

# BESZÁMOLÓ

AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK  
ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁNAK  
ÉS ÁLTALÁNOS HELYETTESÉNEK  
2003. ÉVI  
TEVÉKENYSÉGÉRŐL



# BESZÁMOLÓ

AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK  
ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁNAK  
ÉS ÁLTALÁNOS HELYETTESÉNEK  
2003. ÉVI  
TEVÉKENYSÉGÉRŐL

J/8927

Minden jog fenntartva

ISSN 1416-9614

Kiadó: Országgyűlési Biztos Hivatala  
1051 Budapest, Nádor u. 22.  
Telefon: 475-7100, FAX: 269-1615  
Internet: [www.obh.hu](http://www.obh.hu)  
Felelős kiadó: Dr. Lenkovich Barnabás  
Fotó: Kovách László  
Borítóterv: Murányi Zsuzsa  
Tördelte: Láng András  
Nyomta az Argumentum Kiadó nyomdaüzeme  
Felelős vezető: Roznai Zoltán

# TARTALOM

<b>BEVEZETŐ</b> .....	9
<b>1. A PANASZOK VIZSGÁLATÁNAK ÜGYTÍPUSOK SZERINTI JELLEMZŐI</b> .....	11
1.1. <i>Az állampolgári jogok országgyűlési biztosainak vizsgálati tapasztalatai</i> .....	11
1.2. <i>Adó- és illetékügyek, pénzüzetek és biztosítók</i> .....	11
1.2.1. Adó- és illetékügyek .....	11
1.2.2. Pénzüzetek .....	13
1.2.3. Biztosítók .....	13
1.3. <i>Bentlakásos intézmények</i> .....	14
1.4. <i>Birtokvédelem</i> .....	16
1.5. <i>Büntetőeljárású ügyek</i> .....	17
1.5.1. Büntetőeljárású és nyomozó hatóságokkal szemben panaszok .....	17
1.5.2. Fogvatartottak ügyei .....	20
1.6. <i>Egészségügy</i> .....	21
1.6.1. Egészségügyi igazgatás, betegjogok .....	21
1.6.2. Fogyatékkal élők jogai .....	25
1.7. <i>Építési ügyek</i> .....	27
1.8. <i>Fogyasztóvédelmi ügyek</i> .....	29
1.9. <i>Földhivatalok</i> .....	30
1.10. <i>Gyermekek és fiatalok jogai</i> .....	31
1.10.1. Gondnoksági ügyek .....	33
1.11. <i>Hajléktalanok ellátása</i> .....	34
1.12. <i>Hivatásos állomány</i> .....	36
1.13. <i>Kamarai igazgatás</i> .....	37
1.13.1. Ügyvédek .....	38

1.14. Kárpótlás, földkiadás, mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek ügyei .....	40
1.14.1. Kárpótlási ügyek .....	40
1.14.2. Földkiadási ügyek .....	44
1.14.3. Mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek ügyei .....	45
1.15. Kisajátítási ügyek .....	46
1.16. Az egészséges környezettel összefüggő ügyek .....	47
1.16.1. Környezetvédelmi ügyek .....	47
1.16.2. Utakkal és a közlekedéssel kapcsolatos ügyek .....	50
1.16.3. Telepengedélyezéssel kapcsolatos ügyek .....	52
1.17. Közoktatási és felsőoktatási ügyek .....	53
1.17.1. Közoktatás, diákjogok .....	53
1.17.2. Felsőoktatás .....	56
1.18. Közszolgáltatókkal kapcsolatos ügyek .....	58
1.18.1. Áramszolgáltatók .....	58
1.18.2. Gázszolgáltatók .....	60
1.18.3. Mobiltelefon-szolgáltatók .....	61
1.18.4. Telefon-szolgáltatók .....	62
1.18.5. Távfűtés .....	63
1.18.6. Temetkezési ügyek .....	65
1.19. Külföldiek ügyei .....	68
1.19.1. Állampolgársági ügyek .....	68
1.19.2. Idegenrendészeti és menekült-ügyek .....	68
1.19.3. Konzuli ügyek .....	71
1.20. Lakhatással kapcsolatos ügyek .....	72
1.21. Médiahatóság eljárásával összefüggő ügyek .....	75
1.22. Munkajogi ügyek .....	77
1.23. Az önkormányzat testületi ügyek .....	79
1.23.1. Az önkormányzati testületi döntések .....	79
1.23.2. Szociális ügyek .....	81
1.23.3. Hulladékgazdálkodással kapcsolatos ügyek .....	84
1.23.4. Hatósági nyilvántartás .....	86
1.23.5. Parkolási rendeletek .....	89
1.24. Rendőri intézkedések és szabálysértési eljárások .....	90
1.24.1. Rendőri intézkedések .....	90
1.24.2. Szabálysértési eljárások .....	92
1.25. Társadalombiztosítás .....	93
1.25.1. Nyugdíjbiztosítás .....	94
1.25.2. Egészségbiztosítás .....	96

1.26. Vámügyek .....	97
1.27. Végrehajtók .....	98
1.28. Vízügyek, árvíz-kár-kompenzáció .....	100
1.28.1. Víz- és csatorna-közműberuházások, belvív-, csapadékvíz-elvezetés .....	100
1.28.2. Ár és belvív-kárral kapcsolatos kompenzáció .....	101
1.29. Egyes kiemelt jelentőségű ügyek .....	103
1.29.1. Kiemelt ügyek .....	103
1.29.2. Rövidített jelentések .....	148
1.29.3. Állásfoglalások .....	195
1.29.4. Levelek .....	202
1.29.5. Jogszabály-véleményezések .....	218
1.30. Összefoglaló észrevételek .....	231
<b>2. A JOGALKOTÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ OMBUDSMANI TEVÉKENYSÉG .....</b>	<b>233</b>
2.1. A beszámolási időszakban teljesült ajánlások .....	233
2.1.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó ajánlások .....	233
2.1.2. Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok .....	233
2.1.3. Miniszteri rendelet alkotására és módosítására vonatkozó javaslatok .....	234
2.1.4. Önkormányzati rendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok .....	235
2.2. A korábbi években tett, eddig nem teljesült, fenntartott javaslatok .....	235
2.2.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok .....	235
2.2.2. Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslat .....	236
2.2.3. Miniszteri rendelet alkotására és módosítására vonatkozó javaslatok .....	236
2.2.4. Önkormányzati rendelet alkotására és módosítására irányuló javaslat .....	237
2.3. A korábbi években tett, nem teljesült jogalkotással összefüggő javaslatok ....	237
2.3.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok .....	237
2.3.2. Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslat .....	238
2.3.3. Miniszteri rendelet alkotására és módosítására vonatkozó javaslat ....	238
2.4. A tárgyévben tett javaslatok .....	239
2.4.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok .....	239
2.4.2. Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok .....	240
2.4.3. Miniszteri rendelet alkotásra, módosításra tett javaslatok .....	240
2.4.4. Önkormányzati rendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok .....	241
2.4.5. Az állami irányítás egyéb eszköze kiadására, módosítására tett javaslatok .....	243

2.5. <i>Jogszabály-véleményezési tevékenység</i> .....	244
2.5.1. <i>Törvénytervezetek</i> .....	244
2.5.2. <i>Kormányrendelet-tervezetek</i> .....	246
2.5.3. <i>Miniszterrendelet-tervezetek</i> .....	249
2.6. <i>Javaslatok az Országgyűlésnek</i> .....	250
2.6.1. <i>A 2003. év tapasztalatai alapján kialakított javaslat</i> .....	250
2.6.2. <i>Megismételt javaslatok</i> .....	251
<b>3. A KÖZÖS HIVATAL MŰKÖDÉSE ÉS BESZÁMOLÓJA</b> .....	253
3.1. <i>A közös Hivatal működése</i> .....	253
3.2. <i>A 2003. év statisztikai adatai</i> .....	259
I. SZÁMÚ MELLÉKLET. STATISZTIKAI TÁBLÁZATOK .....	265
II. SZÁMÚ MELLÉKLET. SZAKMAI KAPCSOLATOK, ELŐADÁSOK, PUBLIKÁCIÓK .....	285
1. <i>Külföldi konferenciákon való részvétel</i> .....	285
2. <i>Az Országgyűlési Biztos Hivatalában fogadott vendégek</i> .....	285
3. <i>Az Országgyűlési Biztos Hivatala által szervezett konferencia</i> .....	286
4. <i>Belföldi szakmai fórumokon való részvétel</i> .....	286
5. <i>Megyei munkalátogatások</i> .....	288
6. <i>Sziget Fesztivál</i> .....	289
7. <i>Továbbképzések</i> .....	289
8. <i>Oktatói tevékenység</i> .....	289
9. <i>Publikációk</i> .....	290
III. SZÁMÚ MELLÉKLET. TÁRGYMUTATÓ .....	291
IV. SZÁMÚ MELLÉKLET .....	295
<i>Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának munkatársai 2003-ban</i> .....	295
<i>Az országgyűlési biztos általános helyettesének munkatársai 2003-ban</i> .....	296
<i>Az országgyűlési biztosok közös hivatalának munkatársai 2003-ban</i> .....	297
<b>4. PÉLDATÁR</b>	
<i>Válogatás az állampolgári jogok országgyűlési biztosainak jelentéseiből</i> <i>(A Beszámoló CD melléklete)</i> .....	299
<i>A 2000-ben iktatott ügyek</i> .....	299
<i>A 2001-ben iktatott ügyek</i> .....	311
<i>A 2002-ben iktatott ügyek</i> .....	323
<i>A 2003-ban iktatott ügyek</i> .....	434



## BEVEZETŐ

Az országgyűlési biztosok a 2002. évről szóló beszámolójuknak az országgyűlési bizottságok és az Országgyűlés plénuma előtti megtárgyalásakor – a képviselői indítványokat és javaslatokat is figyelembe véve – jelezték működésük egyszerűsítésének és hatékonysága növelésének szándékát.

A 2003. év ezen elképzelések megvalósításának, illetve a csak hosszabb távon elérhető célok előkészületeinek jegyében telt.

Annak érdekében, hogy a biztosoknak közvetlen és teljes rálátása, valamint pontos információja legyen a panaszokról, az Országgyűlési Biztos Hivatalát átszervezték, és megszüntették a kétlépcsős elemzési és vizsgálati rendszert. Ennek alapján a vizsgálati hatáskör hiányának megállapítását, vagy a panasz más okból történő elutasítását is – pozitív tartalmú tájékoztatással – a biztosok által közvetlenül irányított vizsgálati főosztályok (osztályok) végzik.

Az állampolgárok felvilágosítása, illetőleg az ombudsmani funkció alaposabb és szélesebb körű megismertetése érdekében az év során több alkalommal, összesen több mint huszonötezer példányban adták közre az e célra összeállított kiadványukat.

Részből ezen intézkedéseknek is köszönhetően, a biztosokhoz érkezett ügyek száma 17,5%-kal – 3860-ról 4540-re növekedve –, a beadványokban jelzett panaszok száma pedig 28%-kal – 4936-ról 6331-re emelkedve – haladta meg az előző évit.

Az egyszerűsítés és a könnyebb használhatóság szándéka vezette az ombudsmanokat akkor is, amikor – kísérleti jelleggel – az éves beszámolójuk eddigiektől eltérő felépítéséről, tartalmáról és közreadásának módjáról döntöttek.

A beszámoló nyomtatott, könyv alakban megjelenő változata csak a főbb ügycsoportok összefoglaló értékelését, a nagyobb jelentőségű, kiemelt ügyek részletesebb ismertetését, a jogszabály-alkotási, -módosítási kezdeményezéseinket, és a közös Hivatal beszámolóját tartalmazza.

A korábbi beszámolók legterjedelmesebb részét kitevő Példatár – amely az egyes panaszok vizsgálatának leírásából áll – ez évben már csak a beszámoló egészét is tartalmazó CD-mellékleten érhető el.

Természetesen az országgyűlési biztosok korábbi és aktuális jelentései 2004-től teljes terjedelmükben a [www.obh.hu/allam](http://www.obh.hu/allam) internetes oldalon is megtekinthetők.



# 1.

## A panaszok vizsgálatának ügýtípusok szerinti jellemzői

### 1.1.

*Az állampolgári jogok országgyűlési biztosainak vizsgálati tapasztalatai*

### 1.2.

*Adó- és illetékügyek, pénzintézetek és biztosítók*

#### 1.2.1.

##### **Adó- és illetékügyek**

Az adózással kapcsolatos panaszokban nyomon követhető, hogy az adójogszabályok bonyolultsága, évenkénti módosítása miatt a jogszabályok nehezen érthetőek, ugyanakkor a panaszokból kitűnik az is, hogy az adózók az Alkotmány 70/I. §-ban foglalt köztelherviselési kötelezettséget nem az állami feladatok ellátásának szükséges forrásaként, hanem a mindennapjaikat sújtó tehertételként, állami elvonásként élik meg. Az adózók többnyire nem ismerik jogaikat, lehetőségeiket, kötelezettségeiket, és a jogkövetkezményekről többnyire az adóhátralék megállapítását követően szereznek tudomást.

A központi adózással kapcsolatos beadványok nagy részét hatáskör hiánya miatt az országgyűlési biztosnak el kell utasítania. Változatlanul nagy számban kérnek a hozzánk forduló adózók adózási problémáikkal összefüggésben szaktanácsadást vagy felvilágosítást. Minden ilyen esetben megadjuk a kérdés jogi hátterének tisztázásához szükséges tájékoztatást, de az adózási szakkérdések megválaszolása érdekében pedig az arra hatáskörrel rendelkező adóhatósághoz irányítjuk a panaszosokat. Számos panasz érdemi vizsgálatára a hatásköri feltételek hiánya miatt nem kerülhet sor, ezek közül a jogorvoslati lehetőségek kimerítése a legjellemzőbb, valamint a bíróság előtt folyamatban levő vagy jogerősen elbírált adójogvita. Az országgyűlési biztos következetes gyakorlata szerint ugyanis az adójogvita érdemében nem foglal állást, mivel az adózás rendjéről szóló törvény értelmében a döntés joga az adóhatóságot, a döntés felülvizsgálatának joga pedig a bíróságot illeti meg.

Az elmúlt évekhez hasonlóan, idén is sokan vitatták az adóvégrehajtás (fogatosítás) jogszerűségét. Jellemzően az adóhatóság által előzetesen folytatott ellenőrzést vagy az annak eredményeként megállapított adóhátralék összegét kifogásolják.

Számos ügyben kérik az országgyűlési biztost, gyakoroljon méltányosságot az adóhatóság által kirótt fizetési kötelezettség alóli mentesülésük érdekében. Ez a jelenség is magyarázható azzal, hogy a panaszosok nem ismerik kellő részletességgel sem az adójogszabályokat, sem a megsértésükből származó jogkövetkezményeket, illetve azok nagyságrendjét. Nem ritka, hogy az adóellenőrzés keretében megállapított adóhiány, -bírság és késedelmi pótlék összege a több milliós forintot is elérheti, ennek megfizetése azonban már komoly nehézséget okoz. A panaszosok gyakran akkor is sérelmeznek, hogy az adóhatóság nem biztosít fizetési könnyítést számukra, amikor a már korábban engedélyezett részletfizetést elmulasztották, és emiatt az adótartozás egy összegben vált esedékessé.

A társadalombiztosítási járulékok befizetésének ellenőrzése 1999 januárjától az APEH feladata. A központi adókkal kapcsolatos panaszokhoz hasonló problémák mellett megemlítendő az egyéni vállalkozók járulékfizetési kötelezettségével kapcsolatos panaszok. Az egyéni vállalkozók a vonatkozó törvényi rendelkezésnek megfelelően vállalkozási tevékenységet a vállalkozói igazolvány birtokában folytathatnak. A panaszokból kitűnik azonban, hogy az egyéni vállalkozók nem számolnak azzal, hogy ameddig a tevékenységük befejezésével a vállalkozói igazolványt nem adják le a polgármesteri hivatalban, társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettségük változatlanul fennáll.

A helyi önkormányzat által beszedett gépjárműadóval kapcsolatos beadványok szinte kivétel nélkül azt kifogásolják, hogy az év közben eladott gépjármű után az adófizetési kötelezettség az év végéig a korábbi és nem az új gépjármű-tulajdonost terheli.

A helyi adók megfizetésével kapcsolatban gyakori panasz a helyi adófizetési kötelezettség ténye vagy a fizetendő helyi adó mértéke. Ezek a panaszok leginkább a kis településeken élő nyugdíjasoktól érkeznek, akiknek jelentős nehézséget okoz ezek megfizetése. Az országgyűlési biztos ilyen esetekben tájékoztatást ad a helyi adó kivetésének törvényi háttéréről, indokáról, mértékéről és fizetési nehézség esetén a méltányossági eljárás kezdeményezésének lehetőségéről. A helyi adófizetés témakörében 2003-ban új típusú panasz (OBH 1654/2003.) is megjelent. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 2003. január 1-jén hatályba lépett módosítása hatályon kívül helyezte a házadó-mentességet biztosító rendelkezéseket. Az ezt sérelmező panaszokat az országgyűlési biztos az Alkotmánybíróság 61/1992. (XI. 20.) AB határozatára hivatkozva utasította el, amely szerint „amíg a közterhekhez való hozzájárulás az Alkotmányból eredő alapvető kötelezettség, addig a kötelezettség alóli mentesülésre vagy bizonyos mértékű kedvezményre senkinek sincs az Alkotmányon alapuló alanyi joga”.

Az illetékfizetési kötelezettséggel kapcsolatos beadványok jelentős hasonlóságot mutatnak a központi adózást érintő panaszokkal. Azok többnyire az illetékhivatal vagy a bíróság érdemi döntését kifogásolják.

### 1.2.2.

#### **Pénzintézetek**

A pénzintézetekkel szemben előterjesztett kifogások, sérelmek vizsgálatára az Obtv. értelmében az országgyűlési biztosnak általában nincs lehetősége, csupán tájékoztatást adhat a jogkereső panaszosok számára. A hozzánk forduló sérelmei valóság alapjának feltárásakor majd' minden esetben megállapítható, hogy a pénzintézettel kötött szerződés tartalmát sokan még a probléma keletkezésekor sem ismerik. A szerződéses jogviták esetében a panaszosok számára a polgári peres út áll rendelkezésre, ugyanis a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete nem vizsgálhatja a pénzintézet és ügyfele között létrejött szerződési feltételeket. A pénzintézetek szolgáltatásait érintő panaszok kivizsgálása, intézése céljából a pénzintézetek a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény alapján ügyfélszolgálatot kötelesek működtetni, amelyek szintén a panaszosok segítségére lehetnek.

Az országgyűlési biztos azért vizsgálhatta meg azokat a panaszokat, amelyben az állampolgárok a kedvezményes lakásvásárlási hitel megtagadását sérelmezték, mert megállapította, hogy a pénzintézet az állami támogatások folyósítása során közszolgálati tevékenységet végez.

### 1.2.3.

#### **Biztosítók**

A biztosítók eljárását sérelmező beadványokban többnyire a biztosító eljárásának elhúzódsát, illetve intézkedésének elmaradását kifogásolták a panaszosok. A beadványokat az országgyűlési biztos kivizsgálásra áttette a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete vezetőjének, tekintettel arra, hogy a PSZÁF látja el a biztosító társaságok tevékenységének állami felügyeletét, ezen belül is feladata, hogy elősegítse a biztosítottak érdekeinek megóvását.

A PSZÁF minden esetben gondoskodott a panasz kivizsgálásáról, és ennek eredményről értesítette az országgyűlési biztost. Az ily módon lezárt ügyekben ismételt panasz nem érkezett. Egy esetben, az OTP-Garancia Biztosító Rt.-nek az életbiztosítások megkötésével kapcsolatos magatartása miatt kérte fel az országgyűlési biztos a konkrét panaszon túli vizsgálatra a PSZÁF elnökét, mert a Biztosító magatartása a lakosság szélesebb körét is érinthette, és felvetette a jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való joggal összefüggő sérelem gyanúját. A panaszban a biztosított azt kifogásolta, hogy a szerződéskötést a Biztosító nem igazolta vissza, és kérelemre sem küldött felhasználható adójóváírási igazolást. A panaszos ezért a szerződést felmondta, de ennek teljesüléséhez a Biztosító nem tette meg a szükséges intézkedéseket. A Biztosító kifogásolt tevékenységét a Felügyelet kivizsgálta. Ennek eredményéről a Biztosítási tevékenységek ellenőrzési főosztályának vezetője tájékoztatta az országgyűlési biztost. A vizsgálat egyes életbiztosítási termékek esetében hiányosságokat tárt fel az ügyfelek tájékoztatásában. A Felügyelet az ellenőrzést lezáró határozatában kötelezte a Biz-

tosítót, hogy ügyfél tájékoztatási kötelezettségének folyamatosan tegyen eleget. Ezen kívül – a hozzá érkező nagyszámú, hasonló tárgyú panaszra tekintettel – megbeszélést kezdeményezett a Biztosító vezető jogtanácsosa, és az érintett vezetők részvételével. A megbeszélésen értékelték az elmúlt időszak panaszügyeinek tapasztalatait, figyelemmel az országgyűlési biztos által feltárt ügyre is. A vizsgálat megállapította azt is, hogy a Biztosító levonások nélkül visszafizette a befizetett díjakat azoknak az ügyfeleknek, – így a panaszosnak is –, akik esetében a biztosítás megkötése nem szabályszerű módon történt.

A Felügyelet 2004-ben célvizsgálat keretében helyszíni utóvizsgálatot is tervez a Biztosítónál, és az országgyűlési biztos megkeresésére is figyelemmel folyamatosan ellenőrzi a Biztosító ügyintézési gyakorlatát. Az országgyűlési biztos a kapott tájékoztatást és intézkedést elfogadva az ügyet lezárta. Az OTP Garancia Biztosító Rt. életbiztosításokkal kapcsolatos eljárása miatt ismételt vagy újabb panasz a beszámolási időszakban nem érkezett.

### 1.3.

#### *Bentlakásos intézmények*

Az országgyűlési biztos tevékenységének kezdetétől kiemelt figyelmet fordít a társadalom azon tagjaira, akik szociális, egészségügyi okokra visszavezethetően, koruknál vagy egyéb sajátos helyzetüknél fogva nehezen tudják érdekeiket érvényesíteni. A különböző bentlakásos intézményeket érintő kiemelt figyelem különösen indokolt, hiszen a különböző otthonok (időseket, fogyatékosokat, pszichiátria betegeket ápoló-gondozó otthonok) lakóitól 2003-ban is – az előző évekhez hasonlóan – számos beadvány érkezett. A panaszokról általánosságban megállapítható, hogy azok sok esetben a panaszolt intézmények jellegéből adódó speciális körülményekben gyökereznek. A különböző bentlakásos intézmények lakóinak a külvilágtól többé-kevésbé elszigetelten kell megélniük a mindennapokat és megbirkózniuk sajátos élethelyzetükkel. Az intézményi körülmények közötti teljes és boldog élet megteremtéséhez segítségre szorulnak, és különleges bánásmódot igényelnek.

A beszámolási időszakban az országgyűlési biztos sok esetben találkozott éppen a bánásmódot érintő panaszokkal, de a vizsgálatok tapasztalatai azt mutatták, hogy az otthonok szemléletét egyre inkább az ellátott-központú, személyre szabott bánásmód jellemzi. A tárgyi feltételekben mutatkozó jelentős hátrányokat, lemaradást sok esetben az odaadó, szakképzett munka ellensúlyozza.

Az idős kor önmagában is különleges bánásmódot, aktívabb figyelmet igényel. A szakemberek, – orvosok, ápolók – szakmai, emberi kvalitásai segítenek a konfliktushelyzeteken átvezetni az idős embert, gyakran csupán képzelt, ám számukra annál valóságosabban megélt problémáikon (OBH 1538/2003.).

Érkeztek panaszok a különböző intézményekből a lakótársak, az intézmények dolgozóinak, vezetőinek személyére vonatkozóan. Tekintettel az intézményekben működő érdekképviselési fórumokra, az országgyűlési biztos azokban az ese-

tekben, ahol ezt elegendőnek találta, azt javasolta válaszlevelében a hozzá fordulóknak, hogy használják ki a mindennapi élet apróbb, leginkább az együttlakást érintő panaszok esetében az érdekképviseleti fórum biztosította lehetőségeket.

A korábbi évek tapasztalataira támaszkodva az országgyűlési biztos vizsgálati módszere 2003. évben is a panaszolt intézményeket leginkább ismerő és a szükséges szakértelmet koncentráló felügyeleti szerv megkeresése volt. Tapasztalataink szerint a közigazgatási hivatalok a személyes gondoskodást nyújtó ápoló-gondozó otthonok működési engedélyezése, valamint az előírt ellenőrzések során megkövetelték a jogszabályi előírások betartását. A közigazgatási hivatalok a felkéréseknek eleget téve a megyei módszertani intézetek, illetve a különböző szakhatóságok munkatársait is bevonják a helyszíni vizsgálatokba.

Ugyanakkor az országgyűlési biztos által évente, illetve félévente szervezett megyei munkalátogatások keretében minden esetben sor kerül valamilyen speciális bentlakásos intézmény helyszíni alap- vagy utóvizsgálatára. A 2003. évi Békés megyében tartott általános vizsgálat keretében folytatott utóvizsgálat alkalmával lehetőség nyílt meggyőződni arról, hogy az országgyűlési biztos 1998 júniusában megfogalmazott ajánlásai miképpen érvényesülnek egy időszakon napi működésének gyakorlatában. Az országgyűlési biztos jelentésében megállapította (OBH 3180/2003.), hogy az elmúlt 5 év változásai nyomán a gondozottak ellátásában jelentős javulás tapasztalható, így az ott élők alkotmányos jogainak érvényesülése is teljesebbé vált.

Az eljárások a vizsgált, illetve érintett alkotmányos jogok szempontjából a jogállamiságból fakadó jogbiztonság, illetve a tisztességes eljárás követelményét, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, a szociális biztonsághoz, az emberi méltósághoz, illetve a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jogokat érintették.

A konkrét vizsgálatok tükrében elmondható, hogy a korábbiakhoz képest gyakrabban előforduló probléma jelentkezett a nem állami fenntartású időseket ellátó intézményekkel kapcsolatban. A sajtóban is, és természetesen a hivatalához érkezett panaszbeadványok alapján napvilágra került pénzügyi visszaélések miatt az országgyűlési biztos – annak ellenére, hogy a probléma sajnos nem új keletű – szükségesnek tartotta sajtóközlemény kiadását is annak érdekében, hogy az időskorúak bentlakásos otthoni elhelyezésükről ne félrevezető vagy téves információk alapján döntsenek.

Az időszakokba költözők jogai védelmében felhívta az érintettek figyelmét arra, hogy mielőtt szerződést kötnének bármilyen, idősek ellátását és gondozását ígérő társasággal vagy magánszeméllyel, különös körültekintéssel járjanak el, és győződjenek meg arról, hogy valóban szociális intézményről van-e szó, vagy csupán egy társas vagy egyéni üzleti vállalkozásról, amely nem rendelkezik szociális intézményi működési engedéllyel. Az utóbbi esetben már a szerződéskötést megelőzően nagy felelősség hárul a jogban általában járatlan, és ezért kiszolgáltatott helyzetben lévő időskorúakra, hogy kiküszöböljenek minden lehetséges kockázatot és a szerződés minden lényeges elemére kiterjedő fokozott gondossággal, körültekintéssel, tájékozottan járjanak el. A szociális intéz-

ménnyel kötött szerződések esetében nagyobb a biztonság, hiszen ezek működése szigorú szakmai feltételek szerint, rendszeres állami ellenőrzés mellett történik.

A területet szabályozó kormányrendelet módosítása során az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium kiemelt figyelmet fordít arra, hogy az időskorúak elkerüljék az esetleges konfliktusokat. Ennek részeként az EszCsM – elsősorban a közigazgatási hivatalok és a jegyzők tájékoztatási kötelezettségével – az információnyújtás és a tájékoztatás lehetőségét kívánja szabályozni. Ígéretük szerint, az ellátást igénybe vevő időskorúak védelmében a jelenleginél több garanciális elem kerül majd a jogszabályba. A vizsgált konkrét esetben (OBH 2892/2003.) a működtető vállalkozó panzió működési engedély birtokában, polgári jogi szerződés alapján idősek ellátására szerződött, mivel szociális intézmény fenntartására korábban engedélyt nem kapott. Jelentésében az országgyűlési biztos megállapította, hogy a lakók általa vizsgált emberi-állampolgári jogai sérelmének közvetlen veszélyét idézte elő a megyei közigazgatási hivatal, mivel a tudomására jutott súlyosan szabálytalan működés ellenére nem lépett fel és nem tiltotta be az engedély nélkül működő intézményt.

További, megoldásra váró problémaként került a felszínre, hogy jelenleg a szociális intézmény fogalmának – és ezzel állami kontrolljának – egyik feltétele a 10 feletti ellátotti létszám: így a közigazgatási hivataloknak nincs felhatalmazása fellépni és bezáratni egy olyan intézményt, amely működési engedéllyel nem rendelkezik, mégis gondozottakat fogad be, és tevékenysége során jogaikat és egészségüket veszélyezteti. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint mielőbb szükséges az ellátást igénybe vevők létszámától függetlenül az állami kontrollt. A miniszter az ajánlásban foglaltakat elfogadta, az ügyben szakmai egyeztetés kezdődött, amely a beszámoló lezárásának időpontjában még folyamatban volt.

A panaszok nagy csoportját képezték 2003-ban azok az ügyek, amelyek az intézmények ellátását, az élelmezést, az ételek minőségét, mennyiségét, valamint a gondozási tevékenységet érintették. (OBH 1887/2003, OBH 1538/2003, OBH 4404/2002.). Ennek ellenére általános jelleggel megállapítható, hogy az intézményekben a tárgyi feltételeket illetően fokozatos javulás tapasztalható.

Azokban az esetben, ahol az országgyűlési biztos hiányosságot észlelve ajánlással élt, a fenntartók, illetve intézmények a szükséges intézkedéseket megtéve elfogadták azokat.

#### 1.4.

#### *Birtokvédelem*

A korábbi évekhez hasonlóan a beszámolási időszakban is sok beadványban sérelmezték a jegyzők birtokvédelmi eljárását, illetve annak elmaradását.

Az e körben érkezett beadványok vizsgálatára az országgyűlési biztosnak csak szűk körben van vizsgálati jogosultsága. A birtokvédelmi ügyekben hozott határozatokkal szemben ugyanis nincs lehetőség közigazgatási úton történő jogorvos-



latra, hanem – amennyiben valamely fél azt sérelmesnek tartja – az ellenérdekű féllel szemben bíróságon kell a határozat megváltoztatása iránt pert indítani. Amennyiben a per megindult, az országgyűlési biztosnak már nincs lehetősége vizsgálatot indítani. Az időbeli korlát miatt úgyszintén el kell utasítani azokat a beadványokat, amelyeket a birtokvédelmi határozat jogerőre emelkedését követően egy év eltelte után nyújtanak be. Végül el kellett utasítani azokat a beadványokat is, amelyekben a beadványt tevők a szomszédjaik, azaz magánszemélyek magatartását és nem hatóságok eljárását tartották sérelmesnek. Ilyen esetekben tájékoztatást adunk arról, hogy az országgyűlési biztos vizsgálatának előfeltétele a jegyző eljárása, de legalább a birtokvédelmi kérelem előterjesztése.

Hatáskörének megállapítása esetén a biztos azt vizsgálja, hogy a hatóság az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény szabályainak megfelelően folytatta-e le az eljárást, hozott-e határozatot és azok megfeleltek-e a törvény rendelkezéseinek.

Mindezek alapján alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot állapított meg a biztos abban az ügyben, amelyben a panaszos beadványaira lefolytatott ugyan a jegyző eljárást, azonban azok lezárásaként nem hozott határozatot, hanem csak egy levélben tájékoztatta a panaszost eljárása eredményéről, illetve a panaszoltat úgyszintén levélben hívta fel a panaszolt által sérelmezett magatartástól való tartózkodásra (OBH 1755/2002.). Úgyszintén visszásságot okozott az az eljárás, ahol a jegyző határozatát nem a törvényben meghatározott 30 napos határidőn belül, hanem jóval később, 90 napon túl hozta meg (OBH 2067/2003.). Végül visszásságként értékelte az országgyűlési biztos, hogy a jegyző határozatát az ismert helyen tartózkodó ügyféllel nem közölte, és ezért az nem tudott élni a jogorvoslati jogával (OBH 4687/2002.).

A beszámolási időszakban feltárt visszásságokat orvosolni kívánt ajánlások fogadtatása pozitív volt. A jegyzők eleget tettek a jelentésekben megfogalmazott kezdeményezéseknek, illetve egy megszólított szerv a határesetnek minősülő – birtokvédelem vagy építési – ügyekben rendszeres egyeztetéseket vezetett be a szervezeti egységei között.

## 1.5.

### *Büntetőeljárású ügyek*

#### 1.5.1.

#### **Büntetőeljárású és nyomozó hatóságokkal szemben panaszok**

A nyomozó hatóságok munkája közvetlenül és érzékenyen érinti az állampolgárokat, akik akár feljelentőként, akár az eljárások alanyaként kerülnek a hatóságokkal kapcsolatba. A büntetőeljárásokkal kapcsolatos panaszok számában és összetételében nem okozott észrevehető változást a büntetőeljárásról szóló új törvény 2003. július 1-jei hatálybalépése. A panaszügyek többsége a rendőrség, kisebb hányada a vámnyomozók tevékenysége miatt keletkezett, és előfordult

egy olyan ügy is, amelyben panaszosok nagyobb csoportja az ügyészégi nyomozó hivatal intézkedéseit sérelmezte. A Határőrség mint nyomozó hatóság munkájával összefüggő panasz nem érkezett. A panaszok aránya összhangban van a nyomozó hatóságok közötti feladatmegosztással.

A büntetőeljárásokkal összefüggő panaszok száma 2003-ban emelkedett – 469-ről 493-ra –, a 2002-ből visszamaradt panaszügyekkel együtt 559 esetet zártunk le elutasítással, az ügyfél tájékoztatásával vagy érdemi vizsgálattal. Az elutasítások oka leggyakrabban az a hatásköri változás volt, amelyet a 7/2001. (III. 14.) ABH határozat idézett elő. Vizsgálati lehetőségeink korábban sem terjedtek ki a bírói szakban lévő ügyekre, de a büntetőeljárás nyomozati szakában lehetőségünk volt olyan alkotmányos jogokat sértő eljárási hibák feltárására, amelyek orvoslása a törvényességi felügyeletet ellátó ügyészség hatáskörébe tartozott. Jelenlegi gyakorlatunk szerint ezeket az ügyeket vizsgálat nélkül az illetékes ügyészi szervekhez tesszük át.

Általában nem folytatunk vizsgálatot a nyomozó hatóságok mérlegelési jogkörével kapcsolatos panaszok ügyében, kivéve, ha a körülmények alapján a mérlegelési jogkör alkotmányos kereteinek sérelme valószínűsíthető. Ilyen volt a 3747/2002. számú ügy, ahol a rendőrként dolgozó férj megalapozatlan feljelentését követően a rendőrkapitányság – a feljelentő korábbi szolgálati helye – nyomozást rendelt el a volt feleség ellen. A nyilvánvalóan megalapozatlanul indított büntetőeljárás a jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos visszásságot okozott, valamint sértette a feljelentett személy jó hírnévhez fűződő alkotmányos jogát.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlotta az illetékes megyei rendőrkapitánynak, hogy az eljárásban érintett rendőrök felelősségének vizsgálata mellett tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a rendőri eljárások szakszerűsége és objektivitása sem elfogultsági, sem más okokból ne legyen kétségbe vonható. A főkapitány az ajánlást elfogadta.

Az elutasítási okok között igen gyakran találkozunk a jogorvoslati jog kimerítésének elmulasztásával. 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 hozzánk, mert nem bízott a panaszát elbíráló szerv objektivitásában (OBH 2990/2003.). Ezek a panaszok arra utalnak, hogy az állampolgárok nemcsak a jogszerűséget, hanem az igazságos döntéseket is elvárják a hatóságoktól, de tükrözik az országgyűlési biztosok iránti bizalom erősödését is.

Több panasz érkezett olyan megalapozatlan hatósági intézkedések miatt, amelyek a magánlakás sérthetlenségéhez és a jó hírnévhez fűződő jogokat sértették. A hatályos jogszabályokat is megsértve, ellenőrizetlen névtelen bejelentések alapján házkutatásokat tartottak, lefoglalást eszközöltek, illetve megalapozott gyanú nélkül került sor büntetőeljárás elrendelésére. Az eljárásokban a rendőrség, illetve a vámhatóság nyomozószervei szerepeltek (OBH 3902/2002., 2487/2002.).

Az általános helyettes megállapította, hogy a hatóságok intézkedése sértette a panaszosok alkotmányos jogait, és a jogállamiság és jogbiztonság követelmé-

nyével összefüggésben alkotmányos visszásságot okozott. Ajánlásait a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnoka elfogadta, de az országos rendőrfőkapitány – bár a vizsgálati megállapításokkal maradéktalanul egyetértett – nem tartotta szükségesnek a rendőri szervek figyelmének felhívását a jogsértő gyakorlat megszüntetésére. Ebben az ügycsoportban kell említést tennünk egy jelentősebb vizsgálatról, amely több panaszbeadvány alapján indult; korrupciós cselekményekkel gyanúsított vámtisztviselőkkel szemben fogatosított, hozzátartozóikat is érintő kényszerintézkedések és nyomozási cselekmények ügyében (OBH 1929/2003.). A nyomozást az illetékes ügyészségi nyomozó hivatal folytatta, a vámhatóság és a rendőrség közreműködésével. A büntetőeljárás keretében 37 helyszínen fogatosítottak házkutatást, és összesen 31 személy őrizetbe vételére került sor. Az eljárás és a kényszerintézkedések végrehajtásának módja, illetve a fogvatartási körülmények miatt a gyanúsítottak hozzátartozói közül többen panasszal fordultak az országgyűlési biztosok hivatalához. A beadványok alapján az általános helyettes megvizsgálta a személyi szabadsághoz, a magánlakás sérthetlenségéhez, a jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz, valamint a védekezéshez való alkotmányos jogok érvényesülését.

Megállapította, hogy a büntetőeljárásban jogszerűen végrehajtott kényszerintézkedések nem okoztak alkotmányos visszásságot, az intézkedések elkerülhetetlenek és arányosak voltak, és az érintettek lehető kíméletével történtek. Álláspontja szerint nem sérültek a vallomás megtagadásának törvényes jogával élő fogvatartott terheltek védelemhez való jogai, mivel egyéb eljárási jogukat zavartalanul gyakorolhatták, és ügyükben érvényesült a soronkívüliség elve. Nem állapított meg alkotmányos jogi sérelmet amiatt sem, hogy a titkosszolgálati eszközök útján beszerzett bizonyítékokat nem eredeti formájukban, hanem csak a tartalmukról készült jelentések ismertetésével tárták a gyanúsítottak elé.

Több panasz érkezett a védelem ellátásával kapcsolatban, többségük a kirendelt védők magatartását, a védői feladatok hanyag ellátását kifogásolta. Sajnos mi sem tudtuk ezeket a panaszokat érdemben orvosolni, de a panaszosok részére elutasítás esetén is igyekeztünk megfelelő tájékoztatással segítséget nyújtani. A körülmények ellenőrzése során minden esetben megállapítottuk, hogy a nyomozó hatóságot nem terhelte mulasztás, sem a védők kirendelése, sem a védelem megfelelő ellátásához szükséges feltételek biztosítása terén.

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 panaszoznak a fogvatartás indokolatlan elhúzódását, amely sérti a Be. soron kívüli eljárásra vonatkozó előírásait és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogukat. A panaszok nagy részét – mivel az előzetes letartóztatás elrendelése és fenntartása bírói hatáskörbe tartozik – nem vizsgáltuk.

Több panaszt követően, ebben az évben is sor került egyes rendőrségi fogdák állapotának vizsgálatára. Békés megyei vizsgálatunk során megállapítottuk, hogy a zárkákban a kiépített WC és a belülről kezelhető jelző- (segélykérő) berende-

zés hiánya sérti a fogvatartottak emberi méltóságához való jogát, de közvetve az Alkotmány 70/D. §-ában megfogalmazott, legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jog érvényesülését is veszélyezteti. Az ilyen fogvatartás sérti az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 10. Cikkében foglalt rendelkezéseket is (OBH 3055/2003.).

Az országgyűlési biztosok már több esetben ajánlották (OBH 1499/2000., OBH 3043/2001.) a hivatalban lévő országos rendőr-főkapitányoknak, hogy a humános emberi tartózkodásra szolgáló zárkákban biztosítsák ennek legalább a minimális feltételeit. A címzettek az ajánlásokkal minden esetben egyetértettek, de csak hosszabb idő alatt, a rendelkezésre álló források (költségvetési vagy PHARE keretből) függvényében láttak lehetőséget a korszerűsítésre. Az ígéretek ellenére érdemi előrelépés nem történt, sőt Baranya megyében a rendőri vezetés bezárta a feltételeknek megfelelő komlói fogdát, mivel a kihasználható férőhelyekre hivatkozva, a korszerűsítésre műszaki-gazdasági okok miatt alkalmatlan pécsi fogda működtetése mellett döntöttek.

### **1.5.2.**

#### **Fogvatartottak ügyei**

A bv. intézetekben fogva tartott előzetesen letartóztatottak, illetve jogerős elítéltek személyes szabadságát a bíróság – a Be.-ben és a Btk.-ban előírt garanciális szabályok betartásával – korlátozza. A szabadságkorlátozás ideje alatt mind a fogvatartottaknak, mind a fogvatartást végrehajtó szerveknek be kell tartaniuk bizonyos szabályokat; a fogvatartottakat és a bv. intézeteket egyaránt megilletik jogok és terhelik kötelezettségek. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 3. § f. pontja értelmében törvényben kell szabályozni a büntetés-végrehajtást. A büntetések és az intézkedések végrehajtására vonatkozó szabályokat ugyanakkor máig törvényerejű rendelet, az 1979. évi 11. tvr. (Bv. tvr.) rögzíti. A büntetés-végrehajtással kapcsolatos jogszabályok átfogó felülvizsgálatát az Igazságügyi Minisztérium végzi, a törvény-előkészítés folyamatban van.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a fogvatartással összefüggésben vizsgálta egyrészt, hogy a fogvatartás feltételei megfelelnek-e az alkotmányos követelményeknek, vagyis biztosított-e különösen az emberi méltóságához és – az adott körülmények között – a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülése. Másrészt továbbra is figyelemmel kísérte a büntetés-végrehajtási szerveknél dolgozó hivatásos állományú személyek helyzetét, munkakörülményeit.

2003-ban is megállapítható, hogy egyes intézmények felújítása, illetve az országos parancsnok intézkedései következtében javultak a fogvatartás körülményei, a zsúfoltság azonban – az új férőhelyek létrehozása ellenére – számottevően nem csökkent. 2003 júliusában átadták az új Veszprém Megyei Bv. Intézetet, a korábbi veszprémi „várbörtönt” pedig bezárták. Ezáltal teljesült a korábbi országgyűlési biztos 1998 áprilisában tett ajánlása. A Sopronkőhidai Fegyház és Börtön

felújítása folytatódott, a munkálatok várhatóan 2005-ben fejeződnek be. A fogvatartottak közérzetének, kapcsolattartásának javítása érdekében az országos parancsnok intézkedett az élelmezés javítására, a fürdészek gyakoriságának, illetve a sportolási és a kapcsolattartási alkalmaknak a növelésére. A telefonkészülékek számát is növelték, továbbá meghosszabbították a heti beszélgetési időt. Az országgyűlési biztos általános helyettese – az országos parancsnok együttműködésével – segítséget nyújtott két külföldi fogvatartott kapcsolattartásra vonatkozó panaszának orvoslásához (OBH 5068/2002.).

Továbbra is érkeztek panaszok az orvosi ellátással és a zsúfoltsággal kapcsolatban. Az általános helyettes megállapította, hogy a bv. intézetekben nem biztosítják az előírt 3 m<sup>2</sup> mozgásteret és 6 m<sup>3</sup> légtérrel a fogvatartottak számára, és ajánlást tett az igazságügy-miniszternek a régóta fennálló visszás helyzet ütemezett felszámolására. A miniszter ígéretet tett a fogvatartottak elhelyezési körülményeinek javítására (OBH 1839/2003.). Az orvosi ellátással összefüggésben az általános helyettes nem állapított meg visszasságot (OBH 1294/2003, OBH 3852/2003.).

A bv. intézetekben vagy rendőrségi fogdán elhelyezett előzetes letartóztatottak és a jogerős elítéltek panaszai – a részben eltérő jogaikra is tekintettel – különbözhetnek. Az előzetes letartóztatásban levő fogvatartottak elsősorban a kényszerintézkedés alkalmazását, valamint kapcsolattartásuk – sőt adott esetben választójoguk – korlátozását sérelmezik. Az általános helyettes – hatáskör hiányában – elutasította a bíróság által elrendelt előzetes letartóztatások, ill. az ügyészégi jogkörbe tartozó, kapcsolattartást érintő korlátozások felülvizsgálatára vonatkozó panaszokat. Az általános helyettes megállapította viszont a választójoggal összefüggő visszasságot, mert a Fővárosi Bv. Intézetben nem tették lehetővé az előzetesen letartóztatott panaszos számára az áprilisi népszavazáson való részvételt (OBH 2785/2003.).

Az általános helyettes észlelte a rendőrségi fogdákból a Hivatalba megküldött panaszbeadványok továbbításának helytelen gyakorlatát, melynek kiküszöbölésére az országos rendőrfőkapitány helyettese intézkedést tett (OBH 1314/2003.).

Összességében megállapítható, hogy a büntetés-végrehajtásért felelős szervek együttműködnek az országgyűlési biztossal mind az egyedi panaszok orvoslása, mind az átfogó problémák megoldása terén.

## 1.6.

### *Egészségügy*

#### 1.6.1.

##### **Egészségügyi igazgatás, betegjogok**

Az egészségügyi ellátásokat érintő vizsgálatok jelen beszámolási időszakban is sok, az egészségügyi rendszeren túlmutató (társadalmi, szociális, gazdasági stb.) érzékeny területet érintettek, noha azok szinte kizárólag a lehető legmagasabb

szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben, a betegjogok, illetve az élethez, emberi méltósághoz való alapjog érvényesülésének aspektusából folytak. A gyógyíthatatlan betegek gyógyszereihez való hozzáférés, a beteg gyerekek kezelése, ápolása, gondozása vagy épp az orvosok, gyógyszerészek vagy más egészségügyi dolgozók jogai érvényesülésének kérdéskörében az ombudsman folyamatos közvetítő szerepet vállal, annak érdekében, hogy az egészségüggyel kapcsolatosan hivatalánál (is) panaszolt körülmények, a jogi normák és a jogalkalmazás összhangját a „lehető legmagasabb szinten” megteremtse.

Az évről évre visszatérő panaszok érintették a mentőszolgálat, a házi orvosok, illetve a kórházi betegellátás szakembereinek tevékenységét, a jogi háttér fogyatékoságát. A buszsávok „meghódítása” ugyancsak a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog közvetlen veszélyének okából vált szükségessé. Mivel a megkülönböztető jelzésüket nem használó mentőkben is beteg embereket szállítanak a mielőbbi egészségügyi ellátás reményében, ezeknek a közfeladatot ellátó járműveknek – az ugyancsak közfeladatot ellátó – a tömegközlekedési eszközöknek fenntartott sávokról való kitiltása azt eredményezi, hogy az orvosi rendelvény alapján rászoruló betegek szállítása késedelmet szenvedhet, továbbá indokolatlanul hátráltatja – az amúgy is kapacitáshiánnyal küszködő mentő szervezet és általában az – az egészségügyi szolgáltatás gyors és zavartalan működését (OBH 2311/2003.).

Változatlanul nagyszámú a gyógyszerekkel, az orvos-szakmai tevékenységgel összefüggésben keletkezett panasz, melyek szakmai-etikai megítélésére továbbra sem vállalkozhat az országgyűlési biztos. Az Alzheimer-kórban szenvedők gyógyszerei (Aricept, Exelon) ártámogatásának hiányát sérelmező panasz vizsgálata eredményeként azt állapítottuk meg, hogy mivel a fenti gyógyszerek befogadása a támogatási rendszerbe nem történt meg, valamint figyelemmel arra a tényre, hogy az egészséghez való jog nem merül ki abban, hogy egy betegség gyógyítható-e vagy sem – összefüggésben a szociális biztonsághoz való joggal –, az egészséghez való jog sérelmének közvetlen veszélye állt fenn. Ajánlásunk következtében a támogatási rendszerbe befogadták a készítményeket, és 2003. szeptember 1-jétől 50%-os térítés mellett váltak hozzáférhetővé. Ezt a kedvezményt Alzheimer Centrumokban nyilvántartott 5000 beteg számára biztosítják (OBH 5164/2002.). A Parkinson-kórban szenvedők kérdésére (OBH 5282/2003.) azonban csak azt állapíthattuk meg, hogy nem ütközik a diszkrimináció tilalmába, ha a gyógyszerkészítmény rendelésének korcsoportra való korlátozását orvos-szakmai indokok támasztják alá.

Ezekkel az ügyekkel kapcsolatban fogalmazódott meg az Országos Egészségbiztosítási Pénztár szakemberei részéről, hogy az ombudsman alapjogi szempontú vizsgálatainak tapasztalatait felhasználva a befogadás-politika kíméletlen költség-haszon szemléletét némiképp árnyalhatta az a panaszos- és társadalomstruktúra-ismeret, mely az etikai kérdések felvetésével és megválaszolásával befolyásolhatja az egészségügyi/gyógyszer kassza igazságos felosztását. Az együttműködés az OEP és az OBH között a megfelelő szakmai keretek között igen gyümölcsözően alakul.

Sokakat érintő kérdésben ért véget az a vizsgálat, mely során megállapítottuk, hogy a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az egészségügyi ellátás igénybevételekor a kórház területére gépjárművel történő behajtás esetére igazgatói utasításban fizetési kötelezettséget írnak elő (OBH 4152/2002.). Az ún. kórházi parkolás ügye a beszámolási időszakon túl is folytatódott, de így minden érintett elfogadta, hogy a kórház területére való belépés korlátozhatatlanságát tartjuk elsőrendű kötelezettségnek, és hogy a tartózkodás esetére kiszabott parkolási díj nem veszélyeztetheti a betegek alapvető jogait.

Ugyancsak több évre visszamenően ismétlődőek a különböző orvosi beavatkozások következtében elszennvedett HCV-fertőzés miatti panaszok (OBH 5530/2003.), melyek elsősorban a kártalanítási igények érvényesítésének módjával kapcsolatosak. Mivel azonban az országgyűlési biztos feladata a hatóság eljárásával összefüggésben keletkezett alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem vizsgálata, és a kártalanítási igények érvényesítése a polgári bíróságok hatáskörébe tartozik, így az országgyűlési biztos vizsgálati, és ennek eredményétől függő ajánlási jogával ezekben az ügyekben nem élhet. Ugyanakkor minden ilyen esetben részletesen tájékoztattuk jogaikról és lehetőségeikről a hozzánk fordulókat.

A betegjogi képviselők jogállásával (OBH 3155/2002.) kapcsolatos ügy világított rá a valóságos orvos–beteg találkozások gyakran méltatlan körülményeire, noha a beérkezett tájékoztatók, elemzések feltárták, hogy a gyakorlatban számos hiányszóval és ellentmondással terhelt intézmény megjelenése önmagában is pozitív változást hozott az egészségügy intézményrendszerében. Erősödik a szolgáltatók felelősségérzete, a beteg és az egészségügyi szolgáltató közötti kommunikáció közvetlenebbé és érthetőbbé vált. Az általuk megismert, legtipikusabb és leggyakoribb panaszok közé sorolható az egészségügyi törvényben is biztosított emberi méltósághoz való jog megsértése. Az ezzel összefüggésbe hozható panaszok zömében az indokolatlan, túlzott várakoztatást, a durva megalázó hangnemet, bánásmódot, és a vizsgálatok alkalmával elszennvedett szemérem-sértést sérelmezik a betegek.

Az egészségügyben dolgozó szakemberek tevékenységét kifogásoló panaszok elemzését követően számos olyan beadványt kellett hatáskörünk hiányában elutasítani, amelyben az orvosok szakmai, emberi hozzáállását, az ellátás silányosságát sérelmezik. Természetesen több esetben az is kiderült, hogy nem egészségügyi, hanem tipikusan pénzügyi-finanszírozási probléma húzódik az ügyek hátterében.

Ellenkező oldalról világít rá e kérdésre a Madarász utcai gyermekkorház igazgató főorvosa által kezdeményezett vizsgálat, melyben a szülők folyamatos jelenlétét tartotta aggályosnak panaszában az igazgató. Ezzel kapcsolatban megállapítottuk, hogy a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a beteg gyermekeket ellátó fekvőbeteg intézményekben nem biztosított a törvényben lehetővé tett folyamatos szülői jelenlét megfelelő személyi és dologi háttere, mely a körülmények elégtel-

lensége okán veszélyeztetheti a zökkenőmentes ellátást. Ugyanakkor rámutatunk, hogy a szülői (látogatói) jelenlét sem veszélyeztetheti más betegek jogait és ellátását, és hogy ezért az intézmény (házirendjének betartásával) a felelős (OBH 1336/2003.).

Az otthonszüléssel kapcsolatban született közös jelentésben mind az országgyűlési biztos, mind általános helyettese azt állapították meg, hogy a hazai sürgősségi ellátás hiányosságai, egyenetlen elosztása nem teszi lehetővé az intézményen kívüli biztonságos szülést annak magas kockázata miatt, és az az élethez és az emberi méltósághoz való alapjog tekintetében jelent veszélyt. Ajánlásukban a biztosok felhívták a szaktárcát jogalkotási lehetőségeire, ha az indokolt, ám az egészségügyi miniszter álláspontja szerint inkább az ellátó intézményekben célszerű megteremteni a megfelelő körülményeket. Ezzel a biztosok egyetértettek.

Ami az orvosok vagy az egészségügyben dolgozó más szakemberek helyzetét, jogait érintő ügyeket illeti, a területi ellátási kötelezettség nélkül tevékenykedő háziorvosok finanszírozásának méltánytalanságát állapíthattuk meg a területi ellátási kötelezettséggel rendelkező orvosokkal szemben abban az ügyben, melyben egy háziorvos hívta fel figyelmünket a finanszírozás anomáliáira. A vizsgálattal egyidejűleg havi 75 000 forint kiegészítő díjra vált jogosulttá az a TEKN háziorvos, aki a jogszabályban rendelt megfelelő számú beteg ellátását végzi.

Az ügyelet kérdése ismét előkerült e beszámolási időszakban is. Korábban az orvosok ügyeleti helyzetét vizsgáltuk, ám most a készenléti és ügyeleti rendszerben dolgozó gyógyszerészek túlmunkával töltött idejéről állapítottuk meg, hogy olyan magas, hogy az felveti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való alapjoggal összefüggésben a sérelem közvetlen veszélyét (OBH 4231/2002.). A panaszos azzal a sokakat érintő kérdéssel fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy mint az orvosok és az egészségügyi szakdolgozók ügyeleti ellátása, úgy a gyógyszerészek helyzete is meglehetősen méltánytalan. A patikusok éjszakai és hétvégi kötelező ügyeleti rendje, különösen a kistélepüléseken, szórványfalvakban csupán úgy oldható meg, hogy 240–480 órás szolgálatot végez havonta egy-egy gyógyszerész, vagy több ezer forintot fizet a helyettesítésért. A beszámolási időszakban megnyugtató megoldás nem született, de a szakminisztérium és a kamara – az országgyűlési biztos aktív szerepvállalása mellett – folyamatosan egyeztet.

Az egészségügyet érintő kérdésekben az országgyűlési biztos 2003. év folyamán több alkalommal állásfoglalás kiadására kényszerült. Ennek oka a közéletben felmerülő, nagy jelentőségű kérdésekben való gyors reagálás szükségessége volt. Állásfoglalás született a kötelező védőoltások megtagadásával kapcsolatban, az egyes fertőző betegségek vírushordozójának közösségi befogadásával kapcsolatban, illetve az egészségügyi dolgozók körében végzett kutatás, az ún. kérdőív tartalmával kapcsolatban. Minden esetben az emberi jogok primátusán alapuló, egy-egy üggyhöz kapcsolódó, de általános érvényű megállapítást tett a biztos,



konkrét címzett megszólítása nélkül (OBH 4902/2003., OBH 4839/2003., OBH 5872/2003.).

### **1.6.2. Fogyatékkal élők jogai**

Az országgyűlési biztosok sokéves vizsgálati gyakorlatában a fogyatékkal élő emberek esélyegyenlőségének a megteremtése kiemelkedő jelentőséggel bír. A 2003-ban Madridban megtartott Európai Fogyatékosügyi Kongresszuson elfogadott Madridi 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 fogyasztható javakhoz, a termékekhez és a szolgáltatásokhoz”.

2003-ban is nagy számban érkeztek hivatalunkhoz a fogyatékkal élő emberek jogaival, esélyegyenlőségük biztosításával összefüggő beadványok. A tipikus ügyek még mindig a fogyatékkal élő emberek közlekedési kedvezményeivel kapcsolatosak – gépjárműszerzési támogatás, mozgáskorlátozottak parkolási engedélye, akadálymentesítés –, de érkeztek panaszok a fogyatékosági támogatással, a jelnyelvi tolmács hiányával összefüggésben is. Ezeknek a beadványoknak a megválaszolása az esetek jelentős részében a beadványtevő teljes körű tájékoztatására, felvilágosítására szorítkozott.

A fogyatékkal élő emberek jogait érintő panaszok túlnyomó többsége a gépjármű-szerzési támogatások rendszere miatt érkezett az országgyűlési biztoshoz. Ezekben az ügyekben az országgyűlési biztosnak a törvényes eljárás mellett ki kellett alakítania álláspontját az érintett alkotmányos jogok helyzetéről is.

Az országgyűlési biztos már az OBH 4876/2001. számú jelentésében megállapította az emberi méltósághoz való joggal, a diszkrimináció tilalmával, valamint a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben okozott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot. 2001-ben tett ajánlásban a szociális és családügyi miniszter intézkedését kérte annak érdekében, hogy a jogosítvánnyal nem rendelkező mozgáskorlátozottak minden csoportja azonos feltételekkel juthasson hozzá a támogatáshoz. A probléma azóta is húzóó rendezésében az érdekeltek között egyetértés volt abban, hogy a fogyatékos személyek közlekedésének a segítségét komplex és együttes jogi szabályozással kell megoldani.

A biztos véleménye szerint ez a jelenlegi széttagolt, differenciált módon szabályozott rendszerhez képest pozitív irányú törekvés, és alapjaiban újat hozó, minőségi változást jelentene. Egy ilyen nagymértékű változás ugyanakkor azt is jelenti – és a feladatokat meghatározó határozati javaslatokban megfogalmazott 2005. évi határidők is ezt támasztják alá –, hogy a szorgalmazott megoldás egy távoli időpontra tolódik ki. Annak ellenére, hogy az előterjesztés a bevezetéshez szükséges költségvetési számításokat is közölte, a tartalmát és a várható hatását tekintve – a biztos álláspontja szerint – csupán kezdeti lépések megtételét eredményezheti, különösen, ha azt vesszük figyelembe, hogy az előterjesztők között is további egyeztetések szükségesek.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a már huzamosabb idő óta fennálló visszásságokat orvosolni hivatott jogalkotási határidő csak tovább „konzerválná” a sürgős és hathatós változást kívánó állapotokat.

A közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet szerint a 65. életévüket betöltött magyar állampolgárok díjmentesen utazhatnak az országos közforgalmú vasúton, a BKV, a debreceni, kaposvári, miskolci, pécsi, szegedi tömegközlekedési járatokon, a Volán járatain, valamint más, menetrend szerinti helyi tömegközlekedési szolgáltatást végző társaságok járatain. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy ezen járatok jelentős része úgy van kialakítva, hogy arra a kerekesszékes közlekedők önállóan nem tudnak felszállni, így a kerekesszékes közlekedő nyugdíjasok a koruknál fogva őket ingyenesen megillető tömegközlekedési eszközöket nem tudják igénybe venni, ami a hátrányos megkülönböztetés tilalmával és az esélyegyenlőség állami célkitűzéseivel összefüggő visszásságot okoz.

A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvény szerint a tömegközlekedési eszközöknek alkalmasnak kell lenniük a fogyatékos személy általi biztonságos igénybevételre. A törvény kihirdetésekor már üzemelő tömegközlekedési eszközöknek fokozatosan, de legkésőbb 2010. január 1-jéig kell ennek a feltételnek megfelelniük. A géppark teljes átalakításának, kicserélésének megtörténteig is szükséges azonban biztosítani a nyugdíjas korúak, valamint a súlyos mozgáskorlátozottak esélyegyenlőségét. Ennek érdekében az országgyűlési biztos javaslatot tett a Kormánynak, hogy a súlyos mozgáskorlátozott személyek közlekedési kedvezményeiről szóló 164/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet nyugdíjasokat megillető közlekedési támogatások összegére vonatkozó szabályokat vizsgálja felül.

A fogyatékosági támogatással kapcsolatos panaszokra leginkább az volt a jellemző, hogy a jogosultak nem voltak tisztában a folyósítás szabályaival, illetve a jogosultak személyi körét meghatározó fogalmakkal. Az országgyűlési biztos – a konkrét kérdéshez kapcsolódóan – a szükséges tájékoztatáson túl minden ilyen esetben részletesen ismertette a hozzá fordulóval a fogyatékosági támogatási rendszer elveit és célkitűzéseit is.

Az országgyűlési biztos már egy 2001-ben készült jelentésében megállapította, hogy visszásságot okoz a közérdekű adatok megismeréséhez, a diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal és az esélyegyenlőség állami célkitűzésével összefüggésben az, hogy a rádiózásról és a televíziózásról szóló törvény (médiatörvény) nem garantálja a feliratozás és a jelnyelvi tolmácsolás megvalósulását, továbbá nem került sor a siketek nyelvi jogainak, ezen belül a jelnyelv elismerésére sem. Ezért kezdeményezte, hogy a Kormány a szaktárcák közreműködésével dolgozza ki a siketek nyelvi jogait, a jelnyelv használatát és a jelnyelvi tolmácsolást érintő jogszabályokat, valamint kezdeményezze a siketeknek szóló jelnyelvi tolmácsolásra és feliratozásra vonatkozó konkrét tartalmú kötelezettségek beillesztése érdekében a médiatörvény módosítását. A miniszterelnöki hivatalt vezető miniszter az ajánlásban foglaltakkal egyetértett, azonban a médiatörvény

módosításának megvalósítására akkor nem látott esélyt. Az országgyűlési biztos fenntartotta ajánlását, és továbbra is kérte a médiatörvény módosítását.

A miniszterelnöki hivatal vezető miniszter 2003-ban arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a jelnyelvi tolmácsok képzése bekerült az Országos Közoktatási Jegyzékbe, az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium, valamint a Fogyatékosok Esélye Közalapítvány 70 millió forintot különített el a jelnyelvi tolmács hálózat létrehozására. Ennek keretében 2003 januárjában az ország hat régiójában kezdte meg működését az Országos Jelnyelvi Tolmácsolóhálózat. Az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium megkezdte a jelnyelvi törvény koncepciójának kidolgozását. Ezen felül a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma több millió forintot fordított filmek feliratozására. Jelentős előrelépésnek tekinthetjük azt is, hogy az Országgyűlés 2003. évi, őszi ülészakától kezdve biztosítja a közvetítések jelnyelvi tolmácsolását és feliratozását.

## 1.7.

### *Építési ügyek*

Az országgyűlési biztos 2003-ban 291 építésügyi panaszt vizsgált, ebből 29 jelentésben 35 panaszt bíralt el. Teljes körű vizsgálat lefolytatását követően 27 beadványba foglalt 34 panaszt levélben utasított el, a fennmaradó ügyekben pedig általában hatáskör vagy egyéb eljárási feltétel hiánya miatt utasította el a panaszokat.

Tisztán építésügyi panasz kevés volt, jellemzően keveredtek a birtokháborítási, környezetvédelmi, vízügyi stb. panaszokkal. Ezért a más fejezetbe sorolt panaszok építésügyi vonatkozásaival itt foglalkozunk, illetve építéssel összefüggő ügyek megtalálhatók más fejezetekben is. Ide soroltuk továbbá a műemlékvédelem alatt álló épületekkel összefüggő panaszokat is. Bizonyos típusú panaszokkal évről évre folyamatosan foglalkozunk az országgyűlési beszámolókból, mások időben koncentráltan, rendszerint egy-egy állami intézkedést követően jelentkeznek.

Ez utóbbi típushoz tartoznak az ózdi martinsalak építési felhasználása miatt életveszélyessé vált lakóházak kárenyhítési ügyei. Ezek többségében folyamatban lévő ügyek voltak, amelyekben a panasztétel a biztosnál még idő előtti volt, így a biztos csak egy ügyben (OBH 3206/2002.) folytatott le részletes vizsgálatot. Ebben a vizsgálat közben történt jogszabályváltozás alapján az ingatlan fekvése szerinti település jegyzőjét kérte fel arra, hogy a panaszos támogatás iránti kérelmére tegye meg a szükséges intézkedést.

Hasonlóan „sűrűsödött” az elavult technológiával épített és ugyanilyen műszaki állapotú ún. egycsatornás gyűjtőkéményekkel kapcsolatos ügyek száma. A panaszok vizsgálatában világossá vált, hogy nem egyedi, hanem százezres lakásszámot érintő problémáról van szó. Tekintve, hogy ez egyúttal rendkívül sok emberi életet fenyegető és évtizedek óta ismert, de nem orvosolt veszélyhelyzetet is jelent, a kérdés országos, átfogó vizsgálata elengedhetetlen volt (OBH 4720/2001.). A vizsgálatban nyilvánvalóvá vált, hogy a gázszolgáltatók, kéményseprők,

építési hatóságok, kormányzati szervek stb. által is ismert helyzetben az előírások betű szerinti betartása azt eredményezné, hogy tízezrek maradnának fűtés nélkül. Az érintett szervek ezért „hallgatóságos megállapodással” nem jártak, és nem járnak el ma sem az ilyen szabálytalan kéményeknél. Csak akkor, ha azt valami külön indokolja, pl. készülékcseré, azonnali életveszély észlelése, vagy a szomszédok panasza.

A biztos az átfogó vizsgálatban megállapította, hogy az egycsatornás gyűjtőkéményeket az 1960-as évek óta állami szabványok és más előírások alapján kötelezően így építették, majd alkalmazásukat évtizedek óta tiltották, de felszámolásukra nem intézkedtek, sőt a szabálytalanokra is engedélyt adtak. Ezért megállapította, hogy az élethez, valamint a tulajdonhoz fűződő alkotmányos alapjogokat közvetlenül veszélyezteti az állam, ha nem nyújt hathatós anyagi támogatást a lakosság részére annak érdekében, hogy az egycsatornás gyűjtőkémények kiváltása lehetővé váljon. Az alkotmányos visszásság megállapításának alapja egyrészt az állam intézményes életvédelmi kötelezettsége, másrészt az állam közrehatásának és ezért felelősségének a felmerülése. Több más ajánlás mellett a biztos felkérte a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszterét, hogy az egycsatornás gyűjtőkémények kiváltásához szükséges pénzügyi támogatási rendszert az érintett tárcák bevonásával alakítsa ki, és azt jogszabályban rendezze. Lehetőség szerint biztosítsák a támogatást már a 2003. évben. Tájékoztatva a miniszterét, hogy a Belügyminisztériumban már van a támogatásra vonatkozóan elképzelés, mellyel kapcsolatban 2003. március 5-én kifejtette véleményét, és azt – különös tekintettel a sürgősségre és más lakásfelújítási és energiatakarékosági támogatásokhoz viszonyítva a soronkívülségre – változatlanul fenntartotta. Az ajánlást a belügyminiszter fogadta el, és júniustól a pályázati lehetőség rendelkezésre áll. Erről a további ügyekben a panaszosokat a biztos tájékoztatta (OBH 4365/2002.).

A folyamatosan érkező beadványok közé tartoznak a mozgáskorlátozottak akadálymentes közlekedésének hiányát panaszolók. Az országgyűlési biztos erre tekintettel is „A mozgáskorlátozottak emberi és állampolgári jogai érvényesülésének helyzetéről, az akadálymentes közlekedés vizsgálatáról a közhasználatú épületekben” című, 1999-ben folytatott átfogó országos vizsgálat teljesülésének utóvizsgálatát rendelte el (3072/2003.). Országosan az összes építésügyi hatóság által ilyen épületekre kiadott építési-fennmaradási engedélyeket vizsgálta, valamint a fenntartóknál ezeknek az épületeknek az akadálymentességét, a megteremtésre vonatkozó terveiket. Megállapította, hogy még most is kiadtak új, de nem akadálymentes épületre építési engedélyt. Továbbá azt, hogy az esélyegyenlőségi törvény által előírt 2005. január 1-jéig az akadálymentesség az előírt körben nem teremthető meg. Az épített környezet még messze nem akadálymentes, és azzá tétele rendkívül lassan halad, a korábban feltárt hiányosságok megszüntetésére, az ajánlott intézkedések folytatására továbbra is szükség van. Az érintett állampolgároknak a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, az esélyegyenlőséghez, az élethez és az emberi méltósághoz való jogaikkal kapcsolatos visszásságok ma is léteznek. Felszámolásuk fokozatosan, az egész társadalom ösz-

szefogásával valósítható meg. Ezért az eredeti, 434/1998. számú jelentés ajánlásait az esélyegyenlőségi miniszternek megismételte. A közigazgatási hivatal vezetőit felkérte a hatósági ügyekben szükséges és lehetséges intézkedések megtételére.

A folyamatosan érkező panaszok közé tartoznak a településrendezéssel, az ahhoz kapcsolódó korlátozásokkal, kártalanításokkal összefüggő ügyek. Az építésügyet irányító (változó) tárcáknak, valamint a korábbi évek beszámolóiban már többször jelzett hiányosság változatlan, és visszásságok forrása. Az építésügyi törvény 1998. január 1-jei hatálybalépése óta hiányoznak a törvény 30. §-ának (a kártalanításnak) az országosan egységes alkalmazásához szükséges végrehajtási szabályok, így az önkormányzatok eljárása esetleges és kevéssé számon kérhető. Többször előfordul az is, hogy a település önkormányzata, mint tulajdonos a saját rendezési tervének előírásait nem tartja be, és a jegyző, mint hatóság sem (2353/2002., 3962/2002., 2032/2003.).

Panaszok forrása a lakó- és üdülőterületeken a lakosság életét zavaró ipari, kereskedelmi tevékenység, amelyre a településrendezési előírások lehetőséget adnak (lásd a Telepengedélyezéssel kapcsolatos ügyek c. fejezetet).

Változatlanul sok visszásságot okoztak az építési hatóságok az államigazgatási eljárás szabályainak a megsértésével. Nem tisztázták a tényállást; nem folytatták le az új eljárást, amelyre a másodfokú hatóság határozata utasította őket. Sorozatosan és jelentősen túllépték a határidőket; nem hoztak határozatot, hanem levélformában közöltek érdemi döntéseket (2963/2003., 3197/2003., 2067/2003., 2974/2002., 2357/2003., 3866/2000., 2293/2002., 1977/2002.). Az ilyen típusú mulasztások rendszerint együtt jártak a végrehajtás elmaradásával is, valamint több, kisebb jelentőségű eljárási szabálytalansággal. Jelentősebb következménnyel jár, ha a hatóság nem tisztázza teljes körűen az ügyfelek körét. Jogszabályi és értelmezési bizonytalanságokat állapított meg a biztos az építési ügyekben a társasház-tulajdonosok egymás közötti viszonyai; a társasház és az egyes lakástulajdonosok szomszédjogai; a bérlők érintettsége; a határozatokról értesítendő köre kapcsán (4001/2002., 3454/2003., 3959/2003.).

Azokban a vizsgálatokban, amelyekben nem állapított meg visszásságot az országgyűlési biztos, ismét jellemző volt, hogy a panaszosok a hatóságok, közszolgáltatók olyan döntéseit kifogásolták, amelyek rájuk nézve kedvezőtlenek voltak (1922/2003., 3084/2003., 3399/2003.). Máskor azt nehezményezték, hogy a mások számára hátrányos intézkedést nem, vagy nem kellő hatékonysággal rendelik el. Ezt akkor is így érzik, ha a hatóság mulasztást nem követ el (2720/2002., 1823/2003., 2029/2003., 2348/2003.).

## 1.8.

### *Fogyasztóvédelmi ügyek*

Az előző évekhez hasonlóan egy fogyasztóvédelmi ügy vizsgálatára került sor 2003-ban. Az OBH 2421/2003. sz. ügyben az általános helyettes megállapította,

hogy a fogyasztóvédelmi felügyelőség eljárása visszásságot okozott a jogállamiság elvéből levezethető tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a jogorvoslati joggal összefüggésben. A panaszos beadványát ugyanis jogsértően kezelték és bírálták el az 1977. évi I. törvény alapján, hiszen a felügyelőségek eljárására az 1957. évi IV. törvényt (Áe.) kell alkalmazni. Az Áe. 42. §-ának megfelelően az ügyfél kérelmére indult eljárásban, az ügy érdemében indokolt, fellebbezéssel megkérdőjelezhető határozatot kellett volna hozni.

Az általános helyettes ajánlást tett a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség vezetőjének, hogy utasítsa az első fokú közigazgatási szervet az államigazgatási eljárás lefolytatására; továbbá gondoskodjon arról, hogy a felügyelőségek az Áe. szabályai szerint járjanak el a feladat- és hatáskörükbe tartozó ügyekben, és hatékonyan lássák el a fogyasztók védelmét. A főfelügyelőség vezetője az ajánlást elfogadta.

## 1.9.

### *Földhivatalok*

Az országgyűlési biztoshoz 2003-ban érkezett lakossági panaszok jellemzően a földhivatalokhoz benyújtott tulajdonjog bejegyzése iránti kérelmek késedelmes elintézését, vagy az intézkedés elmaradását, illetve a térképezési és földmérési hibakiigazításról szóló döntéseket sérelmezték.

A késedelmes intézkedést, vagy az intézkedés elmaradását sérelmező panaszok nagyobb részben a Fővárosi Kerületek Földhivatalát, és a Pest megye területén működő körzeti földhivatalokat érintették. Valamennyi ügyben felmerült a jogbiztonsághoz való jog, és a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja.

Tekintettel arra, hogy a panaszok egyediek voltak, nem érintették a lakosság szélesebb körét úgy, mint a korábbi években, pl. a lakótelepek ingatlan-nyilvántartásba vételének elmaradása, az országgyűlési biztos a panaszt intézkedésre áttette az érintett földhivatal vezetőjének, vagy vizsgálatra kérte fel a felügyeletet ellátó földhivatalt, illetve a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Földügyi és Térképészeti Főosztályát. A megkeresett szervek vezetői a kért határidőben válaszoltak, az elmarad intézkedéseket pótolták, és erről a panaszost és az országgyűlési biztost is értesítették. A felmérési és térképészeti hibakiigazítást kifogásoló beadványok a minisztérium illetékes főosztályának vizsgálata alapján nem minősültek megalapozottnak. Ennek indokairól a panaszos részletes tájékoztatást kapott a megkeresett szerv vezetőjétől, melynek egy példányát az országgyűlési biztoshoz is elküldték. Az országgyűlési biztos a válaszokban foglaltakkal egyetértett, és a panaszos értesítését követően az ügyet lezárta.

A konkrét panasz kivizsgálásán túl a Budakörnyéki Földhivatalt érintő ügyben kérte az országgyűlési biztos a Pest megyei Földhivatal vezetőjétől, hogy a vizsgálat terjedjen ki arra is, hogy a földhivatal határidőn belül intézi-e a bejegyzési kérelmeket. Amennyiben jelentős a harminc napon túl el nem bírált ügyek száma, ennek okáról és a tett intézkedésről is adjon tájékoztatást. A Pest megyei

Földhivatal vezetője ezzel kapcsolatban arról értesítette az országgyűlési biztost, hogy a Budakörnyéki Földhivatal személyi és működési feltételei kedvezően változtak, ezért a kérelmek törvényes határidőben történő elintézése érdekében külön intézkedést nem tartott szükségesnek. A választ az országgyűlési biztos elfogadta és az ügyet ajánlás nélkül lezárta.

A tapasztalatok összegzéseként megállapítható, hogy a földhivatalok tevékenységét érintő olyan panasz, amely átfogó vizsgálatot és a lakosság széles körét érintő, alkotmányos joggal összefüggő visszásság megszüntetésére irányuló ajánlást tett volna szükségessé, nem érkezett. A késedelmes ügyintézés problémájával évek óta küzdő földhivatalok is többnyire a törvényes határidőben intézik az ügyeket, és az előző évekről maradt hátralékokat túlmunkával igyekeznek felszámolni.

Az országgyűlési biztos megkeresésére kivétel nélkül határidőn belül válaszoltak és együttműködtek a panaszok orvoslásában. Nem fordult elő, hogy a panaszos az ügy lezárását követően ugyanazzal a panasszal ismételtlen megkereste volna az országgyűlési biztost.

## 1.10.

### *Gyermekek és fiatalok jogai*

A gyermekvédelmi gondoskodásban – gyermekotthonban vagy nevelőszülőnél – élő gyermekek jogainak érvényesülése témakörében több vizsgálatot is folytatott 2003-ban az általános helyettes. A vizsgálat alapjául szolgáló beadványok főként a gyermekotthonban élő gyermekek helyzetéről számoltak be, a nevelőszülőknél nevelkedő gyermek családi kapcsolathoz való jogát kérték számon, vagy a gyermekjóléti szolgálat és a gyermekvédelmi szakszolgálat intézkedését vagy mulasztását kifogásolták.

Töretlen maradt a biztosok gyakorlata abban a tekintetben is, hogy a korábban tett ajánlások gyakorlati megvalósulását utóvizsgálat keretében vizsgálják és kéri számon, illetve egy korábban vizsgált területet ismételtlen vizsgálatuk alá vonnak.

A gyermekétől külön élő szülők kapcsolattartási jogával kapcsolatban 2003 folyamán huszonöt beadvány érkezett hivatalunkhoz, melyek közül nyolc zárult vizsgálati jelentéssel. A beadványok jelentős részében a panaszosok úgy ítélték meg, hogy elvált házastársuk életvitele miatt „érdemtelen” arra, hogy gyermekével kapcsolatot tartson. Több panaszos sérelmezte, hogy a gyámhivatal munkája a kapcsolattartás végrehajtása során nem elég hatékony, illetve sérelmesnek tartották, hogy a hatóság sokszor indokolatlanul pénzbírsággal sújtja a gyermeket gondozó szülőt. Néhány, csupán tájékoztatást kérő levél is érkezett hivatalunkhoz ebben a témakörben. A vizsgálati jelentéssel záruló kapcsolattartási ügyekben az általános helyettes három esetben állapította meg, hogy az eljárás elhúzódsával sérült a jogbiztonsághoz való alkotmányos jog. Ugyancsak a jogbiztonság követelményét sértette, amikor a gyámhivatal a kapcsolattartás végrehajtása iránt

benyújtott kérelemre nem a vonatkozó jogszabályban foglaltak szerint intézkedett, nem hozott érdemi döntést, illetve a benyújtott fellebbezést nem továbbította a másodfokon eljáró gyámhivatalhoz. Az ilyen és ehhez hasonló hatósági ügyintézés során az olykor több hónapig elhúzódó eljárások miatt sérül a gyermekek családi kapcsolathoz fűződő joga is.

Az országgyűlési biztosok a gyermekvédelmi törvény 1997. november 1-jei hatálybalépése óta fokozott figyelemmel kísérik, annak a törvényi tilalomnak az érvényesülését, hogy pusztán anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatt tilos a gyermekeket családjukból kiemelni. 2003. évben is több beadvány érkezett, amelyek arról tájékoztatták az országgyűlési biztosokat, hogy egy-egy család anyagi helyzete ellehetetlenült, kilakoltatás előtt állnak. A panaszosok az ilyen jellegű panaszaikban többnyire lakáshelyzetük megoldásához kérik a biztosok segítségét. A kiskorú gyermekeket nevelő családok esetében az országgyűlési azonban csak azt vizsgálhatják, hogy az állam arra hivatott szervei (gyermekjóléti szolgálatok, gyámhatóságok, gyámhivatalok) preventív munkájuk során mindent megtettek-e annak érdekében, hogy ha a veszélyeztetettség csupán anyagi jellegű a kiskorú ne kerüljön gyermekvédelmi szakellátásba. Tapasztalataink szerint sokszor már a biztos első, tájékoztatást kérő levele elegendő volt ahhoz, hogy az érintett hatóságok azonnal a család segítségére siessenek.

Az OBH 1052/2003., OBH 1458/2003., OBH 2012/2003. számú ügyekben készült jelentésében az általános helyettes hangsúlyozta, 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, azaz a nézők kora szerint osztályba sorolni. Azokat az eseteket pedig, amelyekben a megfelelő minősítésre nem (esetleg 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 minden alkalommal vizsgálnia kell.

Az általános helyettese kifejtette, hogy amennyiben az ORTT azt tapasztalja, hogy a műsorszolgáltató a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására alkalmas műsorszámot nem a megfelelő időszámban, 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.

Mivel a határozatok minden esetben a klasszifikációs szabályok megsértését állapították meg, így – annak ellenére, hogy az ORTT legalábbis formálisan eleget tett törvényben foglalt kötelezettségének – a helyettes biztos megállapította, hogy a határozatok végrehajtásának elhúzódása a Médiatörvény és Pp. szabá-



lyozásának hiányosságára vezethető vissza, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való alkotmányban biztosított alapvető jogával és az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettségével összefüggő visszásságot okoz. A helyettes biztos ezért javasolta az Országgyűlésnek, hogy az ORTT határozatának bírósági felülvizsgálatára állapítson meg szoros – pl. a sajtó-helyreigazítási eljáráshoz hasonló – jogorvoslati és bírósági eljárási határidőket.

#### **1.10.1.**

##### **Gondnoksági ügyek**

A gondnoksággal kapcsolatos beadványok száma 2003. év folyamán emelkedett. Az előző évben e témakörben az országgyűlési biztosokhoz mindössze tíz, a tárgyalat évben pedig már harmincnégy beadvány érkezett. Ezek túlnyomó többségét azonban a folyamatban lévő bírósági eljárásokra tekintettel el kellett utasítani.

Többen sérelmezték a gondnokok tevékenységét is. Az ilyen típusú panaszok esetén az országgyűlési biztos azt vizsgálta, hogy az érintett gyámhivatal a gondnok kiválasztása és ellenőrzése során, a rá vonatkozó jogszabályok alapján, megfelelő körültekintéssel járt-e el. Ugyanezen eljárást vizsgáltuk azok esetében is, akik azt sérelmezték, hogy a gyámhivatal a lakóközösség, illetőleg az orvos, a jegyző vagy más személy jelzése alapján kezdeményezte gondnokság alá helyezését. Az ilyen, és ehhez hasonló esetekben adott tájékoztatás során arról próbáltuk meggyőzni a hozzánk fordulókat, hogy a bíróság teljes körű bizonyítást követően, csak akkor helyez valakit cselekvőképességet korlátozó, vagy kizáró gondnokság alá, ha annak orvosi és jogszabályi feltételei is fennállnak. Felvilágosítást kaptak a panaszosok arról is, hogy a gondnokság alá helyezési perben teljes perbeli cselekvőképességgel rendelkeznek, a bíróság személyes meghallatásuktól – csekély kivétellel – nem tekinthet el.

A gondnokság alatt álló panaszosok, illetőleg hozzátartozóik általában felvilágosítást kérnek a biztostól. Az általuk feltett kérdések a cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló személy válóperének megindításához szükséges előfeltételek megismerésétől a hagyatéki eljárás részletszabályain keresztül, a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt álló személy nyugdíja megállapításának problematikájáig szóródnak.

A 2003. év tapasztalatai alapján összességében megállapítható, hogy a cselekvőképtelen, vagy a cselekvőképességükben korlátozott személyek, illetőleg hozzátartozóik körében egyre ismertebbé válik az országgyűlési biztos hivatala, és – bár a beadványok jelentős részét hatáskörünk hiányában, vagy mint alaptalant el kellett utasítanunk – a panaszosoknak mégis komoly és kézzelfogható segítséget tudtunk nyújtani.

## 1.11.

### *Hajléktalanok ellátása*

Az országgyűlési biztosok gyakorlatában a hajléktalan emberek alapjogai érvényesülésének kérdésköre több ízben került előtérbe. Alapjogokról teszünk említést, de a súlyosan hátrányos helyzetű, otthontalan emberek számára gyakorta nem a jog a kérdés, hanem az élet. Az életminőség javítása, az integráció a munka világába, az egészség helyreállítása azonban túl van az ombudsman aktív tevékenységi körén, a törvényben biztosított reparációs jog gyakorlásán. Egy-egy krízishelyzet azonnali megoldása nem feltétlenül igényli az országgyűlési biztos vizsgálatát, gyakran a hatásköre sem terjed ki a helyzet orvoslására. A hozzánk fordulók esetében is inkább a valóban intézkedni tudó szakemberhez történő irányítás jelenti a megoldást. Így számos esetben hatékonyabbnak bizonyult a gyors, szóban történt tájékoztatás a személyesen megjelent panaszos számára, vagy épp egy tényleges „szálláshelyzet” feltérképezése. 2003. évben a panaszok általában a melegezők, éjszakai szálláshelyek nappali nyitva tartásával kapcsolatban merültek fel, illetve az átmeneti szálláslehetőség megszűnésekor ismét az utcán élők kétségbeesett „visszakerülési” manővereiről szóltak.

A beszámolási időszakban két új intézmény felállításával vált lehetővé a hatékonyabb együttműködés a hajléktalan emberek, az ellátók, valamint a közöttük gyakran csak közvetítő ombudsman között. A hajléktalansággal összefüggő állami szerepvállalást koordinálni hivatott miniszteri biztos, illetve az esélyegyenlőségi kormányhivatal feladata – egyebek mellett – e hátrányos helyzetű réteg gondjainak enyhítése is.

A 2003. évben három konkrét panasszal, illetve egy megyei vizsgálat alkalmával megkeresett nappali melegező működésének körülményeivel kapcsolatban került az országgyűlési biztos látóterébe a hajléktalan emberek sorsa. Ebből mindössze két ügyben került pont a kifogásolt helyzet végére. Az egyikben (OBH 3562/2003.) lényegében a szóbeli tájékoztatás, jogi tanácsadás megoldást jelentett a hajléktalan szállóról való kikerülés megakadályozása, illetve az ellátás újbóli igénybevétele érdekében. Ezzel összefüggésben leszögezhető, hogy szinte valamennyi tartósan hajlék nélkül maradó embert, családot előbb vagy utóbb érint az átmeneti szállások valóságos átmenetisége, két évig tartó ideiglenes befogadóképessége. Jelen időszakban azonban további vizsgálat e kérdés tekintetében nem folyt.

A komlói hajléktalanok (OHB 3750/2003.) Menedékhelyének tizenhárom lakója azzal a kéréssel fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy a Menedékhely nyitva tartását korlátozó önkormányzati határozat végrehajtásának szükségességét alapjogi szempontból a biztos vizsgálja meg. A rendelet – a nyitva tartást az esti, éjszakai órákra korlátozva – kizárta annak lehetőségét, hogy a nappali órákban is folyamatos legyen az ellátás. Ugyanakkor a vizsgálat során mind a hajléktalanok képviselője, mind a Gondozási Központ vezetője arról számolt be, hogy a működés folyamatos, ám mindez az őszi-téli hónapok időjárása miatt, és a képviselő testület határozatának ellenében történik. Azaz a hajléktalanok nap-

pali ellátása az őket segítő, gondozó munkatársak emberi és szakmai segítőkészségének – és nem a város jogalkotóinak -köszönhetően, a kritikus időszakban megoldottá vált. A város polgármestere azonban ígéretet tett arra, hogy indítványozza a képviselő-testületnek a kérdés mielőbbi, végleges rendezését.

A beszámolási időszakban jogalkotási problémát jelezve fordult hivatalunkhoz egy hajléktalan gondozási központ munkatársa (OBH 5444/2003.). Arról számolt be, hogy a rendszeres szociális segélyek intézése során – a szociális törvény értelmében – a munkaügyi központtal való együttműködési kötelezettség számos olyan terhet ró a rászorult, hajléktalan emberekre, melyek nem, vagy csak nehezen tarthatók. Ennek lényege a következő: a fővárosi hajléktalanok egy része rendelkezik valamely, jellemzően vidéki bejelentett lakóhellyel, illetve lakcímmel, ezért az ő részükre az Alapítvány a jogszabálynak megfelelően a lakóhely szerinti települési önkormányzatnál kezdeményezi a segély megállapítását. Ami azonban a munkaügyi központtal való együttműködést illeti, a helyzet kevésbé gyakorlatias. A korábbi gyakorlattól eltérően a Fővárosi Munkaügyi Központ hajléktalanokat ellátó kirendeltsége a vidéki munkaügyi központokkal köt megállapodást, s így a hajléktalan a továbbiakban arra kényszerül, hogy ahonnan kényszerűségből eltávozott oda – meglehetősen rendszerességgel – utazzon vissza. Ez önmagában is komoly anyagi megterhelést jelent az egyébként is szűken élő embernek. Történik mindez azért, mert az önkormányzatok csak a területileg illetékes munkaügyi központtal való együttműködési kötelezettséget fogadják el. Ezt azonban nem teszi kötelezővé a szociális igazgatásokról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 37/D. § (1) második fordulója. A probléma még tovább fokozódik akkor, ha valakit valóban kiközvetítenek egy vidéki településen lévő munkahelyre, ahol csupán bejegyzett és nem valóságos címe van, tehát lakhatása nem megoldott, melyből következően nem tudja elvállalni a felkínált munkát.

Ha az önkormányzatok az általuk szervezett közmunkát vagy közhasznú munkát a saját közigazgatási területükön óhajtják teljesíttetni, akkor ellentmondanak a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküli ellátásról szóló 1991. évi IV. törvény 25. § (2) bekezdése d) pontjában rendelt „bejárési idő klauzulának”. Így az esetleg több száz kilométer távolságban lévő munkahely valójában nem munkahelye a rászorultnak.

A helyzet olyan komplex kezelése szükséges, mely a hajlék nélkül élő emberek gondjain segítő miniszteri biztos által vezetett program átfogó jellegét igényli. Ezért az országgyűlési biztos kéréssel fordult a miniszteri biztoshoz, hogy vizsgálja meg, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szt.) 37/A. §-a összhangban van-e a hajléktalanok integrálását célzó programmal. A panaszos által felvetett probléma azonban nem kizárólag a hajléktalansággal függ össze, hanem a munkanélkülivé vált, marginalizálódó, a szegénység jeleivel küzdő családokat is érinti, ezért az országgyűlési biztos azt is kérte a miniszteri biztostól, hogy a prevenciós programcsomagról szóló 2002. évi Kormányjelentésben szereplő javaslatok alapján segítsen a helyzet orvoslásában.

Ismert, hogy a települési önkormányzatoknak a szociális ellátásokról szóló

1993. évi III. törvény rendelkezései értelmében kötelezően működtetnie kell nappali melegedőt hajléktalanok számára, ha a lakosság száma a 30 000 főt meghaladja. A gyakorlatban a pályázati úton való forrás szerzés látszik valamelyest járható útnak. Így számos településen e lehetőséggel élve alakít ki melegedőt, nem ritkán a családsegítő szolgálatok ingatlanjain. A Komárom-Esztergom megyei vizsgálat alkalmával is ezt a megoldást tapasztalta az országgyűlési biztos. Az Esztergom város fenntartásában működő melegedő 2002. tavaszán nyitotta meg kapuit, azonban működési engedélye a vizsgálat idején (november hó) még nem volt, ezért a működéshez szükséges összeget is az önkormányzat maga gazdálkodta ki, normatívában nem részesült. A működési engedély körül több probléma még ma is lezáratlan, ideiglenes engedéllyel azonban már rendelkeznek.

Az országgyűlési biztosok többéves tapasztalatai szerint a különböző, hajléktalanok ellátását végző szociális szakemberek nagy odaadással, emberséggel bántanak a rászorulókkal, akkor is, ha nem minden hozzájuk forduló hajléktalan. Elsődleges szempont munkájuk során a humanitás, a segítő szándék, és mindezt kellő határozottsággal, elszántsággal végzik. Hivatástudatuk érhető tetten az említett konkrét ügyben is, miszerint a nappali melegedőt a leghidegebb téli hónapokban hosszított nyitva tartással – non stop – működtetik.

## 1.12.

### *Hivatásos állomány*

A hivatásos szolgálati viszonyban állók – katonák, rendőrök, határőrök, tűzoltók, a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársai – panaszai viszonylag kis részét képezik az országgyűlési biztosok által figyelemmel kísért ügycsoportoknak.

Helyzetük az állampolgárok többségéhez képest annyiban sajátos, hogy a rájuk vonatkozó szolgálati törvény (Hszt.) bizonyos alkotmányos jogaik gyakorlását – főként a napi politikától való távortartásuk érdekében – korlátozza. A törvény szerint a hivatásos állomány tagja alapvető jogainak a szolgálati viszonytal kapcsolatos korlátozása nem okozhat az elérni kívánt törvényes érdekekkel nyilvánvalóan aránytalan hátrányt.

A hivatásos személyi állomány a megterhelő és az átlagosnál gyakran több áldozatvállalással járó feladatait, a szigorú hierarchikus szolgálati viszonyokat tudomásul veszi, elfogadja és nem érzi jogai csorbításának. Ugyanakkor a beérkezett panaszok azt tükrözik, hogy azokban az élethelyzetekben, amelyek a civil polgárok részére is sérelmesek, a hivatásos jogviszonyban állók is élnek panaszjoggal. A panaszok szinte kivétel nélkül rendőröktől, vagy hozzátartozóiktól érkeztek. A sérelem hátterében olyan büntető- vagy fegyelmi eljárások álltak, amelyeket a panasztevők megalapozatlannak tartottak. Az eljárásokat követő munkaügyi intézkedésekkel, az állományból történő elbocsátással azok sem értettek egyet, akikkel szemben több súlyos fegyelemsértés miatt folyt eljárás. A megvizsgált ügyek mindegyikében azt állapítottuk meg, hogy az érintett panaszosok alkotmányos jogai nem sérültek.

Egy panaszos kifogásolta, hogy fiát a bíróság orgazdaság miatt elmarasztalta, a másodfokú tárgyalás időpontjáról és annak eredményéről nem kaptak értesítést, és a bv. intézetbe való bevonulás időpontjáról is késedelmesen értesítették. Sérelmezte, hogy fiának a rendőrséggel fennállott szolgálati viszonyát megszüntették (OBH 2454/2003.).

Megalapozatlannak találta az általános helyettes azt a panaszt is (OBH 2046/2003.), amelyben egy rendőr kifogásolta az ellene különböző hatóságok előtt (cserbenhagyás, súlyos testi sértés, csalás és közokirat-hamisítás, bántalmazás miatt) folytatott büntetőeljárások jogszerűségét. Ezekkel összefüggésben etikai vizsgálat is indult ellene, amelyet 2002 áprilisában felfüggesztettek. Az ismételt vizsgálatra, és ennek következtében a szolgálati viszonya méltatlanság címén történt megszüntetésére azért került sor, mert 2003 januárjában, a Hatvani Városi Bíróságon tartott tárgyaláson megtámadta és bántalmazta az ellene valló tanút.

Egy rendőr panaszában sérelmezte, hogy parancsnoka soron kívüli egészségügyi és pszichológiai vizsgálatra kötelezte. A vizsgálattal kapcsolatban kifogásolta a feltett tesztkérdéseket, amelyek egy részét megalázónak, illetve erkölcsileg felháborítónak tartotta. Ezekre a válaszadást megtagadta. A vizsgálat eredményeként szolgálatra alkalmasnak minősítették (OBH 1958/2003.).

Az általános helyettes megállapította, hogy a pszichiátriai vizsgálatra, a fegyveres szervek hivatásos, közalkalmazotti és köztisztviselői állományának munkaköri egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképesség megállapításáról, valamint a belügyi egészségügyi szolgálat igénybevételeéről szóló rendelet alapján került sor.

A pszichikai alkalmassági vizsgálatokat egységes, a Magyar Pszichológiai Társaság Fegyveres Szekciója által jóváhagyott vizsgálati módszerekkel és alkalmassági kritérium rendszerrel végzik. Az általános helyettes a panaszt elutasította. A kevés számú panaszból csak azt az általánosítható következtetést lehetett levonni, hogy a hivatásos állományban lévők még súlyos jogsértésekkel terhelve is nagyobb jogbiztonságot élveznek, mint a civil szférában élők. Alkotmányos jogaikat, egzisztenciális érdekeiket érintő intézkedésekre csak kivételesen és végső esetben kerül sor, panaszaikkal kapcsolatban alkotmányos visszasságot nem sikerült megállapítani.

### 1.13.

#### *Kamarai igazgatás*

A kamarák sajátos jellegét alapvetően meghatározza az a tény, hogy egyrészt közjogi közfeladatot látnak el, kvázi hatósági jogköröket gyakorolnak, másrészt azonban önkormányzati, érdekvédelmi jellegűek. Ez a „kettős természet” indokoltá teszi, hogy a kamarák eljárása átlátható, alkotmányossági szempontból minden követelményt kielégítő legyen. E követelmény érvényesülésére nagy hangsúlyt fektet az országgyűlési biztos a konkrét ügyek kapcsán folytatott vizsgálatainak során. Tevékenységének célja, hogy a vizsgálati hatáskörébe tartozó szakmai ka-

marák érdekvédő szerepüket ne a külső kontroll elzárása irányában gyakorolják.

A panaszok nagy részében a kamarák érdemi döntését sérelmezik, azonban az országgyűlési biztos következetes gyakorlata szerint az érdemi döntés meghozatala a kamara hatáskörébe tartozik, ezért ezeket a panaszokat nem vizsgálja. A kamarák eljárásával kapcsolatban azokban az esetekben állapítható meg az országgyűlési biztos hatásköre, amelyekben a panaszosok azt sérelmezik, hogy a kamara döntéséről nem hoz határozatot, és ezzel a jogorvoslat lehetőségét kizárja, döntését nem látja el indokolással, az általános ügyintézési határidőt túllépi, illetve az írásbeli bejelentésre nem válaszol vagy az etikai szabályzat hatálybalépése előtt bekövetkezett sérelem tárgyában az etikai eljárás lefolytatását megtagadja.

Az országgyűlési biztos ezekkel a problémákkal kapcsolatban 2003-ban megvizsgálta a Magyar Könyvvizsgálói Kamara (OBH 3054/2002.), a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara (OBH 4063/2002.), a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara (OBH 4537/2002.), a Magyar Ügyvédi Kamara (OBH 2322/2002.) és a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara (OBH 3611/2002., OBH 2985/2002.) eljárásait.

Vizsgálati során súlyos hiányosságokat észlelt a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésével összefüggésben, ezért ajánlást tett arra, hogy a kamarai etikai szabályzatok rendelkezzenek az előzetes eljárásról, tartalmazzák az eljárás kötelező megindításának eseteit, az eljárás határidejét, a határozathozatali kötelezettséget, a jogorvoslati lehetőségre vonatkozó felhívást és a kamarák járnak el minden írásbeli panaszbejelentés alapján.

Az ajánlással a Magyar Könyvvizsgálói Kamara, a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara és a Magyar Ügyvédi Kamara egyetértett. A Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara az ajánlást nem fogadta el, ezért az országgyűlési biztos kiegészítő jelentésével a törvényességi felügyeletet ellátó Belügyminisztériumhoz fordult. A belügyminiszter az ajánlással egyetértett.

### **1.13.1.**

#### **Ügyvédek**

Az Obtv. 29. § (1) bekezdésének h) pontja alapján az országgyűlési biztos vizsgálati hatáskörébe tartoznak az ügyvédi kamarák is. A biztoshoz beérkezett nagyszámú panasz alapján levonható az a következtetés, hogy a panaszosok általában nem az egyes ügyvédek által okozott sérelmek tárgyában fordulnak a hivatalhoz, hanem az ügyvédi kamarák által az ügyvédekkel szemben lefolytatott eljárásokat tartják sérelmesnek. A biztos több esetben is fordult a megyei, illetve az országos kamarához egy-egy konkrét ügy kapcsán, de ezen megkeresések a tekintetben sajnos nem jártak eredménnyel, hogy valamely panaszos esetleg akár méltányosságból, vagy az ügyvédi hivatás presztízsének védelme és a társadalom töretlen bizalmának érvényesülése érdekében anyagi elégtételt kapott volna bármely kamarától is.

A legtöbb panasz az ügyvédek anyagi felelősségének kérdéskörét, ezen belül is az ügyvédek által okozott károknak az ügyvédek, illetve az ügyvédi biztosító általi megtérítési kötelezettségét érintette. A jelenlegi felelősségi szabályok szerint az ügyvédi biztosító nem téríti meg az ügyvéd által szándékos bűncselekmény elkövetésével okozott károkat, így ha az ügyvédi iroda, illetve az ügyvéd magánvagyonából nem lehetséges az okozott károkat maradéktalanul megtéríteni, előfordulhat, hogy a károsultak követelésesei behajthatatlanná válnak.

Az országgyűlési biztos egy konkrét ügy (OBH 1357/2003.) kapcsán kifejtette, hogy az ügyvédi letétbe helyezett összegért az ügyvédi felelősségbiztosítás alapján a biztosítónak felelnie kell. A biztos az általa visszásnak minősített helyzet jövőbeni orvoslása érdekében számos, e tárgy körben érintett szervet, illetve szervezetet keresett meg, illetve részletesen áttekintette több európai ország jelenlegi gyakorlatát is.

Az országgyűlési biztos az 1996-ban tett jogalkotási javaslatot megismételte, és azt kiegészítve felkérte az igazságügy- és a belügyminisztert, hogy kezdeményezzék a sértettek kárenyhítését szabályozó törvény megalkotását. Javasolta, hogy az áldozatvédelmi törvény az erőszakos bűncselekmények áldozatain túl, kivételes esetekben más bűncselekmények áldozatai esetében is – ha azok valószínűleg kilátástalan helyzetbe kerülnek – nyújtson állami kárenyhítést.

Felkérte a Magyar Ügyvédi Kamara és a Budapesti Ügyvédi Kamara Elnökeit arra, hogy a Kamara szakmai, etikai felelőssége alapján, az ügyvédi hivatás presztízsének védelme és a társadalom töretlen bizalmának érvényesülése érdekében Kamarai Áldozatvédelmi Alap létrehozásával intézkedjenek a panaszos által 1996-ban letétbe helyezett – 7 éves kamatokkal növelt – 1,3 millió forint visszafizetéséről.

Felkérte a Magyar Ügyvédi Kamara Elnökét, vizsgálja meg annak a lehetőségét, hogy az ügyvédek, ügyvédi irodák működését, tevékenységük megszüntetését, átalakulását stb. érintő határozatokról azon ügyfelek is értesüljenek, akinek a jogát, jogos érdekét az ilyen döntés érinti. Kérte továbbá, hogy kezdeményezzen egyeztetést a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének elnökével annak megvalósítása érdekében, hogy a biztosító és/vagy a Kamarai Áldozatvédelmi Alap mint megbízóvédelmi alap feleljen az ügyfél által ügyvédi letétbe helyezett összegért, ha az ügyvéd azt jogellenesen (különösen bűncselekmény folytán) nem fizeti vissza az ügyfélnek.

A jogalkotási javaslat kivételével, a tett ajánlásokra és kezdeményezésekre a fogadtatás alapján véve elutasító volt. Az ügyvédi kamara érvként azt hozta fel, hogy bűncselekmény elkövetésére nem lehet felelősségbiztosítást kötni, mert nincs biztosító, aki ezt vállalja, ha pedig mégis, akkor annak összege megfizethetetlen.

A kamarák (országos és a budapesti) a kár megtérítésére sem voltak hajlandók, mondván, hogy nem kívánnak precedenst teremteni. Csupán a belügyminiszter látta annak lehetőségét, hogy az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatai – ha azok valóban kilátástalan helyzetbe kerülnek – kivételes esetben méltányosságból állami kárenyhítést, illetve az állami támogatással működő civil áldozatvédő szervezettől segílyt kapjanak.

Az igazságügy-miniszter csak azzal értett egyet, hogy az ügyvédi irodák megszüntetésére irányuló eljárásban további garanciális elemek bevezetése indokolt, így például valamennyi hitelező tájékoztatása a törlési kérelem előterjesztéséről, illetve azt javasolta, hogy az iroda bejelentése alapján a kamara gondoskodna a hitelezők értesítéséről. A miniszter ezen álláspontjával – az előzetes elutasítás ellenére – későbbiekben a MÜK is egyetértett. Ennek eredményeként felhívta az ügyvédi kamarákat, hogy az ügyvédi iroda megszűnésének tudomásulvétele előtt ellenőrizzék, hogy az iroda felszámolására kijelölt személy az iroda ismert hitelezőit felhívta-e az irodával szemben fennálló követeléseinek bejelentésére. A Budapesti Ügyvédi Kamara megfontolásra alkalmasnak tartotta az áldozatvédelmi alap létrehozását, de a panaszos kárpótlására tett kezdeményezést elutasította, így a számtalan kezdeményezés ellenére a panaszos súlyos sérelmét nem lehetett enyhíteni.

#### 1.14.

#### *Kárpótlás, földkiadás, mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek ügyei*

##### 1.14.1.

##### **Kárpótlási ügyek**

Az országgyűlési biztos és az általános helyettese Országgyűlés elé terjesztett korábbi beszámolójában megfogalmazott ajánlásnak megfelelően a 2002. évi LXII. törvény megalkotásával sor került az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvény (Kpt.) 2. § (1) bekezdése alapján járó egyösszegű – 400 000 Ft mértékű – kárpótlás megállapítására. A törvény végrehajtásáról rendelkező jogszabály 2003. április 1-jén történő hatálybalépésével megvalósult a jogi feltétele annak, hogy azok, akik a Kpt. 2. § (1) bekezdése szerinti egyösszegű kárpótlásra jogosultak, és a külön meghatározott határidőn belül erre irányuló kérelmet terjesztettek elő, azok a korábban megállapított 30 000 Ft-os egyösszegű kárpótláshoz képest, annak beszámításával 400 000 Ft összegű kárpótlást kapjanak.

A KKI és kirendeltségei – a jogszabályban meghatározott egyéb feladataiknak folyamatos végzése mellett – az említett jogszabályok hatálybalépését követően felkészültek a megemelt egyösszegű kárpótlás kifizetésének alapjául szolgáló kiegészítő határozatok meghozatalára. A deportálás, a kényszermunka, továbbá a magyar hatóság, vagy magyar hatósági személy politikai indíttatású önkénye miatt hozzátartozója életének elvesztésével okozott sérelem alapján a jogvesztő határidőben kérelmet benyújtó jogosultak száma meghaladja a 110 ezret. Többségük – 83 ezer – a világ több mint 30 országában él. A jogosultak közel egyharmadának kérelmét a KKI 2003. évben határozattal már elbírálta. A jogosultak részére járó kárpótlás alapjául szolgáló kiegészítő határozatok mielőbbi meghozatalát leginkább gátolja, hogy egyes jogosultak kérelme hiányos, illetve, hogy a jogosultak egy része lakáscímének megváltozását nem jelenti be, továbbá,



hogy a jogosult kérelmező elhalálása esetén az örökösök KKI által való felkutatása sok időt vesz igénybe.

Az országgyűlési biztoshoz benyújtott kárpótlást sérelmező beadványok döntő többsége – nem a KKI jogszabályban meghatározott és folyamatosan végzendő egyéb feladataival, hanem – az 1997. évi október 7. napjáig benyújtható kárpótlás iránti kérelmekkel volt összefüggésben.

Általánosítható tapasztalatként megállapítható, hogy az országgyűlési biztoshoz benyújtott és az előzőekben említett csoportba tartozó panaszosok egy része azt sérelmezte, hogy – bár a Tv.-ben említett jogvesztő határidő leteltéig kárpótlás iránti kérelmet nem nyújtott be – kárpótlást nem kapott (OBH 3751/2003., 3965/2003., 4097/2003., 4108/2003., 4117/2003., 4195/2003., 4636/2003., 4782/2003., 4963/2003., 5187/2003., 5329/2003.), továbbá azt, hogy a jogvesztő határidőben benyújtott kérelmét – mert az nem a Tv.-ben meghatározott jogcímen alapult – a KKI elutasította (OBH 4192/2003., 4425/2003., 4523/2003., 4628/2003., 5002/2003.). A csoportba tartozó kérelmeket benyújtó jogosultak, illetve örökösük közül többen sérelmezték, hogy a KKI részükre az őket megillető kárpótlás összegéről szóló határozatot még nem kézbesítette (OBH 3648/2003., 4407/2003., 4918/2003., 5206/2003., 5666/2003.), illetve, hogy a kérelmüket elutasító kárpótlási határozatot a bíróság még nem bírálta felül (OBH 1073/2003.), illetve, hogy az elutasító államigazgatási határozatot a bíróság helybenhagyta (OBH 2984/2003.).

Az említett panaszbeadványok vizsgálata során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a beadványokban feltüntetett sérelem az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem idézett elő, tekintve, hogy a hatályos jogszabályok alapján kárpótlás megállapítását – erre irányuló, jogszabályban meghatározott és előírt formában, illetve csak a jogvesztő határidő megtartásával, valamint a kárpótlás megállapítására alkalmas jogcímen benyújtott – kérelem és a csatolt bizonyítékok alapján lehet. Mivel az említett panaszosok a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek megtartását elmulasztották, s mert a KKI a határozatok meghozatalára vonatkozó ügyintézési határidőt nem lépte túl, ezért az országgyűlési biztos a beadványokat az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiánya, illetve – a bíróság döntését, eljárását sérelmező beadványokat pedig – hatáskörének hiánya miatt utasította el, s vizsgálatának eredményéről panaszosokat írásban tájékoztatta.

A panaszosok másik csoportjába tartozók közül egyesek sérelmezték, hogy nem kaptak vagyoni kárpótlást a művelési kötelezettség elmulasztása miatt állami tulajdonba vett termőföld után (OBH 3752/2003.), illetve a második világháború alatt szovjet repülőgépek által lebombázott házért (OBH 2759/2003.), valamint, hogy kevés kárpótlást kaptak a teljes árukészletével és felszerelésével elvett áruházért (OBH 1621/2003.), illetve, hogy a szülőktől elvett termőföld területének csak egy részéért kaptak kárpótlást (OBH 4043/2003.). Azt is sérelmezték, hogy megváltási ár ellenében a termelőszövetkezet tulajdonába került termőföldért az erre irányuló kérelem hiányában kárpótlás megállapítására nem került sor (OBH 5464/2003.), továbbá, hogy 11 000 Ft névértékű kárpótlási je-

gyért 1994-ben vásárolt részvény után osztalékot még nem fizettek (OBH 5127/2003.), valamint hogy az 1995-ben tartott kárpótlási árverés alkalmából letétbe helyezett kárpótlási jegyért Sopronból Győrbe kell utazni (OBH 4819/2003.), illetve hogy az állami tulajdonba vett bor- és gyümölcs-szeszfőzdéért járó kárpótlás helyett a szeszfőzdét kérése ellenére sem adták tulajdonába (OBH 4710/2003.).

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a hatályos jogszabályok a művelési kötelezettség elmulasztása miatt állami tulajdonba vett termőföldért, továbbá a második világháború alatt bombázás következtében megsemmisült házért kárpótlás megállapítását nem teszik lehetővé, úgyszintén azt sem, hogy az elvett szeszfőzdéért járó kárpótlás helyett a szeszfőzdét a kérelmező tulajdonába adják, illetve hogy a megváltási ár ellenében a Tsz. tulajdonába került földért – erre irányuló kérelem hiányában – kárpótlás megállapítására kerüljön sor. Ezért e beadványokat az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiánya miatt elutasította. S mivel a bizonyítottan elvett termőföld egészéért, illetve az áruházáért a törvényben rögzített mértékű kárpótlást állapított meg az eljáró kárpótlási hivatal, így eljárása panaszosok alkotmányos jogaival összefüggő visszásságot nem idézett elő. Ezért e beadványok elutasítására is az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiányának megállapítása miatt került sor. Ugyanígy járt el az országgyűlési biztos a letétbe helyezett kárpótlási jegyek esetében is, mert a jogszabály a kárpótlási jegyek kizárólagos forgalmazásával megbízott banknak a lakóhelyhez legközelebb eső és kijelölt fiókját jelöli meg a letétbe helyezett kárpótlási jegy felvételének helyéül. Hatáskörének hiányában utasította el az országgyűlési biztos a kárpótlási jegyért vásárolt részvények után várt osztalék fizetésének elmaradását sérelmező beadványt, azonban tájékoztatta panaszost a részvényvásárlással járó kockázatról, s arról, hogy nem látja akadályát annak, hogy a részvényeket a tőzsdén vagy azon kívül értékesítse.

A volt Jugoszláv Szövetségi Köztársaság, illetve a volt Csehszlovákia területén a Párizsi Békeszerződés 29. cikkelye alapján elvett javak tulajdonosai, valamint a magyar–csehszlovák lakosságcsere egyezmény következtében sérelmet szenvedettek közül többen sérelmezték (OBH 5094/2002., 1878/2003., 2021/2003., 3078/2003., 5034/2003., 5508/2003., 5921/2003.), hogy a régen elvett termőföldjükért, házukért, más javaikért kárpótlást még ez ideig nem kaptak. Egyesek azt is megfogalmazzák, hogy ügyük rendezése érdekében nagyobb aktivitást várnak el, s ügyük mielőbbi rendezését sürgetik.

Az említett csoportba tartozó beadványokat az országgyűlési biztos nem utasította el, azonban tájékoztatta panaszosokat, hogy a beadványukkal azonos, korábbi panaszok vizsgálata alapján jelentést készített, melyben ajánlást fogalmazott meg, s hogy az ajánlást is tartalmazó jelentés megküldésre került az Országgyűlés elnöke, az Országgyűlés illetékes bizottságainak vezetői, a miniszterelnök, továbbá az illetékes miniszterek részére is, a kérdés rendezéséhez szükséges törvényjavaslat megalkotása, és annak Országgyűlés elé terjesztése céljából. Panaszosokat arról is tájékoztatta, hogy az ajánlás szerinti törvényjavaslat előkészítése folyamatban van, azonban annak Országgyűlés elé terjesztésére még nem került sor. Ezért az országgyűlési biztos a nemzetközi szerző-

désekkel okozott károk kárpótlásáról szóló törvényjavaslat előkészítését, megalkotását folyamatosan szorgalmazza. Legutóbb a 2002. évi tevékenységéről szóló beszámolójában fogalmazta meg, hogy „A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja, a jogbiztonság követelménye, továbbá a tulajdonhoz és az örökléshez való jogok biztosítása érdekében sürgetjük, hogy az Országgyűlés mielőbb teljesítse a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról szóló törvény megalkotására irányuló kötelezettségét.” Az említett tájékoztatást követő időben az ajánlást is figyelembe vevő törvényjavaslatot az országgyűlési biztos már véleményezte, s a törvényjavaslat mielőbbi elfogadását a 2003. évi tevékenységéről szóló beszámolójában is sürgeti.

Az egyes tartós időtartamú szabadságvesztést elszenvedettek részére járó juttatásról szóló kormányrendelet azt az életvitelszerűen Magyarországon élő – Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező – magyar állampolgárt, aki a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte vagy munkaképességét legalább 67%-ban elvesztette, 20 000 Ft/hónaptól 50 000 Ft/hónapig terjedő juttatásban rendeli részesíteni, ha az említett személy a jogszabályban megjelöltek miatt elszenvedett szabadságkorlátozása vagy megvonása a 3 évet elérte vagy azt meghaladta. A juttatás megállapítását és folyósítását a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság (MÁV Rt. Nyugdíj Igazgatóság) végzi. A rendelet meghatározza a juttatás folyósításának kezdetét, a jogosult halála esetén az özvegyet megillető jogosultságot, továbbá azt is, hogy a jogosultság igazolását a Központi Kárrendezési Iroda, illetőleg a jogelődje által hozott jogerős kárpótlási határozattal, az elítélés semmissé nyilvánítását és a szabadságvesztés tényleges időtartamát az első fokon eljáró bíróság igazolja. Az említett kormányrendelettel és az eljáró hatóságok közreműködésével összefüggésben több panasz keletkezett.

A panaszosok sérelmezték, hogy a Kormányrendelet csak a 3 évet elérő, illetve az azt meghaladó szabadságvesztést, illetve szabadságkorlátozást elszenvedettek részére teszi lehetővé a kárpótlás megállapítását (OBH 1898/2003., 3468/2003., 5250/2003.), illetve hogy a 36 hónapot meghaladó időtartamú kitelepítés ellenére is juttatás iránti kérelmét a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság elutasította (OBH 4908/2003.), valamint hogy a volt hadifogoly részére járó juttatás kezdő időpontjának dátumát 2001. január 1. napja helyett 2002. november 1. napjától (OBH 5859/2003.), illetve 2003. március 1. napjától (5879/2003.) állapították meg, illetve hogy mind a férje után járó juttatás iránti kérelmét, mind az elutasító határozat ellen benyújtott fellebbezés iránti kérelmét is elutasították (OBH 5348/2003.). Egyik panaszos azt is sérelmezte, hogy a juttatás alapjául szolgáló kárpótlási határozat hitelesített másolatát a KKI részére nem adta át (OBH 4389/2003.).

A Kormányrendelet egyes rendelkezéseinek vizsgálata során az Alkotmánybíróság a 10/2003. (IV. 3.) AB számú határozatában foglaltak adtak eligazítást. Az országgyűlési biztos az említett panaszok vizsgálata során megállapította, hogy nem okoz az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot az a körülmény, hogy a jogalkotó csak a 3 évet elérő, illetve az azt meghaladó időtartamú szabadságvesztés, illetve szabadságkorlátozás esetén, továbbá hogy ez esetben is csak a rendeletben meghatározott szabadságkorlátozás fajták (a kitelepítés nem

ilyen) esetére biztosítja a juttatás megállapítását a jogszabályban meghatározott időponttól kezdődően. Arra is tekintettel, hogy a kormányzat szabadon határozhatta meg, hogy a szabadságelvonást, illetve szabadságkorlátozást elszenvédők mely csoportját, milyen időtartamú szabadságelvonás miatt részesíti juttatásban, továbbá hogy az eljáró Nyugdíjfolyósító Igazgatóság, illetőleg a KKI az R.-ben foglalt szabályok szerint járt el, az említett beadványokat az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiánya miatt az országgyűlési biztos elutasította, s erről panaszosokat írásban is tájékoztatta.

#### **1.14.2.**

#### **Földkiadási ügyek**

Az elmúlt évben is nőtt a részarány-tulajdon terhére kiadott termőföldek mértéke. A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium kimutatása szerint 2002-ben a részarány-tulajdonnak megfelelő termőföldek aranykorona-értékének 96,5%-a került a jogosultak részére kiadásra. 2003. év végére ez az arány 98,31%-ra módosult. Egyes megyékben a földkiadás már befejeződött, 8 megyében azonban a határozattal már kiadott földek aranykorona-értéke az országos átlagot nem éri el.

Az országgyűlési biztos 2003-ban két megyei FM Hivatalnál vizsgálta a földkiadási munkát, s a hivatalból indított vizsgálata során tapasztalta, hogy az FM Hivatalok a részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld jogosultak tulajdonába adását a földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény rendelkezéseinek megtartásával végzik. A két megyében végzett vizsgálat a földkiadási munkával összefüggésben az alkotmányos jogok megsértését eredményező olyan visszásságot nem tárt fel, mely okot adott volna a vizsgált szerveknél, illetve felettes szervüknél való intézkedés kezdeményezésére (OBH 3322/2003., 5851/2003.).

Többször gondot okozott, hogy a földkiadó bizottságok tevékenységének megszűnése – 1996. december 31. napja – előtt a jogszabályok figyelembevételének mellőzésével adtak ki a részarány-tulajdon aranykorona-értékének fejében termőföldet, s e körülményre esetenként csak több év elteltével derült fény. Az országgyűlési biztos a vizsgálata során feltárt ilyen visszásság megszüntetését kezdeményezte az illetékes FM Hivatalnál. Az FM Hivatal vezetője a kezdeményezést elfogadta és az annak megfelelő intézkedést megtette (OBH 3200/2002.). Földügyekkel többen tájékoztatás céljából keresték meg az országgyűlési biztost (OBH 2611/2003., 3272/2003., 3540/2003., 3592/2003., 3627/2003., 3839/2003., 5458/2003.). Az országgyűlési biztos e beadványokat nem utasította el, hanem a szükséges tájékoztatást írásban megadta, vagy a beadványt a tájékoztatásra illetékes állami szervekhez továbbította a tájékoztatást kérő egyidejű értesítése mellett.

### 1.14.3.

#### Mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek ügyei

A mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek állami felvásárlásával összefüggő panaszbeadványok vizsgálata során korábban készült – és ajánlást is tartalmazó – jelentését az országgyűlési biztos megküldte a miniszterelnök részére. Az ajánlások arra vonatkoztak, hogy a mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek állami felvásárlására a kibocsátáskori névértéknek megfelelő áron, a hatályos jogszabályoktól eltérően kerüljön sor a nem nyugdíjas tagi üzletrészesek, továbbá a vélt ajánlatokban megjelölt időpont után külső üzletrészesek, illetve nyugdíjassá váló üzletrészesek, valamint az 1992. évi II. törvény szerint át nem alakult szövetkezetek üzletrészesei, illetve az 1992. óta már megszűnt szövetkezetek üzletrészesei üzletrészeinek állami felvásárlására is.

Az ajánlások – az 1992 óta már megszűnt szövetkezetek üzletrészesei üzletrészeinek a kibocsátáskori névértéken történő megvásárlására vonatkozót kivéve – elfogadásra kerültek. Ez utóbbi – az 1992 óta megszűnt szövetkezetekkel összefüggő – ajánlás helyett új ajánlást fogalmazott meg az országgyűlési biztos. Az új ajánlás szerint, a jelenlegi szabályozástól eltérően „... – az igénybejelentés elbírálásáig – felszámolt szövetkezetekkel összefüggő, illetve a veszteségrendezésre bevont, megszűnt üzletrészekkel kapcsolatban elszenvedett vagyonvesztésnek tulajdonosonként 500 000 Ft alatti üzletrésznek a teljes, az ezt meghaladó részének pedig 30%-os megtérítésére kerüljön sor.”

Az újabb ajánlásra válaszolva a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter egyebek mellett kifejtette, hogy „Az új ajánlásban megfogalmazott 500 ezer forintos tulajdonosonkénti határ azt jelenti, hogy szinte minden igénylőnek a névérték 100%-át kellene kifizetni. A Pénzügyminisztérium kalkulációja alapján az eddigi üzletrészekből kiindulva – 400 ezer igénylőnek kifizetett összeg átlagát véve – megközelítőleg 170 ezer forint/igénylő összegű üzletrésztértekkel kell számolni, s a teljes kifizetendő összeg 40 milliárd forintra rúghat. Ekkora pénzügyi forrás a költségvetés jelenlegi helyzetében nem áll rendelkezésre. Mindazonáltal Országgyűlési Biztos Úr ajánlásában felhozott igazságossági és méltányossági szempontok feltétlenül mérlegelést igényelnek. Tekintettel arra, hogy a rendezés amúgy is törvényi kezdeményezést igényel, továbbá a felvásárolt üzletrészek értékesítésének az eredménye egyelőre még ismeretlen, e kérdés újragondolása most még idő előtti, a törvény-előkészítés során kerülhet erre sor.” Erre a beszámoló összeállításáig még nem került sor.

Az országgyűlési biztos a szövetkezeti üzletrészek állami felvásárlásával összefüggő panaszok vizsgálata során a hatályos jogszabályok rendelkezéseit, illetve megfogalmazott ajánlásait és az arra adott válaszait is figyelembe vette akkor, amikor az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság hiánya miatt utasította el azokat a beadványokat, amelyekben azt sérelmezték, hogy az alanyi jogon szerzett üzletrészeket azok tulajdonosai a kibocsátáskori névérték 7–10–15%-áért adták el a szövetkezetnek, mely ár és a kibocsátáskori névértéknek megfelelő ár közötti értékkülönbség feltűnően nagy (OBH 2023/2003., 2329/2003.,

2368/2003., 2467/2003., 5762/2003.). Az országgyűlési biztos az említett beadványokkal azonos módon ítélte meg azokat a beadványokat is, amelyekben azt sérelmezték, hogy a szövetkezet felszámolója nem igazolta mezőgazdasági szövetkezeti üzletrész-tulajdonukat (3475/2003., 3945/2003.), illetve hogy az üzletrész felvásárlására azért nem került sor, mert az üzletrészük vételre vonatkozó felajánlását a vételi ajánlatban megjelölt határidőben elmulasztották (OBH 2030/2003., 2546/2003., 3712/2003., 3723/2003.), illetve, mert az ajándékozás útján szerzett üzletrészüket nem vásárolták fel (OBH 3808/2003., 4366/2003., 4710/2003.).

Az országgyűlési biztos azonban nem utasította el azokat a panaszokat, amelyekben azt sérelmezték, hogy a vételi ajánlat nem terjedt ki a nem nyugdíjas tagi üzletrész-tulajdonosra (OBH 1996/2003.), illetve az át nem alakult szövetkezet üzletrészesekre (OBH 3369/2003.), továbbá azokra az üzletrészekre, melyek tulajdonosai a vételi ajánlatokban megjelölt időpont után váltak külső üzletrész-tulajdonosokká (OBH 2028/2003., 2706/2003.), illetve szövetkezetük felszámolás útján az igénybejelentés időpontja előtt megszűnt (OBH 2817/2003., 3242/2003.). Az országgyűlési biztos e panaszosokat minden esetben tájékoztatta üzletrészük állami felvásárlásával összefüggő vizsgálatáról, az annak alapján tett ajánlásáról és az ajánlás eredményességéről. A mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek állami felvásárlásával összefüggésben többen kérték az országgyűlési biztos tájékoztatását (OBH 1770/2003., 2742/2003., 2471/2003., 3368/2003., 3601/2003.). Mindezekben az esetekben az országgyűlési biztos a szükséges tájékoztatást a hozzáfordulók részére megadta.

## 1.15.

### *Kisajátítási ügyek*

A beszámolási időszakban érkezett panaszokban általában a kisajátítási eljárás menetét sérelmezték. Egyesek egyidejűleg kifogásolták az eljárás megindítását megelőzően, a kisajátítást kérőnek az adásvételi szerződéssel megszerezni kívánt ingatlannal kapcsolatos tevékenységét. A panaszosok a hatóság által megállapított kisajátítási kártalanítási összeget is kevesellték, és előfordult, amikor magának a kisajátítást elrendelő határozatnak a jogalapját vitatták. Az országgyűlési biztos a kisajátítás témakörében – a hozzá forduló panaszok ismeretében hatáskörének hiányát megállapítva – nem folytatott vizsgálatot. Valamennyi panaszost tájékoztatta azonban a kisajátítási eljárás szabályairól, s felhívta a figyelmüket az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény azon módosítására, amely az ingatlan korábbi tulajdonosa javára elővásárlási jogot állapít meg, amennyiben a kisajátítás célja nem valósul meg.

## 1.16.

### *Az egészséges környezettel összefüggő ügyek*

#### 1.16.1.

##### **Környezetvédelmi ügyek**

Az előző évhez hasonlóan az országgyűlési biztoshoz 2003-ban érkezett ügyek mintegy 10%-át az egészséges környezethez való joggal, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmével összefüggő beadványok alkották.

A környezeti ártalmak és kifogások elsődleges forrásai az építkezések, az állattartás, a különféle vendéglátóipari egységek működése, a megnövekedett gépjárműforgalomhoz kapcsolódó zavaró hatások, a vállalászási tevékenységek voltak. Az idei évben emelkedett ugyanakkor a természetvédelmet érintő panaszok száma is. Az ártalmak kiváltói többnyire az önkormányzatok illetve a vállalkozások, melyek elsősorban a területek hasznosítása, jövedelemszerzés, infrastrukturális fejlesztések, beruházások, fejlesztési elhatározások során kerülnek szembe a lakosság környezetvédelmi érdekeivel. Az önkéntes jogkövetés hiányában is gyakran sérül az állampolgárok egészséges környezethez való joga.

A biztoshoz érkezett beadványokból megállapítható a panaszosok környezeti tudatának, felelősségének növekedése és a környezeti hatások lehetséges következményeinek felismerése. Mindamelltt a környezetvédelmi tudat egyértelmű kiforratlanságát jelzik azok az ügyek, amikor is a panaszosok azért fordulnak a biztoshoz, mert pl. a szomszédjukban növvő fa levelei szennyeznek a kertjüket, ezért a fa kivágáshoz kérnek segítséget.

A beadványok száma, valamint eltérő típusuk jelzi a környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásának és gyakorlatának hiányosságait, a jogalkalmazás és jogértelmezés nehézségeit, valamint a hatósági eszköztár erőtlenységét (OBH 3197/2002.).

A hivatalhoz érkezett környezetvédelmi kezdeményezések kiindulópontja a helyi társadalom, a zavaró hatással közvetlenül érintett lakosság, illetve az egyén, akik a szűken értelmezett lakókörnyezetük érdekében keresnek jogorvoslatot. A helyi lakosság kezdeményező szerepe, együttműködő fellépése jelenik meg a közutak mellett élőknek, a gépjárműforgalom okozta kifogásaik érvényesítésében. Mindamelltt, hogy az eseti, individuális érdeksérelmek jelentik többnyire a hivatalhoz fordulás motivációját, egyes ügyek vizsgálata során megállapítható, hogy az állampolgárok érzékenysége egyre jobban megjelenik a tágabb környezetük sorsát illetően is. Egyes beadványokban már kifejezésre jut a jövő generációk életfeltételeinek megőrzése iránti igény és felelősség is.

A környezetvédelmi ügyekben a környezet minőségéhez fűződő általános érdekek gyakran nem egyéni jogvédelmet kíván, amikor is az ombudsmannak közvetítő és érdekvédő feladatot kell felvállalnia. A biztos munkája segítséget nyújt

hat ott is, ahol a környezetre vonatkozó jogi szabályozás rendszere, vagy éppen ellenkezőleg, nem kellően kialakított rendszere okoz konfliktust.

Tekintettel arra, hogy a mellérendeltséget, a jogok és kötelezettségek arányát, az önkéntes jogkövetést feltételező polgári jog szerepe a környezetvédelem eszköztárszerét tekintve erősödik – hiszen elsősorban vagyoni viszonyokat, illetve azokhoz kapcsolódóan személyi viszonyokat képvisel –, a biztos jelentéseiben változatlanul hivatkozik a Polgári Törvénykönyv szomszédjogi és birtokvédelmi szabályaira. A tulajdonjog tágabb kereteihez tartozik mindkét általános polgári jogi követelményrendszer, mégpedig a tulajdon zavartalanságának biztosítása érdekében. Az említett polgári jogi intézmények, illetve a tulajdonjog háborítatlanságát védő per a környezetvédelem jogi eszközévé váltak, ezért a biztos minden esetben tájékoztatja a panaszosokat az ezek alapján indítható peres eljárások lehetőségeiről (OBH 2146/2003.).

Az állattartással kapcsolatos ügyekben többnyire az állattartó és a közvetlen közelében élők közötti érdekellentét jelenik meg. Az országgyűlési biztos következetes álláspontja, hogy az állattartással érintettek mindennapi életét rendkívül károsan befolyásolhatja, életminőségüket jelentős mértékben ronthatja – az állattartás során követendő – közegészségügyi, állategészségügyi, építésügyi előírások megszegése, az engedélyezett mértéket meghaladó vagy az engedélyezettől eltérő módon folytatott állattartás (OBH 1144/2003.). A biztos álláspontja változatlan a tekintetben, hogy a zárt trágyatároló létesítése, vagy az állattartó helyek megfelelő gyakoriságú tisztítása minden esetben minimálisan elvárható követelmény.

Az önkormányzatok jogosultak a településen az állattartás szabályait rendeletben meghatározni, így a képviselő-testület dönthet úgy is, hogy a sűrű beépítettségű területen, a települést átszelő főútvonal mentén nem engedélyezi a nagy testű haszonállatok tartását. Visszatérő problémát jelent az ellentétes érdekek egyeztetése, hiszen figyelemmel kell lenni az állattartó körülményeire, méltányolható, a tartáshoz fűződő érdekeire is, valamint az adott környezet jellegére, az esetleg évtizedek óta tartó folyamatos állattartásra. Ugyanúgy nem elhanyagolható szempont, hogy az állattartás a megélhetést szolgálja, vagy hobbi jellegű (OBH 1144/2003.).

A vendéglátó-egységek, szabadtéri szórakoztató rendezvények zavaró zaj- és rezonancia-hatásai miatt a létesítmények lakóhelye közelében élők jelentős számban fordultak az ombudsmanhoz. A biztos ezekben az eljárásokban azt vizsgálta, hogy az érintett hatósági szerv kellő körültekintéssel, valamennyi szempont és érdek figyelembevételével járt-e el.

Az ombudsmani jelentések hangsúlyt fektetnek a vendéglátóipari egységek működésével összefüggő legfelsőbb bírósági határozatokra is. A vendéglátó egységek zavaró működése szükségszerűen vezet a működéssel közvetlenül érintett helybeli lakóközösségek, illetve az üzemeltetők alkotmányos jogainak konkurálásához, melyek közül a biztos álláspontja szerint az előbbi védelme jelenleg kevésbé biztosított. Ez utóbbi körülményre, valamint a panaszok nagy számára és



a probléma súlyosságára tekintettel újabb, átfogó vizsgálatot rendelt el az országgyűlési biztos.

A nyilvános rendezvények tartására alkalmas, önkormányzati tulajdonban álló közterületek használatának, rendjének szabályozásakor (annak eseti engedélyezésekor) a tulajdon hasznosításához fűződő önkormányzati érdek, illetve a lakossági érdekek közötti megfelelő egyensúlyra kell törekedni (OBH 3930/2002.).

Az elmúlt évekhez képest jelentős mértékben emelkedett a természetvédelemmel összefüggő beadványok száma. Ezekből ugyanakkor sajnálatos módon az állapítható meg, hogy a panaszosok a természetvédelmi érdekből eljáró hatóságok intézkedéseit tartják sérelmesnek, tekintettel arra, hogy ezáltal jogaik gyakorlása válik korlátozottá. A területek védettségére vonatkozó, a természet védelme érdekében a megelőzést szem előtt tartó szigorú szabályok például egyes panaszosok szerint megbénítják a települések életét. Mindebből egyértelműen kiolvasható a természetvédelem iránti elkötelezettség hiánya, a szigorú szabályozás mögött húzódó érdek fel nem ismerése.

A Citadella melletti Lődombon hivatalból indított eljárás során, a biztos többek között megállapította, hogy a természetvédelmi hatóságok a gyakorlatban nem képesek élni a jogszabályban biztosított hatásköreikkel (OBH 3197/2002.). A biztos ebben az ügyben is kiemelte, hogy az Áe. végrehajtási szabályozása szűk keretet biztosít a határozatok kikényszerítésére (OBH 3328/2003.).

A tényállás körütekintő tisztázása, illetve az ügyintézési határidők betartása a környezetvédelmi, természetvédelmi hatósági ügyekben is elengedhetetlen követelmény, tekintettel arra, hogy ennek sérülése esetén csökkenhet a társadalomnak a közigazgatás törvényes és szakszerű működésébe vetett bizalma (OBH 1081/2002.).

Több alkalommal megfogalmazódott a biztosok eljárása során a végrehajtásnak és a hatósági ellenőrzésnek a jelenleg hatályostól eltérő – szigorúbb – szabályozásának igénye (OBH 5099/2002., OBH 3328/2002.), gyakori problémaként jelentkezett az eljárás indokolatlan elhúzódása (OBH 3606/2002.), a határozathozatal elmulasztása (OBH 1755/2002.), valamint az érdemi intézkedés elmulasztása (OBH 2146/2003.).

A közlekedési eredetű zaj- és rezgésterhelés miatti panaszok az elmúlt éveknek megfelelően magas számban jelentek meg az Országgyűlési Biztosok Hivatalában. A megnövekedett motorizáció következménye a közutak túlzott igénybevétele és a főközlekedési utak minden mértéket meghaladó forgalmi megterhelése, melynek hatására – többek között a levegőszennyezés kapcsán – az utak környezetében élők egészséges környezethez való joga folyamatosan csorbul.

A panaszosok ennek megfelelően jellemezően a nehéz-gépjárműforgalmat, a településeken – illetve a lakóházak előtt – áthaladó túlzott forgalmat, a vasútvonalakon zajló közlekedés okozta forgalmat és az ezekből adódó környezetterhelést kifogásolták (OBH 2491/2003.).

A problémák hatékony kezelése jelentős költségvetési források bevonását igényelné. Ezek szűkösségének ismeretében a biztos az érintett szerveket arra kéri fel, vizsgálják meg, hogy forgalom(szervezési), vagy más intézkedéssel, sebes-

ségcsökkentő táblák kihelyezésével csökkenthető-e a veszélyes mértékű zaj. A probléma országos szinten is gyakori előfordulására, illetve arra tekintettel, hogy a levegőszennyezés okai között a megnövekedett gépjármű-forgalom játszik napjainkban meghatározó szerepet, szükséges a kérdés súlyozott és felelősségteljes kezelése. Itt említenék meg, hogy a biztos kezdeményezéssel élt a gazdasági és közlekedési miniszter felé, hogy kezdeményezze az 1988. évi I. törvény akként való kiegészítését, hogy a jogszabály biztosítson hatósági jogkört a közlekedési hatóság részére, ha közút kezelője a fenntartási, karbantartási kötelezettségének nem tesz eleget (OBH 1878/2003.).

Összességében megállapíthatjuk hogy a biztos kezdeményezéseit, ajánlásait, felhívásait, valamint javaslatait az érintettek általában elfogadták, és a feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok mielőbbi felszámolása érdekében eleget tettek azoknak.

#### **1.16.2.**

#### **Utakkal és a közlekedéssel kapcsolatos ügyek**

E témában érkezett panaszok fő jellemzői, hogy azok megszüntetésére olyan intézkedések szükségesek, amelyeket az országgyűlési biztos nem kezdeményezhet. A panaszok egy részében a nagyvárosi közlekedés már-már elviselhetetlen környezeti terheit sérelmezték. Jellemzően a főútvonal mentén élők fordulnak különböző szervekhez, köztük a biztosokhoz. A biztos a vizsgálatot lefolytatta, de megállapításai rendszerint arra korlátozódtak, hogy a megkeresett szervek a lehetőségeik határain belül eljártak-e, tájékoztatták-e a panaszosokat stb. Érdemben a panaszt kiváltó ok megszüntetésében a biztos eszköztelen. A panaszosokat általában arról tájékoztatja, hogy például utcájuk Budapest főútvonal-hálózatának része, tranzitforgalma a várost elkerülő út megépítése nélkül nem korlátozható. Jelenleg a korlátozás a környék más utcáiban élők körülményeinek a terhelésével lenne megvalósítható. A tranzitforgalom nem áll le, hanem más utakat keres, arra még kevésbé alkalmasakat, mint a kijelölt főútvonal. Az országgyűlési biztos ilyen korlátozást nem kezdeményezhet. Azok életét terhelné, akik nem fordultak hozzá, azok érdekében, akik igen. Azon túl, hogy kezdeményezését az érintett szervek sem teljesítenék, mert az előre látható következmények kockázatát ők sem vállalhatják. Az alkalmatlan utcákra terelődő forgalom miatt megnövekedő balesetveszély az emberek élethez való jogának közvetlen fenyegetettségét jelentené. A biztosok már több ilyen tárgyú vizsgálatot zártak le jelentéssel. Ezért a panaszosoknak az övékéhez hasonló korábbi panaszok jelentését is megküldik tájékoztatásul. Erre azért is szükség van, mert sokan úgy érzik, az általuk megkeresettek mulasztása miatt nem oldódik meg problémájuk.

A másik nagyobb csoportot 2003-ban is az autópályával párhuzamos főközlekedési utakon lebonyolódó, elsősorban teherforgalom miatti panaszok alkották. Mivel a biztos korábban a 2511/2000. számú jelentésében a forgalom autópályákra terelése érdekében már kezdeményezéssel élt, ennek érdemi megállapításairól tájékoztatta az azóta ugyanilyen panaszt tevőket. Továbbá arról az új

lehetőségről, amelyet a kezdeményezés nyomán a 18/2003. (IV. 9.) GKM rendelettel módosított 20/1984. (XII. 21.) KM rendelet már lehetővé tesz.

Megjegyzendő, hogy a biztos fenntartásait a módosítás egyeztetése során mindig jelezte. Azt, hogy az autópályák igénybevétele, főként a tranzit forgalomban, az segíthetné, ha már az országhatárnál vagy az autópálya kezdetén értesülhetne a vezető arról, hogy a párhuzamos út le van zárva. Így dönthetne arról, hogy „kerülget” vagy az autópályán, esetleg vasúti tréleren teszi meg az országon, országrészen átvezető útját. Mégis, remélve, hogy kimozdítja a holtpontról az autópályák és a párhuzamos főközlekedési utak ügyét ez az új lehetőség, a biztos az OBH 2511/2000. számú vizsgálatát lezárta, ajánlása teljesítését megállapította.

A panaszosok további csoportját azok alkotják, akik a földutak kiépítését hiányolják, illetve a meglévő úthálózat állapotát kifogásolják. A biztos itt is az eljárást és a tájékoztatást vizsgálja. Érdemben azt kell megállapítania, hogy az önkormányzati törvény 8. § (1) és (2) bekezdése alapján a települési önkormányzat a helyi közszolgáltatások körébe sorolt feladataiban maga határozza meg – a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően –, mely feladatokat, milyen mértékben és módon lát el. A biztosoknak nincs sem lehetőségük, sem viszonyítási alapjuk, de főként nincs felhatalmazásuk pl. annak vizsgálatára, hogy Budapest több mint 900 km-nyi földútjából mikor, melyiket építik ki, milyen sorrendben és mennyit; hogy az adott év önkormányzati költségvetése a fent felsorolt feladatokhoz képest hogyan alakul; mire nem kellene költeni, hogy az út megépülhessen stb. A 900 km-nyi földútból sorra kerülő szakaszok kiválasztása szakmai-pénzügyi szempontok alapján történhet. Nyilvánvalóan nem lehet szempontja az, hogy mely utcából fordultak az országgyűlési biztoshoz és melyikből nem. Ezért – bár a panaszosok helyzetének nem kielégítő voltával a biztos megszemlően egyetért – annak megoldásában sajnos segíteni nem tud, arra hatásköre nem terjed ki.

Az országgyűlési biztos a korábbi ajánlásainak teljesítését figyelemmel kíséri, így a máig lezáratlan OBH 6704/1997. számú ügyet is. A Tatabánya–Tata állomás közötti vasúti vonal felújításának és a zajvédő fal építésének engedélyezésével kapcsolatban 1998. februári jelentésében felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy kezdeményezze a vasútról szóló törvény pontosítását, és tegye meg a szükséges intézkedéseket a korábbi miniszteri rendelet rendelkezéseinek összhangba hozása, vagy új jogszabály megalkotása érdekében. A biztos a miniszter válasza alapján kezdeményezését akként módosította, hogy a zajvédő fal építmény mint a vasút tartozéka, alacsonyabb szintű jogszabályban kerüljön feltüntetésre. Legutóbb a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium arról értesítette a biztost, hogy mégis új vasúti törvény megalkotása van folyamatban, amelynek az Országgyűlés elé terjesztése legkorábban 2005-ben várható, és tájékoztatta, hogy vasút menti zajvédő falakat érintő panasz nem érkezett a vasúti hatóságokhoz.

### 1.16.3.

#### Telepengedélyezéssel kapcsolatos ügyek

A 2003-as évben, hasonlóan az elmúlt évekhez, közel 20 telepengedélyhez kötött, zajos, bűzös tevékenységgel kapcsolatos panasz érkezett hivatalunkhoz. A panaszbeadványok alapjául szolgáló ügyek némelyikében fellebbezési eljárás volt folyamatban (OBH 5340/2003.), vagy már bírósági szakba kerültek, illetőleg az ügymenetről kértek a beadványt tevők felvilágosítást. Ezekben az országgyűlési biztos hatáskörének hiányát állapította meg, azonban részletesen tájékoztattuk a kérelmezőt a vonatkozó jogszabályok tartalmáról és az ügyintézés menetéről.

A vizsgált ügyekben a panaszosok elsősorban az állampolgári bejelentések alapján indult eljárások elhúzódását sérelmezték, illetve hogy a jegyzők nem döntöttek érdemben a hozzájuk intézett kérelmekben. A jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz való jogok sérelmének gyanúján túl, az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, az egészséges környezethez, továbbá a jogorvoslathoz való jogra figyelemmel rendelt el vizsgálatot.

Több alkalommal vizsgáltunk a hulladékgazdálkodási törvény hatálya alá tartozó panaszt is. Ezek többsége a telepengedélyezési jogszabály hatálya alá is tartozik (OBH 3617/2002., OBH 3197/2003.). Több esetben tapasztalta az országgyűlési biztos, hogy a jegyzők nem ismerik kellően a telepengedélyezésről szóló jogszabályt, nincsenek tisztában annak módosult rendelkezéseivel, így nemegyszer külön hívta fel a jegyzők figyelmét, hogy a panaszos által kifogásolt tevékenység telepengedélyes tevékenységnek is minősül. Ugyancsak szükségesnek mutatkozott felhívni a jegyzők figyelmét arra, hogy eljárásaik során a – módosult jogszabály rendelkezései értelmében – kötelesek figyelembe venni a tágabb értelemben vett szomszédság érdekeit is (OBH 1161/2003.).

Az országgyűlési biztos az általánosan észlelt jogalkalmazói gyakorlat miatt az előző beszámolási időszakban átfogó vizsgálatot (OBH 3375/2002.) rendelt el. A tapasztalatokat összegezve megállapította, hogy az eltérő jogértelmezési és jogalkalmazási problémák az ipari tevékenységet végző telephelyek környezetében élők számára olyan nagyfokú jogbizonytalanságot és így alkotmányos jogaik érvényesülését érintő visszaes helyzeteket idéznek elő, amelyek csak a telepengedélyezésre vonatkozó hatályos 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet módosításával oldhatók fel. A gazdasági és közlekedési miniszter a jogszabály-módosításra vonatkozó ajánlásokat elfogadta. Az 58/2003. (IV. 24.) Korm. rendelet pedig már tartalmazza az országgyűlési biztos által szükségesnek tartott változtatásokat.

A lakóközösségi érdekek, így a telepengedély alapján gyakorolható tevékenységek engedélyezése során figyelembe veendő kikötések érvényesíthetősége érdekében, az országgyűlési biztos kezdeményezte a társasházi törvény módosítását. E körben tett javaslatait szintén elfogadták. Ugyancsak kezdeményezte az Országos Településrendezési és Építési Követelményekről szóló 253/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet (OTÉK) módosítását. A kezdeményezéssel a kormány-

zat egyetértett, azonban a szükséges módosítások átvezetésére a beszámolási időszakban nem került sor.

## 1.17.

### *Közoktatási és felsőoktatási ügyek*

#### 1.17.1.

##### **Közoktatás, diákjogok**

Az országgyűlési biztosokhoz érkezett közoktatási tárgyú panaszok között legnagyobb súlyt az ún. iskolabezárási ügyek jelentették (11 panasz, 8 iskola esetén). Az év elejétől kezdve érkeztek elsősorban a fővárosi kerületekből, de vidéki városokból is. Közülük néhány a döntés-előkészítés során – az egyeztetési eljárásban – a panaszosok számára elfogadható módon rendeződött. Volt olyan, amelyet hatásköri akadály miatt nem vizsgált az országgyűlési biztos általános helyettese, mert a szülők bírósághoz fordultak. Voltak olyan, az év második felében érkezett panaszok, amelyek vizsgálata még nem fejeződött be. A panaszokhoz több esetben is csatolták a tiltakozó szülők aláírásának jegyzékét, akár több száz aláírással is.

A tanulókorú népesség számának csökkenése miatt az oktatási intézmények racionalizálása, „karcsúsítása” még tovább tartó folyamat. Figyelembe véve azt, hogy ebben az ügycsoportban az országgyűlési biztos a jövő nemzedék alapvető alkotmányos jogainak – a művelődéshez, munkához való jognak – a védelmében jár el, a vizsgálat célja a konkrét ügyben az alkotmányos jogokkal összefüggő esetleges visszasság feltárása mellett a hasonló döntések alkotmányos feltételeinek elemzése, és ennek alapján a helyes eljárás bemutatása. Ez azért is fontos, mert a panasz beérkezésekor, a képviselő-testület ún. előkészítő döntése után már kevés lehetőség van arra, hogy a vizsgálat a konkrét ügyben érdemi hatást érjen el. A megelőzésnek tehát nagy szerepe van. Nyilvánvaló, hogy az állampolgári jogok súlyos sérelmét okozzák a nem megfelelően működő kötelező közszolgáltatások. Ráadásul a nem kellően előkészített döntések következményei az oktatásban alig orvosolhatók. Az előbbi okokból az országgyűlési biztos általános helyettese a panaszokról haladéktalanul, már a vizsgálat kezdetén tájékoztatta az oktatási minisztert, hogy a lehetséges és szükséges intézkedésekre mielőbb sor kerüljön. A közoktatási törvény (Kt.) éppen folyó módosításakor további anyagi jogi és eljárási garanciák kerültek a törvénybe: az intézményekre vonatkozó döntések érdemi feltételeit pontosabban, részletesebben határozták meg (Kt. 4. § (15) bek.), az átszervezéshez közoktatási szakértő véleményét kell beszerezni, (Kt. 88. § (6) bek.), erősítették az oktatási feltételek állami ellenőrzését (Kt. 95/A. §). Miután az intézményekre vonatkozó önkormányzati döntések kizárólag törvényességi szempontból vizsgálhatók, és erre a közigazgatási hivatalok vezetői jogosultak és kötelesek, a miniszter felhívta a figyelmüket e hatáskörük gyakorlására. Az országgyűlési biztos általános helyettese

az egyik iskolabezárással kapcsolatos, a közigazgatási hivatal munkáját is értékelő vizsgálati jelentését elküldte a belügyminiszternek, aki azt valamennyi közigazgatási hivatalhoz továbbította. A vizsgálati jelentések nem csupán az eljárások hibáit, hiányait rögzítették, hanem bemutatták azt is, milyen módon lehetett volna a konkrét esetben a tisztességes eljárás alkotmányos követelményeinek megfelelni. Tekintettel továbbá arra, hogy ismétlődő panasz és hiba az elégtelen tájékoztatás a tényekről, a jogokról, a vizsgálati jelentésekben az általános helyettes ezt is pótolta, amikor ismertetést adott az olykor félreértett jogokról, a kötelességekről és a döntés indokairól. (Az egyik jelentéshez pl. a tájékoztatás pótlásaként mellékelte a polgármesternek a megkeresésére érkezett válaszát.) Az ilyen vizsgálati jelentés jó szolgálatot tett akkor is, amikor az intézményátstrukturizációt, megszüntetést előkészítő első döntés ellen érkezett a panasz. Ez esetben – a vizsgálat megindításával egyidejűleg a polgármesterhez és az érdekeltekhez eljuttatva – e jelentés segít a jellemző hibák elkerülésében, az eljárás résztvevőinek jogaik megismerésében és ezzel abban, hogy az alkotmányos jogokat veszélyeztető vagy sértő helyzet ne alakuljon ki. Ilyen, precedensként is alkalmazható jelentés készült a főváros egyik kerületében (OBH 1408/2003.) és egy városban (OBH 3225/2003.) tervezett iskolabezárással kapcsolatban. (Ezek ismertetése a beszámoló Példatárában megtalálható.) A két jelentés – visszautalva az előző országgyűlési biztos állásfoglalásaira – ismerteti az állam, az önkormányzatok kötelességét a művelődéshez való jog intézményi feltételeinek megteremtésében, rögzítve azt is, hogy önmagában az intézménymegszüntetés nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha az intézményfenntartó önkormányzat a törvényi garanciákat betartja.

Visszatérő hiba, hogy az eljárási garancia, az érintettek véleményezési joga nem valósul meg, vagy csak formálisan. Ez abban nyilvánul meg, hogy a szükséges információkhoz nem, vagy csak erélyes fellépésre, szűkösen jutnak hozzá az érdekeltek, majd pedig ellenérveikre nem kapnak érdemi választ. Pedig az, hogy a törvény nem adott (adhatott) a szülőknek egyetértési (vétó) jogot a döntéssel kapcsolatban, hanem azt a lakosság képviselői „szabadon” hozhatják meg, nem jelenti azt, hogy a véleményekre nem kellene érdemben reagálni. Ez a jogállamiságból eredő tisztességes eljárás követelménye. Visszásságot okoz, ha ezt az eljárást csak az országgyűlési biztos közreműködésével lehet elérni. Ahhoz pedig, hogy az állampolgárok művelődéshez való joga megvalósulhasson, alkalmas intézményrendszer szükséges. A települési önkormányzat a szolgáltatásért az egész településen felelős, ez indokolja, hogy a képviselő-testület dönthet az intézmények átszervezéséről. Az előterjesztésben azonban ismertetni kell a véleményezőket (szülők, nevelőtestület stb.) kifogásait, és az előterjesztő ezekkel kapcsolatos álláspontját, éppen azért, mert a döntés felelőssége is a képviselő-testületé, és ezért valamennyi érvet, feltételt a testületnek mérlegelnie kell. Ha ez elmarad, akkor az alkotmányos jogot biztosító törvényi garancia nem érvényesül.

A gyermekek jogainak védelmében az intézményrendszer változtatása csak akkor felel meg a törvényes követelményeknek, és nem okoz alkotmányos visz-

szásságot, ha az oktatási szolgáltatás továbbra is megfelelő színvonalú, és ennek igénybevétele az érintettek számára nem jelent aránytalan terhet. Nem állapítható meg ezzel összefüggésben visszásság csak azért, mert a gyermek új iskolájában a törvényben megengedett létszámú osztályban fog tanulni, míg korábban sokkal kisebb létszámúba járt. Az önkormányzat nem okoz visszásságot, ha döntése törvényes, és a többi tanuló érdekét is figyelembe veszi.

Hangsúlyozni kell, hogy a változással kapcsolatos aránytalan teher problémáját mindig a konkrét ügy körülményei szerint és körültekintően kell vizsgálni. A megfelelő szakmai színvonal megítéléséhez a megyei önkormányzat szakvéleményét kell kérni. A Kt. 88. § (8) bekezdése nem ad felmentést ezen érdemi feltételek alól a képviselő-testület minősített többségű döntése esetén sem. Az ilyen határozat is csak akkor nem okoz visszásságot, ha a testület a szakvéleménnyel szemben helytállóan érvel, vagy a kifogásolt terhek csökkentésére intézkedik.

Az alkotmányos jogok érvényesülésében kiemelkedő jelentősége van annak, hogy a közigazgatási hivatal vezetője gyakorolja törvényességi ellenőrzési jogait. Ennek viszont feltétele, hogy a testületi előterjesztések és jegyzőkönyvek a rendelkezésére álljanak, és tartalmazzák a jogi megítélés szempontjából szükséges tényeket. Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatai során minden esetben tájékoztatást kért a közigazgatási hivataltól is a panaszolt ügyről.

Sérelmezték a szülők, hogy gyermekük beíratásakor nem kapnak információt arról, hogy a teljes képzési ciklus alatt tervezi-e az önkormányzat az iskola átstrukturizálását, bezárását. A vizsgált esetekben az önkormányzat az intézményrendszerre vonatkozó hat évre szóló intézkedési tervében nem említette, hogy mely iskolákat érintheti a gyermeklétszám csökkenése miatt az összevonás, megszüntetés. Ennek a hallgatásnak – a népszerűtlenség kerülésén kívül – oka lehet, hogy az ilyen terv az adott iskola helyzetét bizonyosan nagyon hátrányosan érintené. A vizsgált intézménymegszüntetésekkel ugyanakkor már több év óta fennálló problémákat akartak megoldani, és a halogatás után már gyorsan szeretnék volna lezárni a nehéz, a viták miatt feszültséget kiváltó ügyeket.

Az általános helyettesnek a megállapított visszásságok megszüntetésére tett kezdeményezéseit az önkormányzatok, a közigazgatási hivatalok vezetői elfogadták. A belügyminiszter az intézményfenntartásra vonatkozó problémákra, javaslatokra válaszolva utalt a közigazgatási rendszer korszerűsítése során e téren elvégzendő feladatokra, valamint arra a felmérésre, amelyet az Országgyűlés albizottsága számára készítettek az intézménybezárások tárgyában.

A panaszokban a szülők a szabad iskolaválasztási joguk sérelmére is hivatkoztak. E joggal kapcsolatos félreértés miatt az általános helyettes az OBH 1408/2003. számú vizsgálati jelentésében részletesen kifejtette álláspontját. A szabad iskolaválasztási jog nem azt jelenti, hogy a szülő abba az iskolába írathatja be a gyermekét, amelyikbe akarja, hanem azt, hogy van egy iskola, amely köteles a gyermeket felvenni, és bármely másikkba jelentkezhet. Ez azonban csak felveheti őt, ha a kötelezően felvettek után maradt szabad hely. A szabad iskolaválasztás lehetőségét szükségképpen korlátozza, hogy ha a település önkormány-

zata nem tudja finanszírozni a más településen lakó tanulók felvételét. (Pl. Kőbányán mintegy ezer, nem a kerületben lakó gyermek tanul, és a vizsgált Kertvárosi Általános Iskolában a 161 nem a kerületben lakó tanuló oktatása évi 16 millió forint kiadást jelent az önkormányzatnak, a költségvetési normatíván felül [OBH 1408/2003]. De természetesen a főváros sajátossága miatt – a kerületek külön önkormányzatok – valamennyi kerületre jellemző többé-kevésbé ez az „átjárás”.) A szabad iskolaválasztás jogának korlátozását kifogásolták azok a szülők, akiknek gyermekét településük iskolái közül nem vették fel a választott iskolába, mert a képviselő-testület ott nem engedélyezte további első osztály indítását, illetőleg a felvehető létszámot határozta meg a maximális létszám alatt (OBH 2815/2002., 3427/2003.). Az általános helyettes megállapította, hogy az önkormányzat kötelező feladata az általános iskolai oktatás megszervezése, a szükséges intézményhálózat kialakítása, fenntartása. Azokon a településeken, ahol több általános iskola van, az önkormányzat felvételi körzeteket határozhat meg, éppen annak érdekében, hogy valamennyi gyermek számára biztosítsa a tankötelezettség teljesítését. Az iskola azt a gyermeket köteles felvenni, akinek a lakóhelye a körzetében van. (A tartózkodási hely csak kivételes jogcím.) Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha az iskola az első két beíratási napon csak a felvételi körzetébe tartozókat írhatja be az első osztályba, a többi jelentkezőt pedig a harmadik napon. A szükséges intézményhálózat fenntartása is indokolhatja a szabad iskolaválasztás korlátozását. Ha ugyanis a város egyik iskolájába vennék fel más körzetből a tanköteles gyermekek nagy részét, akkor emiatt a másik intézmény (esetleg több is) fokozatosan leépülne, ami az adott körzethez tartozó – a másik iskolába átiratkozni nem tudó – gyermekek művelődéshez való jogát sértené. Tapasztalható, hogy a szülők az iskolaválasztási jog szélesítésére a lakcímbjelentést használják eszközként, ami többoldalú konfliktust idéz elő.

Több panasz érkezett amiatt, hogy a szülő megítélése szerint gyermekét az iskolában valamilyen sérelem, hátrányos megkülönböztetés érte. Ilyenkor elsősorban arról tájékoztatja a panaszost az országgyűlési biztos általános helyettese, hogy a közoktatási törvény milyen jogorvoslati lehetőséget ad a szülő számára. Ha ennek igénybevétele sem hoz a panaszosnak elfogadható megoldást, akkor foglalkozik az ügygel, folytat vizsgálatot az esetleges alkotmányos visszásság feltárására.

### **1.17.2.**

#### **Felsőoktatás**

2003. évben a korábbiakhoz hasonlóan a felsőoktatási intézmények hallgatói főként fizetési kötelezettségük, felvétellel vagy vizsgákkal kapcsolatos problémájuk miatt fordultak az országgyűlési biztoshoz. Változatlanul a tájékoztatás és a tájékozódás hiányosságai okoztak sérelmet elsősorban. Az intézmény döntéseiből gyakran elmarad az érdemi indoklás, de a hallgatók sem tesznek kellő lépéseket annak érdekében, hogy jogaikat, kötelességeiket megismerjék, és a sza-



bályok szerint járjanak el. (Az intézményhez írt kérelmeik hiányosak, a számukra fontos döntéseik előtt nem tájékoznak.) Előfordult, hogy az intézmény által készített és formaként, általánosan alkalmazott irat volt pontatlan. Ez pedig – amellett, hogy nem felel meg a tisztességes eljárás alkotmányos követelményének – súlyos sérelmet okoz a hallgatónak, ha emiatt téves döntést hoz tanulmányait illetően, és váratlan jelentős fizetési kötelezettsége keletkezik. Hangsúlyozni kell, hogy ha az országgyűlési biztos általános helyettese meg is állapítja a tisztességes eljárás sérelme (pl. a téves tájékoztatás) miatt a visszásságot, ez nem ad alapot arra, hogy a panaszos anyagi sérelmét az egyetem a szabályoktól eltérve orvosolja, illetőleg hogy ezt a jogsértő rendezést a biztos kezdeményezze. A tévedés kompenzálására csak kártérítés keretében van mód (OBH 4921/2003.).

Visszatérő probléma, hogy a hallgatók nem ismerik az intézményen belüli jogorvoslati lehetőségeket, de legalábbis nem élnek vele. Márpedig ez feltétele annak, hogy az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indítson. A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény 2003. évi módosítása (2003: XXXVIII. tv.) megszüntette azt a lehetőséget, hogy végső esetben törvényességi felügyeleti jogkörében a miniszter adjon segítséget az esetleges jogsértéssel szemben. Általánosan megnyílt viszont a hallgatók előtt a bírósági jogorvoslati út. Ennek szintén feltétele a belső jogorvoslati lehetőség kimerítése. Változatlanul megmaradt a miniszter törvényességi felügyeleti joga az intézményi szabályzatokkal kapcsolatban. Ha tehát a sérelmet maga a belső szabály okozza, akkor ezzel szemben lehet a miniszter fellépését kérni.

Az egyik hallgatói panasz vizsgálatának eredményeként számos alkotmányos joggal összefüggő visszásságot állapított meg az országgyűlési biztos általános helyettese (OBH 1402/2002.). Közülük négy miatt az Alkotmánybírósághoz fordult indítvánnyal, intézkedést kérve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére. A leglényegesebb mulasztás abban állt, hogy a felsőoktatási törvény 2000. évi módosításakor a szükséges átmeneti szabályok nem kerültek a törvénybe. Emiatt a változáshoz való alkalmazkodásra a törvény nem biztosított kellő felkészülési időt azok számára, akik még a módosítás előtt jelentkeztek egyetemre. Ez és még más kisebb szabályozási hiány együttesen oda vezetett, hogy az államilag finanszírozott képzésre felvett fogorvos-hallgatóval a második szemeszter végén közölte a kar, hogy a következő félévtől költségterítéssel hallgató lesz, és kb. egy millió forint térítést kell fizetnie félévenként. „Szerencsére” a törvény következő, 2001. évi módosításakor szintén elmaradt az egyik átmeneti szabály, és ezért – a vizsgálat megállapítása szerint – a szakváltáskor alkalmazott új beszámítási rendben a hallgatónak a hátralévő féléveire nem kell fizetnie. A hibát a minisztérium a hallgató panasza alapján észlelte, a helyes jogalkalmazásra fel is hívta az egyetem figyelmét, de az akkor, 2001-ben még meglévő törvényességi felügyeleti jogkörében nem intézkedett. De nem tett javaslatot a törvény kiegészítésére, és a következő törvénymódosításnál sem volt figyelemmel az ismert problémára. A hallgatót érő súlyos, akár tanulmányainak meghiúsulását is okozó sérelem miatt sem a rektor, sem a miniszter nem járt el törvényességi felügyeleti jogkörében. Az országgyűlési biztos általános helyette-

se megállapította, hogy a jogorvoslati joggal összefüggésben is visszásságot okoz, ha a hallgató a tanulmányai folytatására nézve meghatározó ügyben sem fordulhat bírósághoz, hanem csak az intézményen belüli jogorvoslatra van lehetősége. (Ebben az esetben a hallgató élt ugyan e jogorvoslati jogával, de kérelmét nem jogorvoslati eljárásban bírálták el, hanem mindig az első határozatot kiadó szerv járt el.) Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogorvoslat megfelelő szabályozása érdekében is az Alkotmánybírósághoz fordult. A felsőoktatási törvény már említett legutóbbi módosításakor azonban a törvényhozó az intézmény döntéseivel szemben a hallgatók számára a bírósági utat megteremtette.

A vizsgált ügyben az országgyűlési biztos általános helyettese nem kezdeményezte az egyetemenél a panaszos költségtérítésének törlését, mert az – figyelemmel más érintettekre is – az állami finanszírozás mértékének változását is maga után vonná. Kérte viszont az oktatási minisztert, hogy törvényességi felügyeleti jogkörében tegyen intézkedést. Az ügyben érintett egyetem a panaszos hallgató költségtérítésének ügyét a vizsgálati jelentésben foglalt jogértelmezés szerint rendezte. A többi, a vizsgálatnál nem, de a kifogásolt jogszabály alapján érintett hallgató ügyében az Alkotmánybíróság döntése után fog intézkedni. A beszámoló időpontjáig az Alkotmánybíróság az indítványról nem hozott döntést.

Visszatérő, már az előző országgyűlési biztos által feltárt probléma, hogy a panaszoshoz hasonlóan költségtérítést csak annak a hallgatónak kell fizetnie, aki bevallja felsőoktatási „előéletét”. Ezzel összefüggésben az általános helyettes megállapította, hogy nem felel meg a jogállamiság követelményének, és a jogbiztonságot veszélyezteti, ha a jelentős anyagi következmény csak az önkéntes jogkövetőket terheli. A felsőoktatási törvény említett módosítása megteremtette a hallgatói nyilvántartás jogi alapját, s ezzel a kötelezettségek érvényesítéséhez a korrektebb eljárás lehetőségét is.

## **1.18.**

### ***Közszolgáltatókkal kapcsolatos ügyek***

#### **1.18.1.**

##### **Áramszolgáltatók**

Az áramszolgáltatók eljárása miatt 2003-ban érkezett panaszok a korábbi években tapasztalt okokat tekintve megváltoztak.

A szabálytalan áramvételezés esetén alkalmazott szankciók (felemelt díj, villamosenergia kikapcsolása), illetve az éves díjelszámolás miatt az év elején, és csak néhány esetben nyújtottak be panaszt az országgyűlési biztoshoz. Ennek oka az lehet, hogy a 2003. január 1-jén hatályba lépett az új villamosenergia törvény – többek között az országgyűlési biztos kezdeményezésére – eltörölte a felemelt díjat, helyette a Ptk. szabályainak is megfelelő kötbér fizetésére kötelezi az áramot szabálytalanul vételező fogyasztót. Jellemzőbbek voltak azok a panaszok, amelyben a lakosság a magas feszültségű villanyoszlop saját tulajdonú ingatla-

non, vagy annak közvetlen közelében történő elhelyezését kifogásolta, illetve azt, hogy lakóhelyén a villamosenergia-hálózat kiépítését nagyobb részt lakossági erőforrásokból lehet csak megvalósítani.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jog érintettsége miatt a felemelt díj alkalmazását kifogásoló ügyekben saját vizsgálatot folytatott. Hivatkozott az OBH 5279/2001. számú ügyre, melynek vizsgálata során megállapította, hogy a felemelt díj és a kihasználási óraszám alkalmazása alkotmányos visszásságot okoztak. A készülő villamosenergia törvény tervezetéből a felemelt díj törlésére és a kihasználási óraszám reálisabb meghatározására irányuló ombudsmani ajánlást a miniszter elfogadta. A visszásság az új törvény és végrehajtási rendeleteinek hatálybalépésével a jövőre nézve orvoslást nyert. A konkrét panasz azonban az országgyűlési biztos által orvosolhatatlan, mert a kötbér alkalmazásáról szóló új villamosenergia törvénynek visszaható hatálya nincs, ezért a vizsgált ügyben a korábbi szabályt kellett alkalmazni. A szolgáltató ezeknek a rendelkezéseknek megfelelően járt el, az alkotmányos visszásságot részben orvosolta, azzal, hogy a „felemelt díjat” 50%-ára mérsékelte. Erre tekintettel az országgyűlési biztos a vizsgálatot lezárta (OBH 2129/2003.).

Az éves díjelszámolás miatti számlareklamációkat, valamint a magas feszültségű vezeték építése, elhelyezése miatt benyújtott panaszokat az országgyűlési biztos kivizsgálásra áttette a Magyar Energia Hivatal (MEH) vezetőjének. A MEH a felkérésnek minden esetben eleget tett, a panaszost és az országgyűlési biztost is tájékoztatta a vizsgálat eredményéről. A jogvita rendszerint a korrigált számla kiadásával, a sérelmezett magasfeszültségű villanyoszlop áthelyezésével, vagy a tulajdonos és a szolgáltató megállapodásával zárult le, amit az országgyűlési biztos tudomásul vett.

A villamos energiával ellátatlan területeken élők panasza ügyében az országgyűlési biztos maga folytatott vizsgálatot az esélyegyenlőséghez való jog, a gyermeki jogok, és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének gyanúja miatt. A vizsgálat során áttekintette mindazokat a panaszokat, amelyeket 2001–2003. évben a tanyák állandó lakosai, vagy a városból kiköltözni szándékozók nyújtottak be. Megállapította, hogy időközben a panaszosok egy kivétellel megállapodtak a szolgáltatóval a villamos hálózat kiépítésének módjáról és a költségek viseléséről. A fogyasztó és a szolgáltató között megkötött szerződés a jogvita megoldásának, illetve a sérelem orvoslásának a legjobb módja, ezért ezeket az ügyeket az országgyűlési biztos a megoldódott panaszra tekintettel lezárta. Kivétel a Jászberény, Tőtevény tanyán élő panaszos volt, aki azóta onnan elköltözött, mert számára és a hozzá hasonló helyzetben lévő állampolgárok számára a közcélú villamoshálózatra csatlakozás pénzügyi és műszaki feltételeiről szóló, 2003 januárjában hatályba lépett 476/2002 (XII. 28.) GKM rendelet sem jelentett kedvező fordulatot a költségviselést illetően. (A beruházási költség 30%-át a szolgáltató, 70%-t a fogyasztó viseli.) Ezen a területen a költségeket jelentősen megemeli a tanyák közötti nagy távolság, ami miatt magasfeszültségű és kiefeszültségű vezeték kiépítésére is szükség van. Az ország-

gyűlési biztos kifejtette, hogy azokon a területeken, ahol a fejlesztés különböző okok miatt sok pénzbe kerül, és a lakosság ennek kifizetésére képtelen, az ott lakók számára is meg kell teremteni a komfortos életet, biztosítva ezzel a társadalmi érvényesülés egyenlő esélyeit. Az ügyben a megoldódott panaszokra tekintettel nem tett ajánlást, de a jelentést figyelem-felhívásként megküldte a gazdasági és közlekedési miniszternek, a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek, az esélyegyenlőségi tárca nélküli miniszternek, valamint a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal (továbbiakban: Fejlesztési Hivatal) elnökének. A beszámoló időpontjáig a környezetvédelmi és vízügyi miniszter, és Fejlesztési Hivatal elnöke válaszolt. A miniszter a tanyák villamosításának ügyét nem tartja a környezetvédelmi és vízügyi minisztérium hatáskörébe tartozó feladatnak. A Fejlesztési Hivatal elnöke a tanyák villamosításának kiemelt támogatását nagyon fontosnak tartja. Részletesen ismertette 2003-ban már rendelkezésre álló, és a 2004-ben tovább bővülő támogatási lehetőségeket, amelyek véleménye szerint megoldhatják a Tőtevényben élők nehéz helyzetét (OBH 4956/2001.).

Az országgyűlési biztos valamennyi válasz beérkezését követően tájékoztatja az érdekelt polgármestereket, és a jövőben is kiemelt fontosságúnak tekinti a tanyák villamosításával kapcsolatos panaszok vizsgálatát és orvoslását.

### **1.18.2.**

#### **Gázszolgáltatók**

Az elmúlt évben is változatlanul nagy számban, de különböző témakörökben folytatott vizsgálatot az országgyűlési biztos a közüzemi gázszolgáltatás területén. Három alkalommal indított hivatalból vizsgálatot a gázszolgáltatók ügyfélszolgálati irodáján tapasztalható körülményekről, mely vizsgálatok közül kettőt jelentéssel zárt.

Az előző évekhez hasonlóan a beszámolási időszakban is érkeztek panaszok a gázhálózatra történő utólagos csatlakozás díjának mértékével, jogosságával kapcsolatban. E kérdés kapcsán folytatott eljárásai során a tisztességes eljáráshoz való jog és a tulajdonhoz fűződő jog érvényesülésének mikéntjét vizsgáltuk. A szolgáltatott gáz minőségével kapcsolatban csupán egy alkalommal érkezett panasz hivatalunkhoz.

2003-ban a legtöbb kifogás a DÉGÁZ Rt. gyakorlatával kapcsolatban érkezett a biztoshoz. A beadványok szerint a szolgáltató módszeresen ellenőrizte a gázórákat, és azokat sok esetben manipuláltak találta. Ismert, hogy az ún. „szabálytalan vételezés” felemelt díjfizetési kötelezettsége nagyon súlyos következményekkel jár a fogyasztókra nézve. A panaszosok először vagy a szolgáltatónál, vagy közvetlenül az ombudsmannal próbálták meg orvosoltatni panaszukat. Az országgyűlési biztosnak azonban nincs hatásköre a gázszolgáltatással kapcsolatos panaszok esetében eljárni azt megelőzően, hogy a panaszosok először a szolgáltatónál vagy a Magyar Energia Hivatalnál (MEH) ne próbálták volna meg panaszukat kivizsgáltatni. Az ilyen típusú panaszos esetén azért fontos különösen, hogy a MEH is tudomást szerezzen azokról, mert a Hivatal rendelkezik a szolgáltatók szabályzataival, egyéb dokumentációjával, így folyamatos rálátása van

a szolgáltató tevékenységére, és egyben célvizsgálatok lefolytatására is lehetősége van. A DÉGÁZ Rt.-vel kapcsolatos panaszok vizsgálata során kiderült, hogy a fogyasztók ellen több esetben lopás bűncselekményének alapos gyanúja miatt feljelentést tett a szolgáltató, továbbá, több alkalmazottjuk ellen is folyik büntető eljárás. Így ezek egy részében a Magyar Energia Hivatal is felfüggesztette az eljárást.

Mindazonáltal kifogásolhatónak találjuk a MEH fogyasztói panaszok kivizsgálása során kialakított gyakorlatát. A panaszosok által rendelkezésünkre bocsátott dokumentumokból megállapíthatóan ugyanis a MEH az esetek nagy részében a szolgáltatótól bekért nyilatkozatok, iratok alapján dönt, és tényleges, a panasz valóság alapját feltáró vizsgálatot nem folytat az ügyben, a hozzáfordulók sablonos, elutasító jellegű válaszokat kapnak. A kérdés kapcsán utalni szeretnénk arra is, hogy 2003-ban fogadta el az Országgyűlés a földgázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvényt, mely 2004. január 1-jével lépett hatályba. Az új törvény alkalmazásának gyakorlati tapasztalatairól és esetleges hiányosságainak feltérképezéséről a tárgyévéről szóló beszámoló keretében adunk számot.

### **1.18.3.**

#### **Mobiltelefon-szolgáltatók**

Annak ellenére, hogy a beszámolási időszakban összesen egy panasz (OBH 5945/2003.) érkezett a mobil telefonhálózat kiépítéséhez szükséges adótoronyok, átjátszó-tornyok és antennák építésével, telepítésével kapcsolatban – figyelemmel a korábbi években érkezett beadványokra is –, leszűrhetőek bizonyos, általános tapasztalatok. Jelesül, hogy az átlagember fél a toronyok, az antennák által továbbított (kibocsátott) sugárzástól. Megfigyelhető az is, hogy általában nem azok kifogásolják az építmények elhelyezését, akiknek az ingatlanán azokat felépítik, hanem a szomszédos ingatlan tulajdonosai, illetőleg a környék lakói.

Az általunk vizsgált szinte valamennyi panasz az adó- és átjátszó-tornyok, illetve antennák építésével, telepítésével kapcsolatban feltételezett egészségkárosításra hivatkozott, elvértve akadt csak olyan ügy, amelyben a konkrét eljárást is sérelmezte a panaszos. A lakosság – amint ez a beadványokból is kitűnt – nem tesz különbséget az adótorony építési engedélye és az átjátszóhoz szükséges rádióengedély között. Miután a panaszosok szinte minden esetben a létesítmény építését kifogásolják, az országgyűlési biztos azt vizsgál(hat)ja, hogy az érintett szervezetek a rájuk irányadó szabályok szerint jártak-e el. Amennyiben azt állapítja meg, hogy az eljárás szabályos volt, tájékoztatja a hozzá fordulót, hogy a jogszabálynak megfelelően létesített adótorony áthelyeztetésére nincs jogi lehetősége. Az átjátszó berendezés működését sérelmező panasz esetén az országgyűlési biztos az illetékes hírközlő szervet keresi meg a szükséges vizsgálatok elvégzése érdekében. Ilyen esetekben az országgyűlési biztos arról kénytelen a panaszosokat tájékoztatni, hogy eljárása során nincs lehetősége műszaki, illetőleg orvos-szakmai tényállások megállapítására, valamint, hogy más panaszok vizsgálata során kapott szakértői tájékoztatások szerint nincs bizonyíték – ezt erősítette

meg az ENSZ Egészségügyi Világszervezete (WHO) is – a rádiótelefon-hálózatok által okozott közvetlen egészségügyi ártalomra.

#### **1.18.4.**

##### **Telefon-szolgáltatók**

A korábbi évekhez hasonlóan 2003-ban is a számlázás okozta a legtöbb problémát, ugyanakkor a szolgáltatások folyamatos bővülésével új típusú panaszok jelentek meg. Az országgyűlési biztos következetes gyakorlata, hogy nem állapít meg műszaki tartalmú tényállást, ezért a hálózat zártsága, a számlálás helyessége, valamint a számlapanaszok vizsgálata során irányadó további műszaki kérdésekben nem foglal állást.

A számlázási rendszer és a távbeszélő hálózat zártságáról a hírközlési hatóság hozhat fellebbezéssel megtámadható határozatot. Számlapanasz esetén azt vizsgáljuk, hogy az érintett szervek eljártak-e és betartották-e a rájuk vonatkozó szabályokat. A számlareklamáció alapos vizsgálata mellett a szolgáltató kötelessége az eljárási szabályok megtartása is, amely nemcsak a jogbiztonság és a tisztességes eljárás szempontjából fontos, hanem kétségkívül érinti a jogorvoslat-hoz való jog megfelelő érvényesülését is (OBH 3985/2003. 4885/2003.).

A nagyszámú ügyféllel szerződéses kapcsolatban álló távközlési szolgáltatóknál folyamatosan törekedni kell a hatékony, szakszerű, az eljárási határidők betartásával történő ügyintézésre, az adminisztrációs hibák előfordulásának minimalizálására (OBH 2425/2003., 5030/2003.). Különösen igaz ez halálessettel összefüggő ügyintézés esetén, amikor egyébként is a gondosság magasabb foka várható el (5166/2002.).

A szolgáltatók az előfizetők eltérő anyagi helyzetét és telefonálási szokásait figyelembe véve egységes díjtétel helyett egyre több díjcsomagot kínálnak. A díj-szabást sérelmező beadványokra adott válaszokban tájékoztatjuk a panaszosokat az általuk igénybe vett, illetve a szolgáltató által nyújtott, számukra esetleg kedvezőbb feltételeket biztosító díjcsomagokról (OBH 2100/2003. 2863/2003.).

A Matáv tudakozó szolgáltatását sérelmező panaszosok azt kifogásolták, hogy a Matáv Rt. szakmai tudakozója az érdeklődők számára kizárólag egy, a távközlési szolgáltatóval szerződéses jogviszonyban álló céget nevez meg. A Gazdasági Versenyhivatal hatáskörébe tartozik annak megállapítása, hogy valamely magatartás a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvénybe ütközik-e, ezért az első ilyen tárgyú beadványt áttettük a Gazdasági Versenyhivatalhoz, amely nem indított versenyfelügyeleti eljárást. Az utóbb érkezett, hasonló tartalmú beadványra adott válaszban hatáskörünk hiánya mellett tájékoztattuk a panaszost a Versenyhivatal határozatáról (OBH 2970/2003., 4320/2003.).

A hírközlés-politikáról szóló 1071/1998. (V. 22.) Korm. határozat rögzíti azt a célt, hogy minden otthonból elfogadható áron elérhető legyen az Internet. Az Internet-szolgáltatáshoz való széles körű hozzáférés elősegítése, valamint a szolgáltatás kedvező árának biztosítása – mint cél – mellett gondoskodni kell az Internet-

használók érdekeinek védelméről. Elvárható, hogy a szolgáltatók – az együttműködési (tájékoztatási) kötelezettség alapján – a szerződés megkötésekor kifejezetten hívják fel a felhasználók figyelmét a szolgáltatással összefüggő valamennyi lényeges körülményre, így a panaszok alapjául szolgáló magas számlát eredményező nemzetközi hívások elindításának lehetőségére. Bár a vizsgált ügyekben hatáskör hiánya miatt nem járhattunk el, felkértük az informatikai és hírközlési minisztert, hogy a leendő Internet-használók, illetve az Internet-hozzáféréssel már rendelkezők kapjanak megfelelő tájékoztatást a nemzetközi hívások modemen keresztül történő kezdeményezésének lehetőségéről (OBH 4434/2003. 4646/2003.). Az Internet-szolgáltatás távbeszélő hálózaton keresztül történő elérésének díjával összefüggő beadványt az informatikai és hírközlési miniszterhez tettük át (OBH 2838/2003.).

A szolgáltató köteles az előfizetői és felhasználói bejelentések intézésére, panaszok kivizsgálására és orvoslására, az előfizetők és felhasználók tájékoztatására ügyfélszolgálatot működtetni. A telefonos és internetes ügyfélszolgálat működtetése mellett a szolgáltatóknak figyelmet kell fordítaniuk a hagyományos ügyfélszolgálati tevékenységre is, hiszen az előfizetők egy része a személyes ügyintézésért részesíti előnyben. A Hungarotel Rt. Csaba Center Ügyfélszolgálatán tartott helyszíni vizsgálat hiányosságot nem tárt fel, ezért kezdeményezéssel nem éltünk, azonban indokoltnak tartottuk, hogy a szolgáltató a több mint 30 000 lakosú Gyulán is működtessen ügyfélszolgálati irodát. Az elektronikus hírközlésről szóló, 2004. január 1-jétől hatályos 2003. évi C. törvény az ezer főt meghaladó előfizetői kör esetén már kötelezővé teszi az ügyfél számára nyitva álló ügyfélszolgálati hely megteremtését.

#### **1.18.5.**

##### **Távfűtés**

Az országgyűlési biztoshoz már 1995–1998 között is érkeztek panaszok a távfűtés területéről, elsősorban a szolgáltatás magas ára miatt. 1991-től a távfűtés állami támogatása teljesen megszűnt. A távhőszolgáltatás költségei megemelkedtek, és a lakosság egyre nehezebben viselte az ezzel járó terheket. Különösen az alapidjat kifogásolták, mint olyan árösszetevőt, amely meghaladja a szolgáltatás valóságos értékét. Az akkori vizsgálat, mely tanulmányozta az 1999. január 1-jén hatályba lépett távfűtési törvény tervezetét és az Állami Számvevőszéknek a távhőszolgáltatással kapcsolatos jelentését is, megállapította, hogy az önkormányzatok – ellentétben az ártörvény követelményeivel – elismerték a távfűtőművek nem hatékony működésének költségeit, és a kettős szorításban (fogyasztói érdek és szolgáltató szervek működtetése) többnyire a vállalkozások igényeit, nyereségre való törekvését engedték érvényre jutni. A törvény nem oldotta fel ezt az ellentmondást, hiszen a távfűtés szolgáltatási díjával kapcsolatos panaszokat maga a hatósági ár megállapítója (a területi önkormányzat) jogosult vizsgálni. Hasonlóképpen fogyatékosága a törvénynek, hogy nem rendelkezik

egyértelműen arról, hogy a tulajdonosok közösségével szerződést kötni és a kollektív elszámolás szabályait alkalmazni csak a fogyasztói közösség kifejezett szándéka esetén lehet. Ez a bizonytalanság, amit a végrehajtási rendeletek úgy szüntettek meg, hogy mérés szerinti elszámolás esetén fogyasztónak a tulajdonosi közösséget tekintették, később számos elszámolási probléma és lakossági panasz forrása lett. A mérés szerinti elszámolásra való áttérés során az országgyűlési biztoshoz 2001–2003. év folyamán beérkező lakossági panaszok felvették a jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz, és a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúját. A főbb panaszok a FŐTÁV-Komfort Kft. elszámolási gyakorlatával, a melegvízmérő órák adatai szerinti számlázás felmondásával, a szolgáltatói hőközpontokhoz kapcsolt épületek mérés szerinti elszámolásával, és a magas szolgáltatói árral voltak kapcsolatosak.

A panaszokat az országgyűlési biztos egy eljárásban bírálta el 2003 márciusában, majd értékelve a tett ajánlásokra adott válaszokat és az újabb panaszokat, valamint a fogyasztói érdekképviselői szervek véleményét, 2003 novemberében kiegészítő jelentésben összefoglalva ezeket újabb megállapításokat tett, a korábbi ajánlásokat módosította, és új ajánlásokat fogalmazott meg:

Megállapította, hogy sérti a jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való alkotmányos jogot a távfűtésre vonatkozó szabályoknak az a hiányossága, hogy a mérés szerinti elszámolás feltételeinek megteremtésére a szolgáltatót sem a távfűtési törvény, sem az önkormányzat rendelete nem kötelezte. A módosított önkormányzati rendelet megoldása, mely szerint a mérés feltételeinek megteremtése a fogyasztó feladata, és ezt a szolgáltató a közösségtől csak a közüzemi szerződés felmondásának korlátozása esetén vállalja át, sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot is, mert a korszerűtlen, mérésre alkalmatlan rendszerből fakadó hátrányos következményeket a fogyasztóra hárítja a távhőszolgáltatásból nyereséget realizáló szolgáltató helyett.

Ugyancsak az említett alkotmányos jogokat sérti, hogy a távfűtési törvényben és az önkormányzat rendeletében megjelölt fogyasztói érdekképviselői szervezetek nem teljes körűen és nem az elvárható időben kapják kézhez a meghívót és a megvitatandó előterjesztést, és nincsenek birtokában azoknak az információknak, melyek véleményalkotásukat segítenék. Ide tartozik a szolgáltatási ár átláthatóságának kérdése, az előterjesztéseket vizsgáló független szakértők véleményének megismerhetősége.

A gazdasági miniszternek tett ajánlásban az országgyűlési biztos szorgalmazta a távfűtési törvény olyan módosítását, mely a szolgáltatói hőközpontok kiépítését határidő megjelölésével a szolgáltató feladatává teszi, és felhatalmazást ad valamely állami szerv részére a szolgáltatási ár felülvizsgálatára, ezzel összefüggésben az árcsökkentő korszerűsítési feladatok meghatározására és ütemezésére. Ennek érdekében az országgyűlési biztos olyan intézkedéseket kezdeményezett, mely a jelenlegi pályázati rendszernél hatékonyabb állami támogatást valósít meg.

A főpolgármesternek tett javaslat szerint a díjalkalmazási feltételekről szóló közgyűlési rendelet kötelezze a szolgáltatót olyan számla kibocsátására, mely



a melegvízmérő órák adatait figyelembe veszi. A rendeletből törölnék a fogyasztói hőközpontok kiépítésének azon feltételét, mely a fogyasztó felmondási jogát korlátozza, és egészítsék ki azokkal a szabályokkal, amelyek az érdekképviselői szervezetek jogalkotásba való bevonásának módját határozzák meg.

A FŐTÁV Rt. vezérigazgatójánál az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a melegvízmérő óra adatait a szolgáltató a számlázáskor vegye figyelembe, és a szerződés megkötése előtt kérje azt a közgyűlési határozatot, melyben a fogyasztói közösség a közüzemi szerződési ajánlat elfogadásáról és a költségek felosztásának módjáról határozott.

Az ajánlásra valamennyi megszólított határidőben válaszolt. A gazdasági és közlekedési miniszter továbbra is fontosnak tartotta a fogyasztói érdekvédelem erősítését, de a készülő távfűtési törvényhez tett javaslatokkal nem értett egyet. A főpolgármester jelezte, hogy az ajánlásra tekintettel 2004-ben a Fővárosi Önkormányzat újból felülvizsgálja a távfűtéssel kapcsolatos fővárosi rendeleteket, és indokolt esetben jogalkotási tervében szerepelteti. A FŐTÁV Rt. vezérigazgatója az ajánlásokkal és kezdeményezésekkel, kivéve a hatékonyabb állami támogatási rendszerre vonatkozókat, nem értett egyet.

Az országgyűlési biztos a gazdasági és közlekedési miniszter, valamint a FŐTÁV Rt. vezérigazgatójának indokait nem fogadta el. A fogyasztóvédelem erősítése szempontjából fontosnak tartja az ajánlások teljesülését. Ezért arra kérte a minisztert és a FŐTÁV Rt. vezérigazgatóját, hogy vizsgálják felül korábbi álláspontjukat. A javaslatokat és a kezdeményezéseket továbbra is fenntartotta, kivéve a szolgáltatói hőközpontok szétválasztását célzó fogyasztói hőközpontok kiépítésének határidejére vonatkozó javaslatát. A miniszter szerint ugyanis ez a rendelkezésre álló források mellett hat év alatt megvalósítható. A főpolgármester-helyettest arra kérte, hogy ha a felülvizsgálat alapján az önkormányzati rendeleteket módosítják, akkor ezek tervezetét tanulmányozásra bocsássa a rendelkezésére.

A miniszter válaszából függően az országgyűlési biztos fontolóra veszi az árhatalósági jogköröket megállapító ártörvény módosítására vonatkozó javaslatot is. A vizsgálat tapasztalatai azt mutatják, hogy a távfűtési törvény a szolgáltatás több olyan ellentmondását nem tudta feloldani, mely már hatálybalépése előtt is ismeretes volt. A tervezett új törvény csak akkor jelenthet előrelépést, ha a jogalkotók hasznosítják a fogyasztóvédelmi szervek és fogyasztói érdekképviselők tapasztalatait, véleményét, és elfogadják, hogy a távfűtés szolgáltatás problémái állami segítség nélkül nem oldhatók meg (OBH 6208/2001., 6208/2001.).

#### **1.18.6.**

##### **Temetkezési ügyek**

Az országgyűlési biztoshoz 2003-ban is számos panaszt intéztek a temetőfenntartók eljárásaival, a sírhelyek méretével, a temetkezéssel összefüggő önkormányzati eljárással, a temető jogszerűtlen üzemeltetésével, a kegyeleti jogok ebből adódó sérelmével, a köztemetéssel, illetve halottak egészségügyi intézményben

való kezelési és tárolási díjával összefüggésben. A beadványok száma, valamint eltérő típusuk jelzi, hogy a temetkezéssel kapcsolatos jogszabályok végrehajtását és gyakorlatát illetően hiányosságok, jogalkalmazási és jogértelmezési nehézségek merülnek fel a jogalkalmazók körében.

Az országgyűlési biztos az év elején, hivatalból indított vizsgálatot a közterületen elhunytak elszállításával kapcsolatban. Ennek során megállapította, hogy az az előírás, amely a nem rendkívüli halál esetén az elhunytak elszállítására a halál bekövetkeztét követően 16 órát ad, méltánytalan lehet a közterületen, a középületben elhunytak esetében, illetve – a hozzátartozókat illetően – kegyeleti jogokat sértő helyzetek alakulhatnak ki (OBH 1277/2003.). A biztos arra irányuló kezdeményezését, hogy a belügyminiszter fontolja meg az egészségügyi törvény halottakkal kapcsolatos rendelkezései végrehajtásáról szóló jogszabály, valamint a rendkívüli halál esetén követendő eljárásokat szabályozó rendelet kiegészítésének szükségességét, a miniszter arra hivatkozással utasította el, hogy a közterületen elhunyt személy esetében is nagyobb társadalmi érdek fűződik a halál okának pontosabb megállapításához, mint a holttest haladéktalan elszállításához. Mivel a Budapesti Rendőr-főkapitányság és a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. között érvényben lévő együttműködési megállapodás módosításával elérhetőnek látta a kívánt cél megvalósítását, az országgyűlési biztos felkérte a feleket, hogy megállapodásukat kíséreljék meg úgy módosítani, hogy az az emberi méltósággal és a társadalom kegyeleti érzésével összhangban szolgáljon gyakorlati előrelépést a közterületen elhunytak elszállítása során. Az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez is kezdeményezéssel fordult a biztos azt kérve, hogy amennyiben a megyei kapitányságok a budapestihez hasonló megállapodásokat kötnek, hívja fel figyelmüket a vizsgálat által feltárt visszásságra, és szorgalmazza a hasonló esetek elkerülését célzó megállapodások kötését. A BRFK és az ORFK vezetője a kezdeményezéssel egyetértett.

Hasonlóképpen visszásnak találta az országgyűlési biztos azt a szabályozást is, miszerint a temetkezési segélyért illetve hitelért az önkormányzathoz fordul fél esetében az önkormányzat kiköti, hogy csak a vele szerződésben álló temetkezési szolgáltatóval végzett temetkezés esetén folyósít kamatmentes hitelt arra hivatkozással, hogy az önkormányzatot a szolgáltatóval kötött szerződés erre kötelezi. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a hozzátartozó kegyeleti joga gyakorlásának, része hogy a saját költségén történő eltemetés során, rászorultsága esetén segítséget kapjon az önkormányzattól akkor is, ha más temetkezési szolgáltatót választ (OBH 3931/2003.). A biztos kezdeményezte a jegyzőnél a kifogásolt rendelet módosítását, továbbá javasolta, hogy készítsenek az állampolgárok temetkezési segéllyel és kölcsönrel kapcsolatos szakszerű tájékoztatása érdekében írásos tájékoztatót is.

Tipikusnak mondható a temető fenntartójával keletkezett jogvitákkal kapcsolatos panaszokkal összefüggésben, hogy az önkormányzatok egyes szervei nincsenek tisztában a panasz jogi jellegével, és ebből fakadóan annak elbírálása helyes útját illetően sem. Került olyan ügy az országgyűlési biztos látóterébe, amely során az önkormányzat egy sírhellyel kapcsolatban építési engedélyt adott

ki, holott a sírhely építése nem tartozik önkormányzati hatósági jogkörbe (OBH 3623/2003. és OBH 1724/2002.). Hasonlóképpen megállapította a biztos a panasz kivizsgálásának nem megfelelő jogi útra történt terelését abban az esetben, amikor a sírhely méretével illetve kegyeltsértő mivoltával kapcsolatban lefolytatott önkormányzati vizsgálat során készített helyszíni szemléről készült jegyzőkönyvből nem volt megállapítható, hogy a panaszt az önkormányzat mint fenntartó vizsgálta volna ki. Ezekben az esetekben a biztos a panasz elbírálásának helyes jogi útra történő terelésének szükségességére hívta fel az érintett szervek figyelmét.

Nem kifejezetten a temetéssel, de a kegyeleti jogok védelmével összefüggésben folytatott vizsgálatot a biztos egy – majd kiterjesztve több – fővárosi önkormányzati fenntartásban lévő kórház halott-kezelési és halott-hűtési díjtételeivel és az ezzel kapcsolatos tájékoztatással összefüggésben (OBH 2961/2002.). A vizsgálat megállapította, hogy amíg a rendkívüli haláleset során elhunytakkal kapcsolatos díjak viselésének szabályait az egészségügyi törvény végrehajtására kiadott rendelet tartalmazza, addig a díjak megállapítására feljogosító szabályt a temetőkről és temetkezésről szóló törvény végrehajtásáról szóló kormányrendelet rögzíti, és az – széles autonómiát biztosítva – a kórházak hatáskörébe utalja a díjtételek megállapításának jogát. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a jogalkotó megfelelt annak az alkotmányos követelménynek, miszerint az egyes jogalanyok különbségéből fakadó eltérések szabályozására eltérő sajátosságait – gazdálkodását, anyagi helyzetét, teljesítőképességét – szem előtt tartó szabályok megalkotására ad lehetőséget. Ennek ellenére felkérte a Fővárosi Önkormányzat Főpolgármesterét, kezdeményezze az ugyanazon fenntartó által működtetett kórházak szabályzatainak harmonizálását és díjszabásaik egymáshoz közelítését. A fenntartó ígértet tett a fenntartásában lévő kórházak e tárgykörben hozott szabályzatainak bekérésére és a jelentésben foglalt szempontok szerinti áttekintésére, továbbá arra, hogy intézkedik a szabályozás, a költségterítés számítása és a hozzátartozók tájékoztatása egységes szakmai iránymutatás alapján történjen.

A temetkezési szolgáltatók számára előírt kötelező szakképesítés megszerzésével, valamint szakmai gyakorlat igazolásával kapcsolatos jogszabály végrehajtásával, annak ellenőrzésével kapcsolatban is több panasz érkezett az országgyűlési biztoshoz, melynek valószínűsíthető oka az, ahogy a hivatkozott jogszabály a közelmúltban lépett hatályba, és azzal kapcsolatban még nem egységes sem a joggyakorlat, sem pedig az előírt feltételek meglétének hatósági ellenőrzése. A panaszok alapján az országgyűlési biztos észlelte a visszásság fennállásának lehetőségét, vizsgálatot rendelt el. A vizsgálat megállapításának értékelése azonban a beszámoló lezárásakor még folyamatban volt.

## 1.19.

### *Külföldiek ügyei*

#### 1.19.1.

##### **Állampolgársági ügyek**

A beszámolási időszakban összesen tizenhét, a magyar állampolgárság megszerzésével kapcsolatos, illetve az állampolgárság tartalmát, érintő beadványt vizsgáltunk. Tizenhat esetben a panaszosokat írásban tájékoztattuk arról, hogy a magyar állampolgárság megszerzése iránti kérelem benyújtásához milyen iratokat kell beszerezniük, illetve a kérelmüket hol és milyen módon terjeszthetik elő. Ezek a beadványok többnyire olyan magyar nemzetiségű külföldi állampolgároktól származtak, akik a Magyar Köztársaság közeli európai uniós csatlakozására figyelemmel mielőbb szerettek volna állampolgárságot szerezni. Olyan, már évek óta az Amerikai Egyesült Államokban élő magyar állampolgártól származó beadvánnyal is foglalkoztunk, aki thaiföldi feleségével és kiskorú gyermekükkel Magyarországon kívánt letelepedni, amelynek intézéséhez az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tájékoztatását kérte.

A magyar állampolgárokat megillető művelődéshez való jog tartalmát érintette az a beadvány, amelyben a panaszos azt sérelmezte, hogy a külföldi egyetemeken tanuló magyar állampolgárok a diákhitelt nem vehetik igénybe. Jelentésében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy az oktatáspolitikai meghatározása az Országgyűlés és a Kormány feladata. Nincs alkotmányos akadálya annak, hogy az állam az oktatásban részt vevők támogatási rendszerét átalakítsa, kedvezményeket adjon vagy vonjon el. Miután erre az alkotmányjog eszközeivel azonban nem kényszeríthető, az országgyűlési biztos általános helyettese további intézkedést nem kezdeményezett (OBH 3107/2003.).

#### 1.19.2.

##### **Idegenrendészeti és menekült-ügyek**

2003-ban a menekültügyi, illetve idegenrendészeti ügycsoportban összesen 46 panaszt vizsgáltunk. Az idegenrendészeti tárgyú beadványok túlnyomó többségét a szomszédos országokból származó, magyar nemzetiségű külföldi állampolgárok nyújtották be, akik leginkább a kérelmük elutasítását, esetleg az eljárás elhúzódtását sérelmezték. A letelepedés elutasítását sérelmező beadványok körülbelül egyharmadát azért kellett elutasítanunk, mert a panaszosok az elsőfokú határozat ellen nem fellebbeztek, vagy annak elbírálása még folyamatban volt. Azokat a panaszosokat, akiknek a beadványát az említett okok valamelyike miatt, hatáskör hiányában, kellett elutasítani a fellebbezés előterjesztésének módjáról vagy – az érintett hatóságtól származó információk alapján – ügyük állásáról minden alkalommal tájékoztattuk.

A beszámolási időszakban, ebben az ügycsoportban két, már hosszabb ideje húzódó vizsgálatot fejeztünk be. Ezek egyike két ügyvéd és egy magánszemély beadványára indult, akik azt kifogásolták, hogy a kínai állampolgárok bevándorlási kérelmének elbírálása során a Fővárosi Közigazgatási Hivatal olyan mértékben túllépte az ügyintézési határidőket, ami a többi külföldihez képest hátrányos megkülönböztetésüket eredményezte. A vizsgálat elhúzódásának az volt az oka, hogy a kínai állampolgár kérelmezők többes létszámára tekintettel ügyeik intézésének menetét, illetve az annak során felmerülő jogalkalmazási nehézségeket több évig figyelemmel kísértük. A vizsgálat feltárta, hogy a Közigazgatási Hivatal vezetője írásban utasította az ügyintézőket arra, hogy a bevándorlási kérelmeket milyen sorrendben kell elbírálniuk. Az első csoportba a magyar nemzetiségű kérelmezők tartoztak. Közülük elsősorban a délszláv országokból származók, másodsorban az erdélyi magyarok, végül az „egyéb magyar nemzetiségűek” ügyeit kellett elbírálni. A második csoportba tartoztak azok, akik a bevándorlásukat családegyesítés céljából, családtagként kérelmezték, feltéve, ha a kérelmező magyar nemzetiségű volt. Az utasítás az Európai Unió, illetve a Japán Császárság állampolgárait a harmadik csoportba sorolta. Az utolsó csoportba az „egyéb kérelmezők”, vagyis azok tartoztak, akiket az előző három kategória egyikébe sem lehetett besorolni. Az ebbe a csoportba tartozó külföldiek, köztük a kínai állampolgárok ügyeiben mindössze felvilágosítást lehetett adni, a kérelmek intézése körében kizárólag közbenső intézkedéseket – például iratbekérés, szakhatósági megkeresés – lehetett tenni. Ügyeikben az utasítás hatálybalépésekor a már előkészített határozatokat nem lehetett kiadni és új határozatokat sem lehetett hozni. Az országgyűlési biztos általános helyettese elvi élel mutatott rá arra, hogy az ügyfelek között, a vonatkozó törvényi előírásokat meghaladó különbségtétel ellentétes az Alkotmány diszkrimináció-mentes elbárást garantáló rendelkezésével.

A vizsgálat másik fontos megállapítása szerint az idegenrendészeti jogszabályok nem tartalmaztak, illetve tartalmazzak rendelkezéseket arra vonatkozóan, hogy a bevándorlási, illetve letelepedési eljárásban becsatolt okirat „illetékes külföldi hatóság által hitelesített másolatán” pontosan mit kell érteni. A hatályos magyar jogszabályok közül egyedül a külföldön felhasználásra kerülő közokiratok diplomáciai vagy konzuli hitelesítésének (felülhitelesítésének) mellőzéséről szóló egyezmény végrehajtásáról szóló 9/1973. (XII. 29.) IM-KüM együttes rendelet foglalkozik a problémával. Az említett miniszteri rendelet azonban kizárólag a Magyarországon kiállított, de külföldön felhasználásra kerülő közokiratok hitelesítéséről rendelkezik, és említést sem tesz arról, hogy a külföldön kiállított, de Magyarországon felhasználásra kerülő közokiratokat milyen feltételek esetén lehet elfogadni. Az országgyűlési biztos általános helyettese elvi élel hívta fel a figyelmet arra, hogy ha a külföldön kiállított közokiratok hitelessége kizárólag a bevándorlási, illetve letelepedési engedély iránti kérelem elbírálása során jelentkező probléma, akkor a hitelesség ismérveit a vonatkozó jogszabályi rendelkezések között kell szabályozni. Amennyiben azonban a Magyar Köztársaság érdekei úgy kívánják, hogy a közigazgatási szervek az előttük folyó hatósági eljárásban – ügy-

típustól függetlenül – csak olyan külföldön kiállított közokiratot fogadhatnak el teljes bizonyító erejűnek, amit korábban hitelesítettek, illetve felülhitelesítettek, akkor ezeket az ismérveket az államigazgatási eljárás általános szabályai között kell meghatározni (OBH 4859/2000.).

A másik vizsgálat egy kameruni állampolgár rendkívüli halálesetének körülményeit tárta fel aki Ferihegy nemzetközi repülőtéren, a kitoloncolása során elhunyt. A beadványt 2001. január 2-án iktatták az Országgyűlési Biztosok Hivatalában, azonban az említett időpontban a külföldi elhalálozásának körülményeit vizsgáló eljárás még folyamatban volt. A vizsgálat eredményét, illetve az eljáró hatóságok jogi álláspontját összegező jogerős határozatok kézhezvételét megelőzően az országgyűlési biztos általános helyettese hatáskör hiányában nem tudott eljárni.

Az Emberi Jogok Európai Bizottságának álláspontja szerint az Egyezmény 5. Cikk 1. bekezdés f) pontjának fogalmi körébe tartozó szabadságelvonásnak minősül, ha a kiutasítást követően az ország elhagyására kötelezett személyt egy repülőgép fedélzetén rendőri kísérettel külföldre szállítják, vagyis kitoloncolják. Az Egyezmény 5. Cikk 1. bekezdés f) pontjára, illetve az Alkotmány 55. § (1) bekezdésére figyelemmel a kitoloncolás végrehajtásának módjára vonatkozó eljárási szabályok hiánya a jogállam, illetve a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való joggal összefüggő visszásságot eredményezett.

A Fővárosi Bíróság 2003. május 13-án kelt 20. K. 32679/2001/16. számú ítéletének kézhezvételét követően állítottuk össze azokat a szempontokat, amelyek alapján a toloncolást mint speciális közigazgatási eljárást elemeztük. Az országgyűlési biztos általános helyettese elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy az a tény, hogy a külföldi a rendőrség által foganatosított testi kényszer alkalmazása során meghalt, annak ellenére az élethez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot eredményezett, hogy a Fővárosi Bíróság ítélete szerint bűncselekmény nem történt.

Az élethez való jog védelme az államnak nem pusztán azt a kötelezettséget jelenti, hogy az egyes emberek élethez való alanyi jogát ne sértse meg, hanem azt is, hogy annak védelméről a jogalkotás útján, illetve szervezési intézkedésekkel gondoskodjék. Az említett kötelezettség magában foglalja azt is, hogy amennyiben valaki a rendőri kényszerintézkedés során váratlanul meghal, az állam az élethez való jog sérelme okainak és körülményeinek felderítését pártatlanul, a rendelkezésre álló bizonyítékok teljes körének számbavételével biztosítani köteles. A 23/1994. (X. 26.) BM rendelet 6. § b) pontja értelmében a rendkívüli halálesetet annak a rendőrkapitányságnak kell kivizsgálnia, amelynek illetékességi területén a halál bekövetkezett, illetve ahol a holttestet megtalálták. Az idézett jogszabályi rendelkezés eredményeként a rendőrök közeli ismerőseik, gyakran közvetlen munkatársaik ügyében kénytelenek vizsgálgatni, ami alkalmas arra, hogy a kívülállók, különösen a haláleset miatt amúgy is zaklatott lelkiállapotú hozzátartozók számára az eljárás korrektségét kétségessé tegye. Különösen igaz ez akkor, amikor a rendőrség a rendkívüli haláleset körülményeinek felderítését célzó államigazgatási eljárás alatt egy olyan fontos tárgyi bizonyíték

vizsgálatát visszautasítja, majd azt megsemmisíti, mint amilyen a kameruni állampolgár rendkívüli halálesetének körülményeit rögzítő videofelvétel volt. Az említett eljárás a 23/1994. (X. 26.) BM rendelet 11. §-ával is ellentétes volt, ami előírja, hogy a „rendkívüli haláleset kivizsgálása során az eljárási cselekményeket úgy kell végrehajtani, hogy azok adatai egy későbbi, esetleges büntetőeljárásban bizonyítékként felhasználhatók legyenek”. A külföldi rendkívüli halálesetének körülményeit vizsgáló rendőrségi eljárás azon túl, hogy a vonatkozó eljárási szabályokat megsértette a korrekt eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

Az említett tárgykörben – többnyire magyar állampolgárok beadványaira – lefolytatott vizsgálataik eredményeként az országgyűlési biztosok az éves beszámolójukban az Országgyűlésnek szóló ajánlasként már több alkalommal, mindegyik sikertelenül kezdeményeztek jogszabály módosítást annak érdekében, hogy az olyan rendkívüli haláleset körülményeit, amelyben a rendőrség is érintett, egy független szerv, így például az ügyészség vizsgálja.

Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetése, illetve jövőbeni megelőzése céljából az országgyűlési biztos általános helyettese a belügyminiszterhez fordult annak érdekében, hogy a vizsgálat megállapításai, valamint az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1547 (2002) számú, az „Emberi jogok valamint a biztonság és az emberi méltóság tiszteletben tartásával végrehajtott kiutasítási eljárások” című ajánlásában foglaltak alapulvételeivel kezdeményezze a kitoloncolási eljárásról szóló jogszabály megalkotását. Az országgyűlési biztos általános helyettese az igazságügy-miniszternél a Magyar Köztársaság Ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény, illetve a belügyminiszternél a 23/1994. (X. 26.) BM rendelet módosítását kezdeményezte annak érdekében, hogy a rendőrségi létesítményekben, illetve a rendőrségi eljárások során bekövetkezett rendkívüli halálestek körülményeit független szerv vizsgálja (OBH 1004/2001.).

### **1.19.3.**

#### **Konzuli ügyek**

A beszámolási időszakban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese két, a konzuli szolgálat működését érintő beadvánnyal foglalkozott. Ebben az ügycsoportban – alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülmény hiányában – vizsgálati jelentés nem készült, mindkét panaszost írásban tájékoztattuk.

Az egyik ügyben a panaszos a Venezuelában élő azon magyarok érdekében fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, a magyar állampolgárságuk megállapítása iránti eljárásban a nagyszülei anyakönyvi adatait nem tudják igazolni. Válaszában az országgyűlési biztos általános helyettese tájékoztatta a panaszost arról, hogy a magyar állampolgárság megállapítása iránti kérelmet hiányosan is be lehet nyújtani, azt az érintett konzulnak akkor is át kell vennie, ha a kérelmező a nyomtatványban felsorolt felmenőire vonatkozó anyakönyvi iratokkal nem, vagy csak egyes anyakönyvi iratokkal rendelkezik. Miután a BM Be-

vándorlási és Állampolgársági Hivatal a kérelem elbírálása során a feltüntetett adatok, illetve a becsatolt dokumentumok valóságát hivatalból ellenőrzi, már az is elegendő, ha a kérelmező a kérelem benyújtására szolgáló nyomtatványt az emlékezete szerint kitölti. Az esetleges hiánypótlások érdekében a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal fogja a kérelmezőt megkeresni (OBH 5008/2003.).

A másik ügyben, egy Vancouverben élő magyar állampolgár azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a kanadai állampolgárság megszerzését követően a magyar állampolgárságáról le akart mondani. Miután a panaszos több éve Kanadában élt, és már érvényes magyar útlevéllel sem rendelkezett, a lakóhelyén működő tiszteletbeli konzul által kiadott, a kérelme benyújtására szolgáló nyomtatványon feltüntetett azon igazolást sem tudta beszerezni, amely szerint Magyarországon sem az állami, sem az önkormányzati adótartozása nincsen. Válaszában az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta a panaszos figyelmét arra, hogy a kanadai állampolgárság megszerzése semmilyen hatással nincs a magyar állampolgárságára, hiszen mindkét állam jogrendszere ismeri, és elismeri a többes állampolgárságot. Az említett okból a panaszosnak semmiféle hátránya sem származik abból, ha magyar állampolgárságát megtartja. Az országgyűlési biztos általános helyettese tájékoztatta a panaszoszt arról, hogy a magyar állampolgárságról való lemondás előterjesztésére szolgáló nyomtatvány – az időközi jogszabályváltozások eredményeként – a tiszteletbeli konzul által kiadott formában 2001. július 1-jétől már nincs forgalomban. Az említett okból az országgyűlési biztos általános helyettese azt javasolta a panaszosnak, hogy amennyiben valamely okból a magyar állampolgárságát mégsem kívánja megtartani, az új nyomtatvány beszerzése, illetve a Kanadában felbontott házassága magyarországi anyakönyvezése érdekében forduljon a Magyar Köztársaság Ottawában működő hivatásos konzuljához (OBH 5305.).

## 1.20.

### *Lakhatással kapcsolatos ügyek*

Az országgyűlési biztos a 2003-ban vizsgált panaszok, a kérdést érintő jogszabályok és a problémákat felvető szakmai vélemények elemzésével a következőket tárta fel:

A lakás, illetve a lakhatás a magyar társadalom jelenlegi gazdasági és jogi fejlettségi szintjén is, még mindig a társadalom legjelentősebb determináló tényezőinek egyike. Ebben a kérdésben évtizedek óta keveredik a piaci, azaz polgári jogi, és a paternalista, azaz a szociális gondoskodás szemlélete. Az a körülmény pedig, hogy a rendszerváltást követően a volt állami lakásállomány privatizációjával Magyarország az európai országok rangsorában az állami, önkormányzati tulajdonú lakások számát és arányát tekintve is rendkívüli módon visszaesett, az elmúlt években tovább szélesítette azt a szemléletet, melynek



alapján, aki csak teheti, lakástulajdont kíván magának és családjának szerezni. Mindezek okán a piaci elvű lakásbérlet nem bír komoly jelentőséggel.

Emellett természetesen jelen van – ha csökkent mértékben is – a szociális szempontok szerint bérbe adott lakásállomány is. A lakástulajdonnak és a szociális bérlakásoknak azonban van egy közös tulajdonsága, szemben a piaci elvű lakásbérlettel, hogy a tulajdonost és a bérlőket egyaránt helyhez köti. Ennek következtében a fejlettebb infrastruktúrájú országokban tapasztalhatóan sokkal kevésbé mobilizálható a lakosság munkaképes rétege. Ez az ország gazdaságának egészére nézve hátrányos következményekkel jár, ezért az országgyűlési biztos nagy jelentőségűnek tekinti, és figyelemmel kíséri a lakáshoz jutás támogatását rendező jogszabályok módosulásait.

A lakhatás jogát, vagy másként fogalmazva a hajlékhoz való jogot hiányolónak (OBH 5288/2002.) a biztos többek között arról adott tájékoztatást, hogy az Alkotmánybíróság 42/2000. (XI. 08.) AB számú határozatában kifejtettek alapján e jog az Alkotmányból nem vezethető le.

A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény a lakásgazdálkodást 1994-től új alapokra helyezte. A korábbi, többségében állami tulajdonú, tanácsai, majd önkormányzati kezelésű lakóingatlanok hatósági ügyintézését felváltotta az önkormányzatok tulajdonosi gazdálkodása. A törvény az önkormányzatok tulajdonába adott lakásokban élő, határozatlan idejű bérleti jogviszonnyal rendelkezők számára – néhány kivételtől eltekintve – teljes körű vételi jogot biztosított. Ezt, az általánosan meghatározott tulajdonszerzési jogot az indokolta, hogy a jogalkotó tapasztalata szerint „az állam nem jó tulajdonos”, de a tulajdonjoggal együtt járó kötelezettségeket legjobban a bérlőkből tulajdonosokká váló magánszemélyek látják el. Az új tulajdonosok számára azonban ma is visszatérő problémát jelentenek a korábban elmulasztott (állami) tulajdonosi kötelezettségek.

Sokakat érint hátrányosan (OBH 4365/2002.) az évtizedekkel korábban engedélyezett termofor kémények minősége, amelyek – főként a szakszerűtlenül, vagy engedély nélkül elvégzett átalakítások miatt – életveszélyes helyzetet teremthettek a többlakásos épületekben.

Az országgyűlési biztos lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosításáról szóló 51/2003. (IV. 9.) Korm. rendelet tervezet véleményezésekor is kifejtette, hogy az állam az életvédelmi kötelezettsége alapján nagyobb súllyal és nagyobb hatékonysággal léphet fel az életveszélyes helyzetek megelőzése érdekében, ha a termofor kémények kiváltását vállaló társasházakat nagyobb mértékben támogatja. A kezdeményezése sikerrel járt.

2003-ban a lakáshoz jutás problémái miatt ismét kevesebb panasz érkezett, mint a korábbi években, mivel a 2001-ben megkezdődött lakástámogatási rendelet szélesebb körben nyújtott lehetőséget a lakáshelyzet rendezésére. Továbbra is sokan kértek azonban segítséget a lakásuk fenn-, illetve megtartásához. Változatlan arányban fordultak az országgyűlési biztoshoz a lakás hiánya miatt kiszolgáltatott helyzetben lévők, és az önkormányzati lakás bérbeadásá-

ban való közreműködését kérték. A panaszosok többségét azonban csak a jogi, pályázati lehetőségekről tájékoztathattuk.

Változatlan gyakorisággal fordultak a panaszosok 2003-ban országgyűlési biztoshoz a lakáshitel-törlesztéssel kapcsolatos eladósodás kezelését, a lakásfenntartás problémáinak megoldatlanságát, a házmesteri lakások kiváltásának hiányát kifogásoló, valamint az állami, önkormányzati lakástámogatás igénylése körül felmerült viták vizsgálatát kezdeményezve.

A beszámolási időszakban – új elemként – jelentős mértékben megnőtt az ún. lakásmaffiával kapcsolatos panaszok száma. A lakásukat elvesztő állampolgárok a káruk miatt jellemzően nem csupán a bűnözőket okolták, de a hatóságok felelőségét is felvetették (OBH 4383/2003.). Az országgyűlési biztos figyelemmel kísérte az Országgyűlés Alkotmány- és igazságügyi bizottsága, Önkormányzati bizottság és Rendészeti bizottság közös albizottságaként létrehozott ún. lakásmafia tevékenység feltáró albizottság tevékenységét, és szakmai javaslataival támogatta annak munkáját.

Több panasz tárgya volt a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet, illetve az azt megelőző 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet is. A panaszosok kifogásolták a rendeletnek a támogatottak körére, az önerő kikötésére, a tetőtérbeépítés és emeletráépítés elhatárolására vonatkozó előírásait, valamint a méltányolható érték határaként a Pénzügyi Közlönyben 2001-ben megszabott árak befagyasztását.

A biztos a panaszosoknak írt leveleiben kifejtette, hogy a lakásvásárlási támogatás mértéke, és a kedvezményezettek körének meghatározása olyan közgazdasági és demográfiai kérdés, amely alapvetően a nemzetgazdaság teherbíró képességének a függvénye. A költségvetésből erre a célra fordítható összeg meghatározására a jogalkotó nagyfokú szabadsággal bír, mert az alkotmányos jogokból sem a támogatás összegére, sem a jogosultak körének meghatározására nem állapítható meg kötelezettség.

A lakáshoz jutás támogatását szabályozó jogszabály azért kormányrendeleti szintű, mert a mindenkor kormány lehetősége és politikai felelősége a támogatással elérni kívánt cél meghatározása. Mivel az Obtv. 16. § (1) bekezdése alapján az országgyűlési biztos vizsgálati jogosultsága nem terjed ki a pénzügyintézetek, bankok eljárásának általános vizsgálatára, ezért e körben az országgyűlési biztos csupán a lakáscélú állami támogatások felhasználásával bonyolításával kapcsolatban azt vizsgálta, hogy a pénzügyintézeteknél a jogszabály alkalmazása során keletkezett-e alkotmányos jogokat érintő visszásság.

Egy élettársi kapcsolatban élő pár kérésére a biztos azt elemezte, hogy a pénzügyintézet jogértelmezése, illetve a kormányrendelet tartalmaz-e a gyermekeket nevelő élettársi kapcsolatban élők számára hátrányos megkülönböztetést a házasságban élő, illetve a gyermeküket egyedül nevelő szülőkkel szemben. A biztos kifejtette, hogy az Alkotmány a 15. §-ában a házasság és a család intézményét határozta meg kiemelten támogatni kívánt csoportként. Ezzel azt is kinyilvánította, hogy az állam, az együttélés különböző formái közül a házasságot részesíti kiemelt védelemben, de a gyermekek, és a rászorultak védelméről szóló 16–

17. §-ában a gyermeküket egyedül nevelő szülőket is támogatni rendeli. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha a jogalkotó azonos jogállású személyek között tesz indokolatlanul különbséget. A kormányrendelet által a házasságban és az élettársi kapcsolatban élők közötti különbségtétel nem önkényes, mert mindkét együttélési forma különböző jogi, gazdasági stb. előnyökkel és különböző egymásért vállalt felelősséggel jár, és azok a személyek, akik az élettársi kapcsolattal járó előnyöket választják, egyben azt is vállalják, hogy bizonyos – csak a házasságkötéssel együtt járó – előnyökről lemondanak.

Az OBH 1980/2003 számú panasz vizsgálata során a biztos arra kereste a választ, hogy meddig terjed az önkormányzat gondoskodási kötelezettsége az állampolgárok lakhatásáról, ha a bérlő a határozott idejű bérleti szerződésének lejártát követően nem gondoskodik önmagáról. A vizsgálat megindításakor figyelembe vette, hogy az önkormányzat a lakástulajdona feletti rendelkezés során nem hatóságként, hanem tulajdonosként jár el. A méltányossági kérdésekben a tulajdonost nem terheli szerződéskötési kényszer, ezért a kérelem elbírálására nem alkalmazhatóak az államigazgatási eljárás szabályai. A bizottság szótöbbséggel hoz döntést, amelyben a tagok a jogszabály adta lehetőségeket és kötelezettségeket mérlegelik, és annak alapján támogatják, vagy utasítják el a kérelmet. A tagok a döntésüket más-más érvekkel indokolhatják, így az ügyfél tájékoztatása során a vagyonkezelő sem fűzhet más indokolást a döntéshez, mint azt, hogy a bizottság tagjainak többsége a kérelmet nem támogatta. A kérelmet elutasító határozattal szemben közigazgatási értelemben jogorvoslati jogosultság nem illeti meg, de azzal szemben keresettel élhet. Az önkormányzat – törvényi kötelezés hiányában – nem vállalhatja magára nézve kötelezőnek a magántulajdonú lakások bérlőinek, használóinak tartós elhelyezését, ha az adott épület ideiglenesen el kell hagyniuk. Az önkormányzat eljáró szervei a panaszos kérelmének elbírálásakor anyagi és eljárásjogi jogi szabályt, illetve a szociális biztonság elvéből fakadó szerzett jogát nem sértettek, diszkriminációt nem alkalmaztak, ezért az országgyűlési biztos a vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

## 1.21.

### *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. Az ORTT-nek a Médiatörvény értelmében van hatásköre arra, hogy fellépjen bármely műsorszolgáltatóval szemben, ha a szolgáltatott műsor emberi, alkotmányos joga-

kat sért, különösen pedig, ha a kiskorúak védelmére a törvényben külön is előírt szabályokat megszegi. Az ORTT-nek, illetőleg Panaszbizottságának eljárását több beadvány is sérelmezte (OBH 1052/2003., 1458/2003., 2012/2003.), amelyek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese indított vizsgálatot (Az OBH 1052/2003. számú együttes jelentés rövidített szövege a Példatárban megtalálható.). Az ORTT elnöke is fordult levélben az országgyűlési biztoshoz a valóságshow-kal kapcsolatban felmerült, az emberi jogokkal összefüggő problémák megoldására (OBH 4247/2003.).

Az országgyűlési biztos általános helyettese átfogó jelentésében megállapította, hogy mind az ORTT, mind Panaszbizottsága szerint a panaszolt műsorszámokkal a műsorszolgáltatók sorozatosan megsértették a Médiatörvénynek a kiskorúak védelmében született rendelkezéseit (5–5/D. §), egyebek között azal is, hogy a műsorszámokat nem megfelelően sorolták a nézők kora szerinti kategóriákba, és nem a megfelelő időpontban sugározták. Bár valamennyi panaszt (126) megalapozottnak tartották, összesen csak 8 alkalommal alkalmazott a hatóság valamilyen szankciót. Az általános helyettes megállapította, az a tény, hogy az ORTT nem minden törvénysértés esetén járt el, továbbá hogy szankcionálási gyakorlatában nem vette figyelembe az összes törvénysértést és szerződszegést, a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott. E mulasztás e mellett a kiskorúak védelméről szóló törvényi rendelkezések megsértését is jelentette, és ezzel a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való alkotmányos jogával összefüggő visszásságot okozott.

Az alapjogok és a kiskorúak jogainak védelme azért sem hatékony, mert amikor egyáltalán kiszabnak szankciót, az csak nagyon hosszú idő után hajtható végre. Az elmarasztalt műsorszolgáltatók ugyanis – egyetlen eset kivételével – minden alkalommal kérték a határozatok bírósági felülvizsgálatát. Amikor pedig az ORTT – tapasztalva, hogy minden figyelmeztetése és az azonnali végrehajtás nélkül kiszabott szankciója ellenére a műsorszolgáltató sorozatosan, fő műsoridőben sugárzott a kiskorúak személyiségfejlődését egyértelműen károsan befolyásoló műsorszámokat – a szankciót kiszabó határozatának azonnali végrehajtását rendelte el, a bíróság az elmarasztalt műsorszolgáltató kérésére az azonnali végrehajtást felfüggesztette.

Az általános helyettes megállapította, hogy a szankciók hatékonyságát a rövid jogorvoslati és bírósági eljárási határidőkkel lehetne biztosítani (hasonlóan a sajtó-helyreigazítási eljáráshoz), ezért – a visszásságok jövőbeni megakadályozása érdekében – ilyen tartalmú törvénymódosításokat javasolt az Országgyűlésnek. Javasolta továbbá a Médiatörvény kiegészítését a panaszbizottság „egyéb” panaszokra vonatkozó eljárásának főbb szabályaival. A gyermekek jogai és más alkotmányos jogok sérelme miatt indult ún. egyéb eljárást ugyanis a törvény hiányosan szabályozta, és ez is hozzájárult az eljárások csekély eredményességéhez.

A vizsgálat eredményeként az általános helyettes kezdeményezte az ORTT elnökénél, hogy a jövőben minden olyan ügyben gyakorolja hatáskörét, amely-

ben felmerül, hogy a műsorszolgáltatók megsértették a Médiatörvényt. Hangsúlyozta továbbá, hogy a speciális és generális prevenció érdekében a jogsértés súlyának megfelelő szankciót kell alkalmazni.

Az országgyűlési biztos az ORTT elnökének a beadványa nyomán jelentésében rámutatott arra, hogy a Médiatörvény közvetlen kapcsolatot teremt az Alkotmányban deklarált emberi jogokkal és az Alkotmány értékrendszerével. Ezzel a műsorszolgáltatók számára kötelezővé teszi, hogy ne csupán a rájuk vonatkozó technikai rendelkezéseket tartsák be, hanem az Alkotmányban deklarált emberi jogokkal is összhangban legyen a tevékenységük. A műsorszolgáltatók felett felügyeleti és ellenőrzési jogokat gyakorló ORTT-nek ezeket az alkotmányos követelményeket is számon kell kérnie. Ha ezt nem teszi, akkor visszásságot okoz közvetlenül a jogállamiság, a jogbiztonság követelményével, közvetve pedig a veszélyeztetett vagy esetleg sértett alkotmányos jogokkal összefüggésben. Kiemelte a jelentés a valóságshow-k kapcsán, hogy az emberi jogok, az emberi élet és méltóság tiszteletének és sérthetetlenségének tudatosítására a közintézmények körében elsősorban ugyan az oktatási rendszer hivatott, de ezt más intézményeknek is támogatniuk kell. Különösen csökkenti az oktatás-nevelés hatékonyságát, ha a gyermekek az élet egyéb területein – elsősorban a médiából – rendszeresen, a tudatukat az iskolánál és a családnál is erőteljesebben befolyásoló módon olyan üzeneteket kapnak, hogy az emberi méltóság és a magánélet nem sérthetetlen: azzal anyagi érdekből bárki, nyilvánosan és kontroll nélkül bármikor rendelkezhet, eszközként, árucikként használhatja. Az államnak arra illetékes szervei útján a törvényekben meghatározottak szerint ilyen esetekben el kell járnia. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint, ha a műsorszolgáltatók az emberi méltósághoz való jogot sértik, vagy veszélyeztetik a sugárzott műsorokkal, akkor a Médiatörvénynek az alkotmányos jogok tiszteletben tartását előíró általános rendelkezése, a 3. § (2) bekezdés szerint is fel kell lépnie a hatóságnak, és nemcsak a kiskorúak védelmében, hiszen az ilyen műsorok a szereplők, de közvetve minden néző emberi jogait is sérthetik.

## 1.22.

### *Munkajogi ügyek*

A munkavállaló és a munkáltató között keletkezett jogviták eldöntése kizárólag a bíróság hatáskörébe tartozik. A bíróság azonban az országgyűlési biztos jogkörét szabályozó törvény szerint nem minősül hatóságnak, így a munkajog körébe tartozó ügyekben az országgyűlési biztos intézkedési lehetősége elenyésző. Ennek ellenére évente több száz panasz érinti a munkaviszonyt, a köztisztviselői jogviszonyt, a közalkalmazotti jogviszonyt és a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak jogviszonyát. A munkajogi panaszok feldolgozása – mivel azok természetüknél fogva elutasításra adnak alapot – a tájékoztatást, a segítő szándékot nem mellőző válaszlevelekkel történt.

Az utóbbi években – különösen a magánszférában – kialakult az a gyakorlat, hogy a rendszeres munkát végzőket nem munkaviszony, hanem megbízási jogviszony keretében alkalmazták. A megbízási jogviszonyra azonban nem az Mt., hanem a Ptk. szabályait kell alkalmazni, vagyis e jogviszonyban állókra az Mt.-ben garantált jogosítványok (pl. a felmentési idő, felmondási védelem, évi rendes szabadság, végkielégítés stb.) nem vonatkoznak. Ezt a beszámolási időszakban több panaszos észrevételezte. Ezen a helyzeten alapvető változást jelent az Mt. módosítása, ami szerint a szerződés típusát elnevezésétől függetlenül kell megítélni, illetve megállapítani, hogy a munkavállalót megilletik-e az Mt.-ben szabályozott kedvezmények.

Gyakorlatok voltak az Mt.-ben szabályozott hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos panaszok. Különösen a koruk és származásuk miatti diszkriminációt sérelmezték az állampolgárok. Tájékozatlanságból származtak azok a panaszok, melyek a munkaviszony próbaidő alatti azonnali hatályú megszüntetését kifogásolták. Különösen sérelmezték a panaszosok az indokolást és a felmentési időt mellőző felmondást.

A panaszok zöme a munkaviszony, illetve az egyéb jogviszonyok megszüntetését érintették. E körben a közös megegyezéssel történő megszüntetés gyakorlata említésre méltó. A munkáltató nem egy esetben megtévesztéssel, mintegy kényszerítéssel a munkavállalót munkaviszonya ilyen módon való megszüntetésére ösztönzi. Ezzel a munkáltató ugyanis mentesül a felmentéssel és végkielégítéssel járó költségektől.

A munkajog területén a legtöbb valós sérelem a munkáltató részéről történő rendes felmondással, illetve – az állami alkalmazottak tekintetében – a felmentéssel való jogviszony megszüntetése során éri az alkalmazottakat. Az állami alkalmazottak tekintetében maga a törvény tételesen felsorolja a felmentés okait. Ezek közül a központilag elrendelt létszámcsökkentés, valamint a nyugdíjasként való alkalmazás ad a legtöbb panaszra okot. A munkáltatók ugyanis a nyugdíjra való jogosultság elérésekor a jogviszony megszüntetését kötelezőnek vélik, holott a törvény szerint a nyugdíjra való jogosultság elérésekor a jogviszony megszüntetése nem kötelező, hanem a munkáltató mérlegelési jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy a jogviszonyt változatlan tartalommal továbbra is fenntartja-e vagy sem. Más kérdés az, hogy a köztisztviselők, az egyetemi tanárok, valamint a bírák és ügyészek tekintetében a 70. életév betöltésével a jogviszony felmentés nélkül megszűnik. Felmerült ezzel kapcsolatban az, hogy a 70. életév elérésekor történő jogviszony megszűnése diszkriminációt eredményez-e. A válasz nem, mert a 70. életév elérése csak az adott jogviszony keretében ellátott munkakörre és csak az állami alkalmazás keretében érvényesül. A magánszférában a törvény nem ír elő életkor-korlátozást. Többeknek okozott problémát az a kérdés, hogy az előrehozott öregségi nyugdíj felmentési oka-e. A válasz az, hogy csak akkor, ha az alkalmazott kérésére a nyugdíjat megállapítják és folyósítják, szemben a 62. életév elérésekor. Ez utóbbi esetben ugyanis nem a folyósítás, hanem maga a 62. életév elérése a felmentés oka.

Számos vélt vagy valós sérelmet okozott a közalkalmazottak végkielégítésre való jogosultsága, mivel a fizetési fokozat, a jubileumi jutalom és a végkielégítés szabálya eltérnek egymástól. A fizetési fokozatnál az életpálya során eltöltött időket egybe kell számítani. A jubileumi jutalomnál csak az állami szolgálatban eltöltött időket, míg a végkielégítésre való jogosultságnál csak az állami szervtől áthelyezéssel létesített jogviszonyt lehet figyelembe venni.

A munkaidő és pihenőidővel kapcsolatban a túlmunka elrendelése, a szabadság kiadása miatt fordultak panasszal az állampolgárok az ombudsmanhoz.

Volt, aki a munkabér késedelmes kifizetését sérelmezte. Ez a gond elsősorban a magánszféra területén jelentkezett. Nem egy esetben a jogerősen megítélt munkabér kifizetése is elmaradt a sikertelen végrehajtási eljárás miatt.

Előfordult az is, hogy a szakszervezetek az Mt.-ben szabályozott jogosítványok gyakorlásához kértek tájékoztatást, vagy hogy az állampolgárok bírósági ítélet felülvizsgálatát várták az országgyűlési biztostól.

A munka világába tartozó sérelmek esetén ajánlás is született 2003-ban. A települési önkormányzatok területén ugyanis a falugazdászok egy része közszolgálati jogviszony, másik része egyéni vállalkozói jogviszony keretében dolgozik.

E kettősség a két jogviszony sajátosságából eredően alkotmányos joggal összefüggő visszasságot eredményez. Ezen ellentmondás feloldása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternél, hogy a települési önkormányzatok területén hatósági jogkörben eljáró falugazdászokra egységesen a köztisztviselőkről szóló törvény hatálya terjedjen ki. A miniszter az ajánlást elfogadta, és a problémát részben már meg is oldotta, illetve – ígérete szerint – az EU-csatlakozás időpontjáig folyamatosan megszünteti.

Az elmúlt évben átfogó vizsgálatot tartott az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a Békés Megyei és a Veszprém Megyei Munkaügyi Központoknál, az önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén megélhetésükhöz szükséges ellátásra való jogosultság megállapításával kapcsolatos hatósági intézkedések körében. Egyik megyében sem történt azonban ombudsmani fellépést, intézkedést igénylő alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság.

## 1.23.

### *Az önkormányzat testületi ügyek*

#### 1.23.1.

##### **Az önkormányzati testületi döntések**

Az önkormányzati testületi döntésekkel kapcsolatban 2003-ban – hasonlóan az előző évekhez – szerteágazó ügýtípussal foglalkoztak az országgyűlési biztosok. A 2002. évi beszámolóban már rámutattak arra, hogy az önkormányzati hatósági ügyekben mennyire fontos lenne a döntéshozó szintek pontos egységes szabályozása. A leggyakrabban előforduló panaszok a szociális ellátást és az önkor-

mányzati hatósági ügyeket érintik, melyek mindegyikében a képviselő-testület rendeletén alapul a döntés. Ezekben az ügyekben vagy a képviselő-testület hozza meg első fokon a döntést, vagy átruházott hatáskörben a polgármester, illetve szakbizottság jár el. Ha átruházott hatáskörrel van szó, a fellebbezés minden esetben a képviselő-testülethez szól, és azt követően nyílik meg az országgyűlési biztos vizsgálati lehetősége. Helyesebb önkormányzati megoldás az, ha a képviselő-testület nem első fokon, hanem fellebbezés kapcsán találkozik az egyedi ügyekkel, mivel így az állampolgároknak a klasszikus fellebbezési jog már helyben is biztosított, és nagyobb az esély arra, hogy a kedvezőtlen döntés helyben kerüljön orvoslásra. A szabad és sokrétű szabályozás felvetette a jogorvoslathoz való alkotmányos jog megsértését, mert a helyi rendelet úgy adott hatósági jogkört a polgármester számára a Belvárosi V. kerületi zajvédelmi rendeletben, hogy nem rendelkezett a döntéssel szemben alkalmazható jogorvoslatról. Ha az önkormányzati hatósági ügyekben egyrészt a döntések átruházására vonatkozó lehetőségek, másrészt a döntési szintek meghatározása mindenkire számára eligazító és kötelező jogok jogszabályból kiolvashatók lennének, úgy az ilyen panaszok véglegesen kiküszöbölhetővé válnának. Belváros V. kerületi önkormányzat zajrendeletének közigazgatási hivatali felülvizsgálatát kezdeményezte az országgyűlési biztos, az annak alapján hozott intézkedés alkotmányossága és a jogorvoslattal kapcsolatos feltételek biztosítása érdekében (OBH 4333/2002.). A képviselő-testület a rendeletét módosította.

A készülő új közigazgatási koncepció is felvetette a többféle megoldás egységesítését. Közigazgatási szakemberek részéről is felmerült, hogy önkormányzati hatósági ügyekben is helyesebb lenne, ha a közigazgatási hivatal venné át a másodfokon eljáró fellebbezési fórum szerepét, és ezt követően nyílna meg a bírósági felülvizsgálat lehetősége. Az új közigazgatási eljárási törvény megalkotása késedelméből adódó többféle szabályozási lehetőségből és abból, hogy az önkormányzat még a rá nézve meghatározott szabályozást sem tartotta be, a szociális biztonsággal kapcsolatban visszas helyzetet teremtett a rászorultsági alapon folyósítható ösztöndíj elutasításával kapcsolatos eljárás Belezna községben (OBH 1630/2003.).

Az alkotmányos jogok érvényesülését, az önkormányzatok hatékony működését garantáló korszerű közigazgatási eljárási törvény megalkotása mellett az önkormányzati feladat és hatáskörök reformja is szolgálhatja. A tervezet szerint a regionális önkormányzatok területfejlesztési feladat- és hatáskörükben átfogó térségi koncepciókat és fejlesztési programokat dolgoznak ki, és az EU megfelelő intézményeivel közvetlen kapcsolatot tartanak. A jelenlegi szervezetrendszer működőképességnek határait feszegeti. A szétaprózódott költségvetési támogatás nem képes hatékonyan finanszírozni minden településen minden önkormányzati funkciót, ezért a fejlesztési koncepciók hatékony szervezeti változást követelnek. Ha megfelelő forrással rendelkező szervezetek helyett tartósan forráshiányos önkormányzatok működnek, akkor nem fognak szűnni azok az állampolgári panaszok, amelyek lassan tíz éve egyre hangosabban követelik a környezetvédelmi beruházások megvalósítását. Ennek okán a vizsgálatok során még



mindig arra kell rámutatni, hogy évről-évre visszatérően vannak olyan önkormányzatok, amelyek a település csapadékvíz-elvezetést és szennyvízcsatornázást nem tudják megoldani. Még a főváros egyes kerületeiből is azt panaszzalják, hogy szenvednek a szilárd útburkolat hiányától, és jelentős elmaradás van a főváros és más kiemelt települések csatornázottságában is. Budakeszi Önkormányzata már három éve elfogadta az országgyűlési biztos kezdeményezését a város egyik frekventált területének csapadékvíz-elvezetésére, de az a mai napig nem oldotta azt meg. Ez is bizonyítja, hogy az önkormányzati feladat teljesítése még sokszor egy város viszonylagosan elfogadhatónak tűnő mértékű anyagi erőforrásai mellett is kilátástalan. Ez a kislélekszámú települések önkormányzatainál még kirívóbb.

Az önkormányzatok (főként főváros és nagyvárosok) közterületi parkolással kapcsolatos feladatait érintően az országgyűlési biztos már 2002. október 1-én kelt jelentésében kezdeményezte, hogy a fővárosi önkormányzat gondoskodjon arról, hogy a meghatalmazott Fővárosi Közterület Parkolási Társulás és a Budapesti Önkormányzati Parkolási Kft. a mozgássérültek parkolási engedélyének az ellenőrzése során tanúsított jogszabálysértő gyakorlatát a továbbiakban ne folytathassa, és teremtsen meg annak a feltételeit, hogy az önkormányzat a parkolási engedélyek valódiságát ellenőrizni tudja. A mozgáskorlátozottak alkotmányos jogainak érvényesülése érdekében az országgyűlési biztos szorgalmazta az említett jogszabály mihamarabbi megalkotását. A mozgásában korlátozott személy parkolási igazolványáról szóló 218/2003. (XII. 11.) Korm. rendeletet végül az elmúlt év végén tette közzé a jogalkotó, amely 2004. július 1-jén lép hatályba (OBH 3266/2001.). A parkolási társulások működésével, de e körben különösen a mozgáskorlátozottak jogainak sérelmére történt intézkedés miatt indult ügyben csak az országgyűlési biztos általános helyettesének kezdeményezése tudta megakadályozni a kiszabott pénzbírság végrehajtását, amit egy mozgáskorlátozott azért volt kénytelen Szegeden elszervezni, mert a kiszálláskor a parkolást biztosító igazolvány a jól látható helyről az ülésre esett. Ilyen intézkedés mellett elképzelhető, hogy mekkora sérelmet okoz, ha a pozitív diszkrimináció jogi szabályozásának gyakorlati megvalósulása helyett a sérült emberek zaklatása történik. A fővárosban sem panaszmentes a parkolási feladat ellátása, hiszen a 24 önkormányzat egymás mellett funkcionáló igazgatásrendszere ezen a területen nem összehangolt és nem egységes parkolási társulást takar.

### **1.23.2.**

#### **Szociális ügyek**

Az elmúlt évekhez hasonlóan több száz panasz érkezett hivatalunkhoz a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben. A beadványokból egyértelműen megállapítható, hogy egyre többen nélkülöznek ma Magyarországon, és egyre szélesebb a rászorultak köre. A hozzánk érkezett panaszokból kitűnik, hogy számos egyedülálló és család szorul a szociális ellátórendszer különböző támogatásaira, akár az eltartottak nagy száma, akár egészségi állapotuk, társadalmi helyzetük,

lakóhelyük infrastrukturális szintje, a magas lakásfenntartási költségek, de legfőképpen a munkanélküliség okán. A munkalehetőségek hiánya miatt nagyon sokan kizárólag szociális segélyekből igyekeznek fedezni mindennapi megélhetésük költségeit. Így tovább növekszik azok száma is, akiknek a létfenntartása sem biztosított.

Továbbra is sokan azzal keresik meg az országgyűlési biztost, hogy nehéz anyagi körülményeiről beszámoljanak, és közvetlenül a biztostól kérjenek pénzügyi segítséget. Amennyiben a beadvány konkrét ellátási formára való jogosultságra tartalmaz utalást, a panaszos egyidejű tájékoztatása mellett, azt áttesszük a kérelem elbírálására illetékességgel és hatáskörrel rendelkező szervhez. Számos esetben előfordul azonban, hogy a panaszosok a konkrét ellátás megállapítása iránti eljárás ideje alatt hozzánk is eljuttatják a kérelmüket, ekkor a beadványokat a folyamatban lévő eljárásra tekintettel, időelőttiség miatt el kell utasítanunk.

A beadványokat értékelve az a tapasztalat, hogy sokan nem is tudnak az általuk igénybe vehető támogatásokról, és csekély ismeretük van a rendelkezésükre álló lehetőségekről, ezért töretlenül folytatjuk azt a gyakorlatot, hogy részletes tájékoztatás nyújtásával segítsük a nehéz helyzetben lévőket.

2003-ban a beadványtevők körében is nagyobb érdeklődésre tartott számot a gyermekgondozási segély mellett járó jövedelempótlékok ügye. E tárgykörben többen fordultak hozzánk. Egyesek a pótlék iránti kérelmüket juttatták el a hivatalhoz, néhányan a fellebbezésüket nyújtották be, többen a másodfokú szerv döntésének a hiányát kifogásolták. Az ügyben a Legfelsőbb Bíróság és az Alkotmánybíróság is döntést hozott, melyre tekintettel az országgyűlési biztos nem járhatott el, hanem csupán tájékoztatást adott.

A szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátások vonatkozásában rendszeres szociális segéllyel, ápolási díjjal és lakásfenntartási támogatással összefüggésben került sor vizsgálatok megindítására. A rendszeres szociális segélyek megállapításával kapcsolatban két vizsgálat is rámutatott arra, hogy a helyi önkormányzatok az eljárásaik során nem vették figyelembe a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény 2003 február 15-től hatályba lépett módosításait (OBH 3717/2003., OBH 1616/2003.). Az említett esetekben a jogbiztonsághoz való jog, valamint a szociális biztonsághoz való jog sérelmét állapította meg az országgyűlési biztos, melyek orvoslására kezdeményezéssel élt.

A korábbi évekhez hasonlóan az ápolási díjjal kapcsolatban is számos panasz érkezett a hivatalhoz. Ez az ellátás azzal, hogy anyagi biztonságot nyújt a tartós otthoni gondozásra szoruló beteg ápolását ellátó, s emiatt munkát vállalni nem tudó vagy fizetés nélküli szabadságon levő hozzátartozó részére, azt a társadalmilag kívánatos helyzetet próbálja elősegíteni, hogy a tartósan beteg emberek otthoni gondozását elsősorban a közvetlen hozzátartozójuk lássa el. Az ápolással eltöltött idő ugyanakkor az ápoló számára szolgálati időnek számít. Egy konkrét ügyben (OBH 2891/2002.) az önkormányzat nem tisztázta, hogy a panaszos gyermeke mint gondozott a 18. életévének betöltése után tartósan beteg személynek vagy továbbra is súlyos fogyatékosnak minősül-e, nem állapította meg tehát az ápolási díj továbbfolyósításának jogosultsági feltételét. Az ország-

gyűlési biztos e vizsgálatában rámutatott arra is, hogy az önkormányzat az eljárása során nem hozott az államigazgatási eljárásról szóló törvénynek megfelelő alakszerű határozatot. Mindezzel az önkormányzat a panaszos szociális biztonsághoz való jogát érintő visszásságot okozott, ezért a biztos felkérte a testületet, hogy saját hatáskörében vizsgálja felül a határozatát, és a tényállás felderítésével hozzon alakszerű határozatot, melynek a címzett eleget tett.

A beszámolási időszakban lakásfenntartási támogatással kapcsolatban nem érkezett jelentős számú beadvány, azonban a nehéz anyagi körülmények között élő panaszosok figyelmét általában felhívtuk e támogatási forma igénylési lehetőségére. Az ellátás vonatkozásában egy vizsgálat (OBH 1433/2003) feltárta, hogy a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott az önkormányzat azzal, hogy a panaszos kérelmére, a törvényben előírt elintézési határidőt jelentősen túllépve, nem válaszolt. A pénzügyi ellátásokkal kapcsolatos további vizsgálatok – az érintett önkormányzatok jogszerű eljárásaira figyelemmel – alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapítottak meg (OBH 5135/2003.).

A természetben nyújtott szociális ellátások körében számos beadványt kaptunk a közgyógyellátással – különös tekintettel a méltányossági jogkörben megállapítható jogosultsággal – kapcsolatban. Több panaszos ügyében lefolytatott egyesített vizsgálata (OBH 2772/2002.) lezárásaként az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közgyógyellátási igazolványok iránti kérelmek elbírálásának mechanikus, csak a jövedelemhatárokra alapozott gyakorlata a szociális biztonsághoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét idézheti elő. Mivel fény derült arra, hogy országos jelenségről van szó, a biztos a feltárt visszásság orvoslása érdekében a megyei közigazgatási hivatalok vezetőit hívta fel arra, hogy az illetékességi területükön működő önkormányzatokkal ismertessék a jelentés tartalmát és nyújtsanak szakmai segítséget is a méltányossági jogkör gyakorlásához.

Az elmúlt évekhez hasonlóan rendszeres gyermekvédelmi támogatással összefüggésben is érkezett néhány panasz a hivatalhoz. Az e tárgyban indult vizsgálatok rendszerint azt állapították meg, hogy az önkormányzatok eljárásai megfeleltek a vonatkozó jogszabályoknak, és alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható sérelmet nem okoztak (OBH 4895/2003., OBH 1074/2003.). Egy esetben (OBH 3704/2003.) azonban a jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, ezen belül is a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben okozott visszásságot, valamint az ifjúság létbiztonságához fűződő joga sérelmének közvetlen veszélyét állapította meg az országgyűlési biztos általános helyettese akkor, amikor az önkormányzat képviselő-testülete több mint öt hónap elteltével döntött a panaszos által igényelt rendszeres gyermekvédelmi támogatás odaítéléséről. A biztos hangsúlyozta, hogy az alkotmányos visszásság, illetve annak közvetlen veszélye annak ellenére fennállt, hogy utóbb a képviselő-testület visszamenőleg megállapította a panaszos által kérelmezett támogatást, vagyis orvosolta az igénylő sérelmét.

Összességében elmondható, hogy a szociális támogatások területén lefolytatott vizsgálatok eredménnyel zárultak, a címzettek minden esetben elfogadták

a biztosok megállapításait, és a kezdeményezéseknek eleget tettek. Az országgyűlési biztosok továbbra is kiemelt jelentőséget tulajdonítanak a rászorultak gondjainak megoldására.

### **1.23.3.**

#### **Hulladékgazdálkodással kapcsolatos ügyek**

A beszámolási időszakban, a korábbi évekhez hasonlóan, számos beadvány érkezett a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatással összefüggésben. Bár a közszolgáltatás kötelezővé tétele óta – az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvény (Kötv.) 1995. június 10-én lépett hatályba – nyolc év telt el, csökkenő, de változatlanul jelentős számban érkeznek olyan beadványok, melyek a hulladékszállítási közszolgáltatás kötelező lakossági igénybevételét sérelmezik. Ezekben az esetekben az általános helyettes panaszának elutasításával egyidejűleg tájékoztatta a beadványt tevőt arról, hogy mind a Kötv., mind pedig a 2001. január 1-jével hatályba lépett, a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (Hgt.) kötelezővé tette és teszi a hulladékszállítási közszolgáltatás igénybevételét. Ennek oka, hogy minden ingatlanon keletkezik olyan háztartási szilárd hulladék, amely nem komposztálható, és nem is égethető el, megfelelő kezelésük azonban az emberi egészség és a környezet védelme érdekében szükséges.

Az elmúlt évekhez hasonlóan, a hivatalhoz fordulók 2003-ban is a jogszabályban rögzített kötelezést tartották sérelmesnek, a szolgáltatás minőségével és színvonalával kapcsolatban nem érkezett panasz. A beszámolási időszakban egy panaszos tartotta – egyebek mellett – sérelmesnek azt, hogy a közszolgáltató a településen a 110 literes edényeket 240 literes gyűjtőedényekre cserélte le. Az országgyűlési biztos megvizsgálta a közszolgáltató eljárását, és megállapította, hogy az – az Európai Unió szabványoknak megfelelő edények bevezetésével, melyre a tulajdonosokkal és társasházi közös képviselőkkel történt egyeztetést követően került sor, és számos esetben a díj csökkenését vonta maga után – nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot (OBH 1478/2003., 3555/2003., 3556/2003.).

A hulladékgazdálkodást sérelmező beadványok esetében – amennyiben a beadványt tevő nem kizárólag a közszolgáltatás kötelező igénybevételét tartotta sérelmesnek – az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a települési önkormányzat vonatkozó rendeletét minden esetben megvizsgálta. 2003-ban a lefolytatott vizsgálatok több mint fele esetében állapított meg az általános helyettes a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal és az Alkotmány 44/A. §-ának (2) bekezdésével („a helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal”) összefüggő visszásságot.

Tartva a korábbi évek tendenciáját, a vizsgált rendeletek legfőbb problémája a beszámolási időszakban is az arányosság követelményének való megfelelés hiánya volt. A rendeletek ugyanis leggyakrabban a hulladékszállítási díjat egy

ürmértékű – általában 110, ritkább esetben 120 literes – hulladékgyűjtő edény alapulvételével határozzák meg (OBH 4904/2002., 1364/2003., 1802/2003., 2429/2003., 3797/2003.), azaz nincsenek tekintettel a háztartásokban ténylegesen keletkező hulladék mennyiségére, a díjat nem a keletkező hulladék mennyiségével összhangban állapítják meg. Az országgyűlési biztos a Hgt.-ben rögzített arányosságot számon kérve, alkotmányos joggal összefüggő visszásságként értékelte azt a rendeleti szabályozást is, amely differenciált ugyan a hulladékgyűjtő edények ürtartalma szerint, azonban a hulladékszállítás díját ettől függetlenül állandó lakosok esetében fejenként, üdülők esetében pedig ingatlanonként azonos összegben határozta meg (OBH 1182/2003.). Úgyszintén nem felelt meg az arányosság követelményének az a rendelet, amely a hulladékszállítási díjat alapló díjból és ürítési díjból állította össze. A közszolgáltatás szüneteltetése esetére azonban csak az ürítési díj megfizetése alól mentesítette az ingatlan tulajdonosokat. Ebből következően az alapdíjat a szüneteltetés ideje alatt is kötelesek a tulajdonosok megfizetni, azaz olyan szolgáltatás megfizetésére kötelezte őket a rendelet, amelyet nem vesznek igénybe (OBH 3031/2003.).

Ebben az évben több panasz érkezett üdülőtulajdonosoktól. Az ezek alapján lefolytatott vizsgálatok azt tükrözik, hogy számos település nem veszi figyelembe, hogy az üdülőtulajdonosok ingatlanukat csak az év meghatározott részében veszik igénybe. A Hgt. kimondja, hogy az üdülőtulajdonosok által fizetendő díjat az állandó lakóingatlanok tulajdonosaira meghatározott díjjal arányosan kell megállapítani. A rendeletek a legtöbb esetben különbséges tesznek ugyan az állandó lakosok és az üdülőingatlan-tulajdonosok között, de ez csak a közszolgáltatás igénybevételének a naptári éven belüli időtartamára terjed ki. A fizetendő díj összegénél már elmaradt a differenciálás, és az üdülőtulajdonosok ugyanakkora összegű díjat fizetnek, mint az állandó lakosok (OBH 1802/2003.). Úgyszintén problémát vet fel, ha a rendelet minden üdülőingatlan tulajdonost azonos összegű hulladékszállítási díj megfizetésére kötelez, függetlenül attól, hogy ténylegesen mennyi hulladék keletkezett az adott háztartásban. Így előfordult olyan szabályozás és gyakorlat, mely következtében az üdülőtulajdonos által nyolc hónapra fizetendő díj összege magasabb volt, mint azon állandó lakos által egész évben fizetendő díj, aki a településen a legkisebb hulladékgyűjtő edényt veszi igénybe. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint életszerűtlen, hogy az üdülőtulajdonosok a nyolc hónapon át igénybe vett ingatlanjaikon több hulladékot termelnének, mint az állandó lakosok (OBH 2511/2003.).

Továbbra is problémát okoz a díjfizetés késedelme esetén a hátralék behajtása. A Hgt. kimondja, hogy a díjhátralék adók módjára behajtható köztartozás. A törvény részletesen rendezi a behajtás módját. Ennek ellenére számos rendelet más módon szabályozza a díjfizetési kötelezettség behajtásának módját. Így a Polgári törvénykönyv szerinti késedelmi kamatot rendel felszámítani, illetve polgári bírói útja irányítja, vagy szabálysértéssé minősíti a fizetés elmulasztását. Ezekben az esetekben az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a rendelet alkotmányos joggal összefüggő visz-

szásságot okoz (OBH 1182/2002., 2192/2002., 5261/2002., 1478/2003., 3555/2003., 3556/2003., 1793/2003., 2429/2003., 2511/2003., 3111/2003.).

Pozitívumként értékeljük azonban, hogy a vizsgált rendeletek körében egyre magasabb azoknak a száma, amelyek szabályozása az arányosság körében megfelelt a Hgt. rendelkezéseinek. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese e követelménnyel összhangban állónak tartotta, ha a rendeletek 50, 110 és 1100 literes vagy 80 és 120 literes edények igénybevételét teszi lehetővé, továbbá ha négy különböző űrtartalmú edény használatát biztosítja megfelelően differenciált díjakkal (OBH 2192/2002., 5261/2002., 1793/2003., 3111/2003.).

Egyedi eset volt, amikor egy település hulladékszállítási rendelete és az annak alkalmazása során kialakult gyakorlat ellentétben kerültek. A gyakorlat ugyanis megfelelt a Hgt. elveinek, miközben a rendelet szabályozása több pontjában elentétes volt a magasabb szintű jogszabállyal (OBH 4344/2003.). Úgyszintén egyedi eset volt, és az általános helyettes alkotmányos joggal összefüggő visszásságot állapított meg, amikor a rendelet a gazdálkodó szervezetek számára a lakosokkal azonos módon kötelezővé tette a hulladékszállítási közszolgáltatás igénybevételét. Ezzel pedig figyelmen kívül hagyta a Hgt. azon rendelkezését, amely a gazdálkodó szervezetek döntési jogkörében utalta azt, hogy mely módon gondoskodik a szervezet a tevékenységi körében keletkezett hulladék kezeléséről (OBH 1961/2003.).

Bár a Hgt. a beszámolási időszakban már két éve hatályban volt, változatlanul számos rendelet van, amelyek még mindig a Kötv. felhatalmazására hivatkozik, és annak fogalomrendszerét használja. Alkotmányos joggal összefüggő visszásság merült fel ugyanakkor azzal a renDELETEL kapcsolatban, amely – emellett, hogy a Kötv. felhatalmazására hivatkozott preambulumban – egy évvel az Alkotmánybíróságnak a rendelet két pontját megsemmisítő határozatát követően is változatlanul tartalmazta a megsemmisített rendelkezéseket, amelyeket ebből következően minden bizonnyal alkalmazták is (OBH 1478/2003., 3555/2003., 3556/2003.).

Az országgyűlési biztos ajánlásainak fogadtatása változatlanul pozitív volt, a közigazgatási hivatalok az ajánlásokkal egyetértve tettek törvényességi észrevételt. A címzett önkormányzatok ennek megfelelően módosították a kifogásolt, illetve alkották új, a hulladékgazdálkodást szabályozó rendeleteiket. Egy esetben fordult elő, hogy a település képviselő-testülete nem értett egyet a törvényességi észrevételben foglaltakkal, ezért a közigazgatási hivatal vezetője 2003. év végén az Alkotmánybírósághoz fordult és kezdeményezte a rendelet felülvizsgálatát és törvénysértő rendelkezéseinek megsemmisítését (OBH 1182/2003.).

#### **1.23.4.**

##### **Hatósági nyilvántartás**

Az előző évi beszámólótól eltérően, a panaszok vizsgálatának üggytípusok szerinti jellemzőinek bemutatásánál az országgyűlési biztosok úgy ítélték meg, hogy az

általános igazgatási ügyek helyett – a beérkezett panaszok tartalmában tapasztalt változásokhoz igazodóan – önálló összefoglaló készítése indokolt az önkormányzati hatósági nyilvántartáshoz és az okmányirodai működéshez kapcsolódó ügyekről.

A hatósági nyilvántartáshoz kapcsolható állampolgári panaszok vizsgálatánál a biztosok kiemelten szem előtt tartották a személyes adatok védelméhez való alkotmányos jogot.

A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló többször módosított 1992. évi LXVI. törvény szerint a nyilvántartás olyan hatósági nyilvántartás, amely a polgároknak az e törvényben meghatározott személyi és lakcímadatait, valamint az azokban bekövetkezett változtatásokat tartalmazza, feladata – többek között – az adatokról és változásaikról okiratok kiadása. Ez a feladatellátás kapcsolja elsősorban a hatóságot a polgárok ügyeinek intézéséhez, a közszolgáltatáshoz.

A személyi és lakcímnnyilvántartáson alapuló állampolgári panaszok a személyazonosító igazolványok, a gépjárművek okmányainak kiadásával, a lakcímbejelentéssel kapcsolatban érkeztek az országgyűlési biztosokhoz, amelyeknek alapján 24 alkalommal rendelték el vizsgálatot. Tekintettel arra, hogy a beadványokban a panaszosok zömmel a kérelmük teljesítésének a megtagadását sérelmezték, a vizsgálatok a kérelem előterjesztéséhez való alkotmányos jog, és a tisztességes eljárás követelménye sérelmének a gyanúja miatt indultak.

A személyazonosító igazolványt kiállító önkormányzat eljárását kifogásolta a panaszos, amikor a nem magyar írásmód szerinti családnevet a számítógépes program korlátai miatt az okmányon nem tudták az eredeti (apostrof használatával) formában megjeleníteni az igazolványban. A módosításhoz a biztos általános helyettesének a segítségét kérte. A BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal arról tájékoztatta a biztost, hogy a probléma ismert előttük. A hasonló esetek elkerülésére – különös tekintettel az Európai Unióhoz való közelgő csatlakozásra – a számítógépes program fejlesztése folyamatban van. A biztos a választ elfogadta, alkotmányos visszásságot az ügyben nem állapított meg (OBH 2917/2003.).

A nem magyar állampolgárságú panaszos a közigazgatási és az idegenrendészeti nyilvántartásokban lévő helytelen személyi adatainak a helyesbítését kérelmezte az állampolgári jogok országgyűlési biztosától. A biztos – hatásköre hiányában – a beadványt áttette a BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatalhoz (OBH 1424/2003.).

A lakcímbejelentéssel összefüggő önkormányzati eljárások miatt is több esetben fordultak panasszal az országgyűlési biztosokhoz. A panaszos a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatalnak az állandó lakcíme fiktívvé nyilvánító határozatát sérelmezte. A határozat ellen bírósági pert indított, amelyet a Nógrád Megyei Bíróság elutasított. Tekintettel arra, hogy az ügyben bírósági döntés született, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának nem volt hatásköre vizsgálat lefolytatására, ezért a panaszt elutasította. Ugyancsak hatásköre hiányát kellett megállapítania, ahol a budapesti társasház közgyűlése nem járult hozzá a vele nem

munkaviszonyban álló panaszos bejelentéséhez a házfelügyelői lakásba. A lakás a társasház közös tulajdonát képezte. A biztos hatáskörének hiányát arra alapozta, hogy a társasház döntése nem hatósági, illetve közszolgáltatói döntés (OBH 1457/2003; OBH 2351/2003.).

A panaszos az állandó lakcímének fiktívvé nyilvánítását sérelmezte, amelyről az eljáró önkormányzat őt nem értesítette, és az erről szóló határozatot vele nem közölte. Az országgyűlési biztos vizsgálatában megállapította, hogy a panaszos által indított birtokperben bírósági eljárás van folyamatban, amelynek kimenetele olyan lényegi előkérdés, amelyektől függ a lakcímrendezési ügy érdemi eldöntése. A jogorvoslathoz való joggal és a tisztességes eljárás követelményével visszásságot okozott az, hogy az ismert helyen tartózkodó panaszossal a határozatot nem közölték az Áe. szabályai szerint, és az Áe-nek a felfüggesztésre vonatkozó szabályának a mellőzése miatt is a hivatkozott alkotmányos jogokkal összefüggésben alkotmányos visszásság keletkezett. A biztos a visszásság orvoslására felhívta a felettes közigazgatási szervet, amely az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte. Az elsőfokú hatóság a bírósági eljárás befejezéséig a lakcímrendezési eljárás felfüggesztette (OBH 1251/2003.).

A panaszos és 57 panaszostársa úgyszintén eddigi lakcímük fiktívvé nyilvánítását sérelmezték, mivel az eljáró önkormányzatok – a területszervezési eljárás eredményeképpen – budapesti lakcímüket nagykovácsi lakcímre változtatták. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ismételt eljárásban vizsgálta meg a panaszt, és megállapította, hogy a személyi és lakcímnyilvántartási adatoknak előzetes egyeztetése – és a megoldás keresése – nélkül való megváltoztatása a jogállamiság elvéből következő jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz.

A biztos ajánlásában kérte a belügyminisztertől a lakcímrendezési eljárás felfüggesztését a területszervezési eljárás felülvizsgálatáig, illetve lefolytatásáig. A Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára erre nem látott lehetőséget. Az érintett panaszosok a területszervezési eljárás miatt bírósághoz fordultak (OBH 2515/2003.).

Egy hajléktalan panaszos azt sérelmezte, hogy a gépjárművezetői engedélyét nem tudja kicseréltetni, mivel nincs állandó lakhelye. A biztos általános helyettese részletesen tájékoztatta a lakcímbejelentésre vonatkozó jogszabályokról, amelyeknek alapján a település-szintű bejelentkezési adat („lakcím nélküli”) bejelentésére van lehetősége. Ezt annak a településnek az önkormányzatánál kell megtennie a panaszosnak, ahol szokásosan megtalálható. A panaszos kérte még a jogszabály felülvizsgálatát is, amelyre a biztos nem rendelkezett hatáskörrel, így a panaszt elutasította (OBH 4596/2003.).

A személyes adatokhoz és a lakcímnyilvántartáshoz kötődő ügyek mellett az önkormányzati hatósági ügyeknek egy elkülönült területét képezi a közúti közlekedési nyilvántartáshoz kapcsolódó gépjármű-okmányellátási ügycsoport. Az országgyűlési biztosoktól a panaszosok a vezetői engedélyek kiadásának, cseréjének, illetve pótlásának az önkormányzati eljárásban feltárt akadályai elhárí-



tását kérték. Közbenjárásukat remélve ahhoz, hogy bizonyos feltételek hiánya ellenére is, a gépjármű forgalomban való részvételéhez szükséges okmányok kiadásra kerüljenek részükre. Az orvosi alkalmassági szakértői vélemény, a járművezetői gyakorlati vizsga nélkül természetesen az engedélyek kiadására jogszerűen nem kerülhetett sor, mivel ezeket a feltételeket az államigazgatási eljárásban alkalmazandó anyagi jogszabályok írják elő. Ezekben az ügyekben a biztosok arról tájékoztatták a panaszosokat, hogy megfelelő eljárási korrekciókkal (a szükséges okmányok pótlásával) a probléma megoldódhat, illetve mint alaptalan panaszt, azt elutasították (OBH 3109/2003., OBH 3261/2003., OBH 3498/2003., OBH 3737/2003.).

Történetileg legrégebbi műltra tekintő anyakönyvi nyilvántartáshoz kapcsolódóan egyetlen kiemelésre érdeme panasz érkezett. Az OBH 1773/2003. számú ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy otthon született gyermekét – bejelentése ellenére – késedelmesen anyakönyvezték. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálata során megállapította, hogy az anyakönyvvezető orvosi bizonyítvány hiányában – az eredménytelen hiánypótlási eljárást követően – több nap elmúltával anyakönyvezte a gyermeket. Az emberi méltósághoz és a jogbiztonsághoz való jog sérelmének az orvoslására a biztos irányelv kiadására hívta fel a belügyminisztert. Az egységes jogalkalmazás biztosítására a miniszter az ajánlást elfogadta. (Kapcsolódó ügyek: OBH 1251/2003., OBH 1457/2003., OBH 2351/2003., 3261/2003., OBH 1773/2003., OBH 2515/2003., OBH 2917/2003., OBH 3498/2003., OBH 4596/2003., OBH 3737/2003.)

#### **1.23.5.**

##### **Parkolási rendeletek**

Az állampolgárok több esetben sérelmezték az önkormányzatok által kialakított parkolási rendet. Az országgyűlési biztos általános helyettese arról tájékoztatta a panaszosokat, hogy az önkormányzatok azon döntéseit, melyekben tulajdonosként rendelkeznek a tulajdonukban levő közterületeken a várakozási övezetek kialakításáról, a fizetési kötelezettséggel járó parkolóhelyek létesítéséről és a fizetendő díjról, alkotmányossági szempontból nem vizsgálhatja. Ugyanakkor a parkolók igénybevételével a gépjármű használója és az önkormányzat között keletkezett közjogi jogviszonyokban az önkormányzat hatóságként jár el, így ez a tevékenysége már vizsgálható.

A parkolók üzemeltetését ellátó gazdasági társaságok, és az önkormányzat között az üzemeltetésre létrejött megállapodás polgári jogi jogviszonyt keletkeztet, az ebből származó igények érvényesítése bírói útra tartozik. A gazdasági társaságok felett a cégbíróság gyakorol törvényességi felügyeletet, tevékenységüket az országgyűlési biztos semmilyen szempontból nem vizsgálhatja. Az önkormányzati rendeletek alkotmányosságának vizsgálatára pedig az Alkotmánybíróság jogosult.

Az országgyűlési biztos korábbi jelentésében foglalkozott a mozgássérültek parkolási engedélyének ellenőrzésével (OBH 3266/2003.). A vizsgálat eredmé-

nyeként 2003. január 25-től a fővárosban megszűnt a mozgáskorlátozott igazolvánnyal várakozók pótdíjazása, és az engedély utólagos bemutatására már nem kötelezik a mozgássérülteket. 2003. december 11-én pedig a Kormány megalakította a mozgásában korlátozott személy parkolási igazolványáról szóló 218/2003. (XII. 11.) számú rendeletét, amely egységesen szabályozza a parkolási igazolványra jogosultak körét, az okmányok kiadására vonatkozó eljárási rendet. A jogszabály 2004. július 1-jén lép hatályba.

## 1.24.

### *Rendőri intézkedések és szabálysértési eljárások*

#### 1.24.1.

##### **Rendőri intézkedések**

Évente mintegy száz panasz érkezik hivatalunkhoz, amelyekben az állampolgárok a rendőrség intézkedéseit, vagy éppen az intézkedés elmaradását kifogásolják. 2003-ban 97 ilyen ügyet zártunk le, 23 ügyben vizsgálatot folytattunk. Az általános helyettes öt, az országgyűlési biztos egy ügyben tett ajánlást. Az elutasításokra a jogorvoslat elmulasztása (18), hatáskör hiánya (12), alkotmányos joggal való összefüggés hiánya (13), vagy az Obtv.-ben meghatározott egyéb feltételek hiánya miatt került sor. Az ügyészi szervekhez 16 ügyet tettünk át. A körülmények tisztázását követően részletes tájékoztatással, útbaigazítással láttuk el a panaszosokat, azokban az esetekben is, ahol nem volt megállapítható az alkotmányos jogok érintettsége.

A panaszok egy része kisebb súlyú közterületi intézkedéssel, vagy 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.

A vizsgált ügyek egy részében a rendőrségen kívül más hatóság is érintve volt. Az országgyűlési biztos egy korábban már lezárt, de a konkrét eseten túlmutató jelentősége miatt kiemelt ügyben hivatalból rendelt el vizsgálatot (OBH 3197/2002.). A média és a közvélemény sokat foglalkozott a Citadella melletti Lődombon 2002-ben folytatott engedély nélküli építkezéssel és az abból adódó hatósági döntésekkel. Az ombudsman vizsgálatának megállapításait a jelentés másutt tartalmazza, de itt is meg kell említenünk, hogy a megállapított alkotmányos visszásságok kialakulásához hozzájárult az ügyben tett rendőri intézkedések szakszerűtlensége. A helyszínen intézkedő kerületi rendőrkapitányság beosztottai több alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoztak, amikor – különleges szakértelem hiányában, illetve szakértő igénybevétele nélkül – természet- és környezetvédelmi szakkérdésben döntöttek, vagyis hatásköri szabályt léptek túl. A jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog sérült a vonatkozásban is, hogy a kapitányság által bizonyíthatóan átvett jelentés alapján

nem vizsgálta ki a rendőri szerv a természetvédelmi őr intézkedését és nem hozott indokolt határozatot a természetvédelmi őr intézkedésének jogszerűségéről vagy jogellenességéről.

A kerületi rendőrkapitányság az ügyben nem használta ki a jogszabályok által biztosított azon eljárási és intézkedési lehetőségeket, melyek alkalmasak lettek volna a Citadellán engedély nélkül folyó építési munkák leállítására, a mulasztást pedig felettes szerve a Budapesti Rendőr-főkapitányság sem észlelte.

Az ombudsman a vizsgálat megállapításai alapján ajánlásokat tett a budapesti és az országos rendőr-főkapitánynak, amelyekben a különböző hatóságok közötti koordináció javítására irányuló javaslatokat fogalmazott meg.

A rendőri intézkedések esetenkénti hatástalanságára hívták fel a figyelmet azok a vizsgálatok, amelyeket az általános helyettes közterületi zaklatások miatt tett panaszok ügyében rendelt el (OBH 4460/2002., OBH 1355/2003.). A médiából ismert, hogy ilyen atrocitások esetenként súlyos következményekhez vezettek. Egy vidéki városban élő panaszos a volt barátja mindennapos zaklatása miatt fordult hozzánk. A zaklató folyamatosan követte, molesztálta, megalázta a panaszost; a panaszos gyermekét követte az iskolába, egy alkalommal akkumulátorsavval locsolta le a kisfiú kabátját. A másik panaszos a fővárosban élt, és hasonló problémákkal küzdött. Megkeresésünkre az országos rendőr-főkapitány arról tájékoztatott, hogy „a zaklató jellegű magatartások számos esetben súlyos, nemritkán életellenes bűncselekmény előzményeként merültek fel, melyekre a hatóságok nem tudtak kellő súllyal reagálni, és ez közrejátszhatott a súlyosabb eredmény bekövetkezésében. A zaklató jellegű magatartásformák időben történő kiszűrése, megakadályozása, az elkövető felelősségre vonása lehetővé tenné számos, súlyosabb cselekmény megelőzését.” Mindezek ellenére a rendőrség – a vonatkozó jogi szabályozás hiányában – gyakorlatilag tehetetlen, vagyis amíg nem történik súlyos bűncselekmény, nem tud hatékonyan fellépni az elkövetőkkel szemben.

Az általános helyettes megállapította, hogy a zaklatásra vonatkozó jogi szabályozás hiánya visszasságot okoz az emberi méltósághoz való jogból levezethető magánszférához való joggal összefüggésben, ezért az Obtv. 25. §-a alapján javasolta az igazságügy- és a belügyminiszternek, hogy gondoskodjanak a vonatkozó jogi szabályozás kidolgozásáról.

Korábbi beszámolóinkban is észrevételeztük, hogy egyes rendőri szervek a jogszabályok téves értelmezése alapján, vagy azokat figyelmen kívül hagyva járnak el a gyermekkorúakkal szemben foganatosított rendőri intézkedések során. Több panaszt vizsgáltunk, amelyekben az érintett szülők a gyermekük előállítását, közterületen történt ruházatátvizsgálást, vagy más intézkedést sérelmeztek. Az OBH 3189/2002. számú ügyben a panaszos több iskola gyermek szüleinek képviseletében kifogásolta, hogy a gyermekeket, mialatt osztálykiránduláson voltak, a Szegedi Városi Rendőrkapitányság járőrei tanári kíséret és a törvényes képviselők értesítése nélkül előállították, több órán keresztül visszatartották, majd közúti veszélyeztetés gyanúja miatt kihallgatták.

A Csongrád Megyei Főügyészség megállapította, hogy a gyermekek előállítása törvénytörő volt. Az országos rendőrfőkapitány nem értett egyet a Főügyészség megállapításával, véleménye szerint a gyermekek előállítása és kihallgatása törvényes volt, ezért a főügyészségi állásfoglalás felülvizsgálatát kérte. A Legfőbb Ügyészség a kérést elutasította.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gyermekkorúakkal szemben foganatosított intézkedések során visszaélést okoztak az Alkotmány 67. §-ában deklarált gyermeki jogokkal, továbbá az emberi méltósághoz és személyi szabadsághoz való joggal összefüggésben. Tekintettel arra, hogy a vonatkozó törvényi rendelkezések helyes értelmezésével kapcsolatban az Országos Rendőrfőkapitányság és a Legfőbb Ügyészség között vita van, ami azonos, illetve hasonló esetekben eltérő jogalkalmazói gyakorlatot eredményez, a jogbiztonság alkotmányos követelményének sérelmét is megállapította, ezért ajánlást tett az országos rendőrfőkapitánynak.

Az általános helyettes az elmúlt évben is kifejtette véleményét a közterületi demonstrációk biztosításával kapcsolatos rendőri intézkedések problémáiról. Ezúttal egy panaszos azért fordult Hivatalunkhoz, mert véleménye szerint a rendőrséget kormányhatalmi és pártpolitikai célok érdekében használják fel, intézkedéseik sértik a szólásszabadságot és a politikai véleményalkotás szabadságát (OBH 3149/2003.). Az ombudsman a beadványhoz mellékelt iratok alapján megállapította, hogy az érintett hatóságok a jogszabályok szerint jártak el, az eljárások menetében a demonstrációk szervezői érvényesíthették jogukat és élhettek jogorvoslati jogosultságukkal is. A beadványban példaként szereplő ügyek mindegyikében valamilyen jogsértés megalapozott gyanúja miatt került sor a rendőri intézkedésekre. A jogbiztonságot sértené, ha a jogsértő személy, vagy személyek motivációjára, belső meggyőződésére, vagy politikai hovatartozására tekintettel, egyes jogsértésekkel szemben megengedhető lenne a hatósági fellépés, más esetekben pedig nem.

Az Alkotmánynak a gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadságot kimondó 60. §-a, a véleménynyilvánítási és információs szabadságot deklarááló 61. §-a, valamint az egyesülési jogról szóló 63. §-a – mint ahogy ez az Alkotmánybíróságnak az e jogokkal összefüggésben hozott számos határozatából is kitűnik – törvény által korlátozható jog. A panaszt az általános helyettes elutasította.

#### **1.24.2.**

##### **Szabállysértési eljárások**

Az országgyűlési biztosnak korlátozott hatásköre van a szabállysértési eljárások vizsgálatára, tekintettel arra, hogy 2000 óta a bíróságok hoznak jogerős döntést a szabállysértési ügyekben. A szabállysértési hatóság ügydöntő, marasztaló határozatával szemben az eljárás alá vont személy kifogást nyújthat be. Amennyiben a szabállysértési hatóság a kifogásnak nem ad helyt, az iratokat felterjeszti a helyi bírósághoz. A bíróság az ügyben tárgyalás mellőzésével, az iratok alapján határoz, de a döntéssel egyet nem értő eljárás alá vont személy, védő vagy

– a kártérítést illetően a sértett – tárgyalás tartását kérheti. A panaszok túlnyomó részét emiatt az országgyűlési biztos általános helyettesének, hatáskör hiányában el kellett utasítania.

A beadványok többségében – a tavalyi évhez hasonlóan – azt sérelmezték a panaszosok, hogy a rendőrség nem a valóságnak megfelelően állapította meg a tényállást, főképp a közúti közlekedési szabálysértések esetén. A tényállás felderítésének hiányosságait pedig a bírósági eljárásban sokszor már nem lehetett orvosolni. A negatív tapasztalatokra figyelemmel folyamatban van a szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálata.

Az általános helyettes vizsgálatot folytatott abban az esetben, amikor a rendőrség a bíróság hatáskörébe tartozó szabálysértési ügyben államigazgatási eljárást folytatott, melynek során a panaszost – a szabálysértési törvényre hivatkozva – eljárás alá vont személyként, munkaszüneti napra idézték. Az általános helyettes az ügyben ajánlást tett az illetékes rendőr-főkapitánynak az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság orvoslására (OBH 2200/2003.).

Szintén vizsgálat tárgyát képezték azok a beadványok, melyekben a panaszosok sérelmezték, hogy a hatóságok tehetetlenek az őket és családjukat zaklató, fenyegető személyekkel szemben. Az általános helyettes 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. A kapott tájékoztatás szerint a zaklatást várhatóan az új, egységes szabálysértési törvényben fogják szabályozni (OBH 4460/2002., OBH 1330/2003., OBH 1355/2003., OBH 2016/2003.).

Önkormányzati – jegyzői – hatáskörbe tartozó szabálysértésekkel – elsősorban csendháborítással – kapcsolatos eljárások miatt elenyésző számban érkeztek panaszok. Az országgyűlési biztos általános helyettese – a panaszosok részletes tájékoztatása mellett – hatáskör hiányában elutasította a beadványokat.

## 1.25.

### *Társadalombiztosítás*

A társadalombiztosítással összefüggően, 2003-ban érkezett panaszok korábbi évekhez viszonyított kismértékű növekedésük mellett tartalmilag lényeges változást nem mutatnak. A beszámolási időszakban elintézett panaszok szintén a tisztességes eljáráshoz, a szociális biztonsághoz, valamint a jogbiztonsághoz való jog sérelme miatt érkeztek. Továbbra is jellemző, hogy az egészségbiztosítást viszonylag kevés panasz érintette.

A beszámolási időszakban az Országos Egészségbiztosítási Pénztárral, az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatósággal és igazgatási szerveivel korábban is jól működő munkakapcsolat megerősítésre került és operatívabbá vált. A két biztosítási ágat érintő vizsgálatok során megállapítható volt, hogy az igazgatási szerveknél, valamint a főhatóságoknál számos, a konkrétan vizsgált ügy-

höz hasonló esetben volt fellelhető eredménytelenül végződött jogorvoslati kérelem vagy orvoslást nem nyert elutasított panasz.

### **1.25.1.**

#### **Nyugdíjbiztosítás**

A panaszok alapján lefolytatott vizsgálatok során az országgyűlési biztos több esetben állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot.

A szociális biztonsággal összefüggésben visszásságot okozott (OBH 3046/2003.), hogy a társadalombiztosítástól független biztosítási rendszerben működő Magyar Népköztársaság Művészeti Alapja, illetve jogutódja, a Magyar Alkotóművészek Közalapítvány (MAK), valamint Magyar Alkotóművészek Betegsegélyezési Pénztára nem gondoskodik a megrokkant tagjai megélhetését biztosító ellátásról.

Tekintettel azonban arra, hogy bár többéves késéssel, 2003. december 31-i belső határidővel folyamatban volt a MAK nyugdíj- és segélyezési szabályzatának elkészítése, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, a vizsgálatot felfüggesztette. Mivel azonban a beszámoló készítésének időpontjáig ismételten nem történt változás, az országgyűlési biztos e tárgyat a Parlament elé terjeszti.

A beszámolási időszakban végzett vizsgálatok számos esetben nem állapítottak meg alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot. Nevezetesen, ha a nyugdíjbiztosító azért nem állapíthatott meg az igénylőnek rokkantsági nyugdíjat, mert már korábban árvaellátásban részesült (OBH 1825/2003.), vagy ha a nemzetközi szerződések hatálya alá tartozó nyugdíjügyek elbírálása objektív okok miatt elhúzódott (OBH 2094/2003.), továbbá, ha a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a nemzetközi szerződés hatálya alá tartozó ügyfélnek a rokkantsági nyugdíjigényét I. és II. fokon a rokkantság orvosi feltételeinek hiányára tekintettel elutasította (OBH 3457/2003.).

Az országgyűlési biztos 2002-ben készült jelentésében feltárt, a jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos visszásság rendezése kezdődött meg az Országgyűlés Szociális és Családügyi Bizottsága elnökének intézkedése eredményeként. Az ONYF főigazgatója utasítására az ügyviteli úton történő rendezés érdekében az eredeti panaszok rendezése mellett több mint 3000 ügy került felülvizsgálatra, melyek végleges lezárására 2004 folyamán kerül sor.

Egyértelműen megállapítható azonban a jogalkotói felelősség kérdése a két érintett jogszabály, az 1996. évi LIX. törvény 21. § (7) bekezdése, valamint az 1997. évi LXXXI. törvény 101. § (4) bekezdése összhangjának hiánya, majd az ügyfelek hátrányára történő módosítása miatt, amelyek nemcsak a korhatár emelése miatt hátrányos helyzetbe került nőket érintik, hanem rendkívüli túlmunkára kényszerítik úgy az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóságot, mint a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot és a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerveket.

Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatósággal kialakított együttműködés eredményeként, nem volt szükség ajánlásra az OBH 4091/2003. számú ügyben feltárt visszásság megszüntetésére sem, mert az országgyűlési biztos jelzésére

és az ONYF javaslatára 2003. január 1-jétől jogszabályváltozás történt. Így annak, aki korábban szociális ellátásban részesült és nyugellátásra jogot szerzett, a biztosítási jogviszony alapján járó ellátása nem lehet alacsonyabb összegű, mint a korábbi szociális típusú ellátása volt. [a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtására kiadott 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 10/A. §].

A kormányzati ciklusokon is átívelően, a jogalkotói felelősséget vetette fel, és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz, valamint a tisztességes eljárás-hoz való joggal összefüggésben okozott visszásságot, hogy a 2001. január 1-jétől megszüntetett méltányossági nyugdíjmelés jogintézményét felváltó, illetve helyettesítését célzó egyszeri szociális segély jogintézményének (nyugdíj-segély) jogi szabályozására késve, és előzetes hatásvizsgálat nélkül került sor (OBH 4156/2003., 5297/2002.). Így a nagy tömegben jelentkező kérelmek feldolgozási problémái és a korlátozott fedezet hiánya, majd a fenti jogintézmény 2002. júniustól történő szinte átmenet nélküli megszüntetése jelentette azoknak a konkrét panaszoknak az alapját, melyek a vizsgálat végére rendezésre kerültek az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztériumnál e célra utólag rendelkezésre bocsátott külön keretből.

Nagy számban érkezett panasz – a beadványok mintegy felében – a nyugdíjbiztosítási igazgatóságok, valamint az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság ellen a kivételes nyugdíjmelések tárgyában, mely a vizsgálat megállapítása szerint 2002. június 29-től, mintegy másfél év szünetelést követően került – előkészítés nélkül – ismét bevezetésre. A nyugdíjbiztosítási szervek rövid felkészítését követően a 2002. évre rendelkezésre álló keretösszeg már november hónapban elfogyott, és a további pótkeret csak decembertől állt rendelkezésre, melyből az összes igénynek csak mintegy fele került kifizetésre. Az igazgatási szervek munkáját nehezítette a nagy tömegben beérkezett, de a jogszabályi feltételeknek meg nem felelő kérelmek elbírálása is. A 2002-ben benyújtott kérelmek közül fedezethiány miatt több mint 300 ezer kérelem feldolgozása húzódott át 2003-ra úgy, hogy az érintettek 2003-ban kaptak csak egy közbeeső tájékoztatást, a 2003-ra biztosított előirányzat pedig nem volt elegendő az áthúzódó és a 2003-ban benyújtott kérelmek elbírálására. A 2070/2003. (IV. 3.) Korm. határozat további felhasználható keretet biztosított, tekintettel arra, hogy a 2002. júliustól beérkezett kérelmek száma a jogintézmény megszüntetése előtti évek teljesítési arányának (évi 60 ezer) mintegy öt-hatszorosa volt.

A panaszok többségében felmerült a jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a tisztességes eljárás-hoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben a visszásság gyanúja, azonban a jogorvoslati lehetőség hiánya, valamint a feltárt objektív okok miatt – mivel az előidéző okokat a nyugdíjbiztosító lényegében nem tudja megszüntetni – ajánlásra nem került sor. A panaszosok tájékoztatása mellett az egyes súlyosnak ítélt esetekben figyelemfelhívással párhuzamosan a hatáskörrel rendelkező Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetőjéhez tettük át a panaszt.

A kialakult helyzetnek a Parlament felé történő hangsúlyos jelzése azonban feltétlenül indokolt, különös tekintettel arra, hogy a 2004. január 1-jétől történt jogszabályváltozás miatt a 3 évenkénti jogosultsági lehetőségnek 5 évre történt emelése újabb feszültségforrást jelent.

Ugyancsak nagy számban érkezett panasz az özvegyi nyugdíjra jogosultság tárgyában annak okán, hogy az özvegyi nyugdíjak rendezésére és felemelésére hangzottak el ígérek, melyeket a nyugdíjbiztosító nem hajtott végre. A konkrét panaszok vizsgálata során megállapítást nyert, hogy mivel az özvegyi nyugdíjra jogosító szabályok nem változtak, csak a korábban saját jogú nyugdíjasként 20 százalékos özvegyi nyugdíjra jogosultak ellátása növekedett 2003. november 1-jétől 25 százalékra, továbbá sok esetben már az egyesítési összегhatárig folyósított ellátások jóval magasabbak voltak, mint a jogszerző nyugdíjának 20, illetve 25 százaléka, továbbra is ezt a magasabb összeget folyósítja jogszerűen a Nyugdíj-folyósító Igazgatóság. Alkotmányos joggal összefüggő visszásság hiányában a fentiekről a panaszosok tájékoztatást kaptak.

Viszonylag nagy számban érkeztek a nyugdíjbiztosító ellen, több éve lezárt, minden jogorvoslati lehetőséget és fórumot megjáró, határidőn túli, sok esetben ismételt benyújtott panaszok (pl. OBH 5297/2003., 5882/2003.). Ezekben az ügyekben is a tényállás tisztázását követően a panaszos pontos tájékoztatást kapott.

Az országgyűlési biztosok a korábbi évek gyakorlatát folytatva a beszámolási időszakban is két ízben, 2003 májusában és novemberében végeztek Békés illetve Komárom-Esztergom megyét érintő helyszíni vizsgálatot. Ennek során (OBH 3105/2003., 3106/2003., 5800/2003.) az országgyűlési biztos nem állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és Kirendeltsége, valamint kihelyezett ügyfélszolgálati, továbbá a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár és kihelyezett osztálya ügyfélszolgálati munkája során. Azonban a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár esztergomi kihelyezett osztályán tapasztalt, az orvosi bizottságra való várakozás feltételeinek hiányosságára felhívta az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatójának figyelmét.

#### **1.25.2.**

#### **Egészségbiztosítás**

Az egészségbiztosítással összefüggő panaszok során – a gyermekgondozási díj mértékének kifogásolása (OBH 2763/2003.); az egyetemista nőt megillető anyagi ellátás (OBH 3845/2003.); az Országos Egészségbiztosítási Pénztár előadója elleni panasz (OBH 2050/2003.); a társadalombiztosítás által támogatott gyógyfürdő-ellátás mennyiségének kifogásolása (OBH 2009/2003.); az utazási költségtérítés kérdéseiben (OBH 2497/2003., 2499/2003.) – nem merült fel alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság gyanúja.

A panaszosok minden esetben részletes tájékoztatást kaptak ügyük elintézésének módjáról, valamint a jogi lehetőségekről.



## 1.26.

### Vámügyek

2003-ban 8 beadvány érkezett hivatalunkhoz, amelyben a vám- és pénzügyőrség tevékenységével kapcsolatban, összesen 13 panaszt fogalmaztak meg a panaszosok. Három ügyben folytattunk vizsgálatot, egy beadványt hatáskör hiányában az elbírálásra illetékes ügyészséghez tettünk át, a többit kénytelenek voltunk megalapozatlanság miatt, vagy egyéb okból elutasítani. Két esetben a panasz tárgya külföldről származó gépkocsi vámkezelésével függött össze, a harmadik ügyben a vámhatóság az állammal szembeni köztartozás biztosítására a panaszos vagyont érintő zárlatot rendelt.

Az általános helyettes egy ügyben állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, mivel a vámhivatal – leterheltsége miatt – nem volt képes a vámtörvényben előírt határidőn belül elvégezni a magánimportban behozott gépkocsi vámkezelését (OBH 3205/2003.). A vámkezelés idejére a tulajdonosnál elhelyezett gépkocsit ellopták, ennek ellenére a vámhatóság kötelezte a későbbiek során megállapított vámteher megfizetésére. A lopás feltehetően nem következett volna be, ha a tulajdonos betartja a vámhivatal által előírt szabályokat.

A vámtörvény kategórikusan meghatározza, hogy a vámhatóság milyen határidőn belül köteles határozatot hozni a vámteher megállapításáról. Ennek a rendelkezésnek ugyanolyan súlya és kötelező ereje van, mint annak, amelyik az ügyfelet abban az esetben is a vámteher megfizetésére kötelezi, ha a megőrzésére bízott vámáru ellopják. Az általános helyettes álláspontja szerint a törvényes kötelezettségek elmulasztásáért nemcsak az állampolgárok, hanem a hatóságok is felelősséggel tartoznak. Mindebből következik, hogy az ügyintézési határidő jelentős túllépése – három nap helyett másfél hónap – nem intézhető el a felelősség vizsgálata és a hasonló mulasztások elkerülésére alkalmas érdemi intézkedések kezdeményezése nélkül. Az általános helyettes a jogállamiság és a jogbiztonság sérelmével összefüggő alkotmányos visszásság miatt ajánlást tett a vám- és pénzügyőrség országos parancsnokának, amelyet a címzett elfogadott és teljesített.

Egy másik ügyben (OBH 2259/2003.) a panaszos gépkocsiját a vámhivatal 2000 novemberében közvetlen vámfelügyelet alá vonta, és elrendelte annak vámraktárban történő raktározását. Az intézkedést azzal indokolták, hogy a gépkocsi vámjogi sorsa rendezetlen volt (a panaszos nem vámkezeltette a gépkocsit). A hosszú ideig tartó raktározás következtében 4 millió Ft raktározási díj megállapítására került sor, amelynek megfizetése alól azonban a panaszost kérelmére mentesítették. A panaszos a gépkocsi vámkezeléséről a későbbiek során sem gondoskodott, ezért 2003 nyarán a vámhatóság a gépkocsi értékesítéséről döntött.

Az általános helyettes megállapította, hogy a vámhatóság az eljárás során több alkalommal adott szóban és írásban tájékoztatást a panaszosnak arról, hogy gépkocsijával kapcsolatban milyen cselekvési lehetőségei vannak. A panaszt az általános helyettes elutasította.

A vámügyekben benyújtott panaszok közös jellemzője volt, hogy a panaszosok valamilyen formában – mulasztással, vagy a vámszabályok figyelmen kívül hagyásával – minden esetben hozzájárultak a kifogásolt helyzet kialakulásához. Sem a megvizsgált, sem az elutasított ügyek között nem fordult elő olyan eset, amelyben kizárólag a vámszervek intézkedése, vagy mulasztása okozta volna a vélt, vagy valós sérelmeket.

## 1.27.

### *Végrehajtók*

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 2001. évi módosítását követően az országgyűlési biztos vizsgálódási körébe tartoznak a megyei bírósági végrehajtók és az önálló bírósági végrehajtók is, akik eljárásával szemben nincs közigazgatási jogorvoslati lehetőség. Az országgyűlési biztos a hatásköri szabályozás alapján azonban – figyelemmel az Alkotmánybíróság 17/1994. (III. 29.) AB határozatára – nem jogosult a bírósági határozatokban foglaltak felülvizsgálatára, illetve megváltoztatására, a bíróság eljárásának vizsgálatára, kizárólag a bírósági végrehajtási eljárásban közreműködő önálló bírósági és megyei bírósági végrehajtók tevékenységét vizsgálhatja. A törvény alapján vizsgálati hatáskörébe tartozik a Magyar Végrehajtói Kamara is.

Mivel bírósági végrehajtási eljárásban a végrehajtó intézkedése ellen a bírósághoz lehet fordulni végrehajtási kifogással – a közigazgatási bíróságra vonatkozó szabály megfelelő értelmezésével (analógia) jár el az országgyűlési biztos. Ennek értelmében az önálló bírósági végrehajtó, valamint a megyei bírósági végrehajtó eljárását vizsgálja, kivéve az olyan kérdést, amelyre nézve bírósági eljárás van folyamatban, illetve amelyben a bíróság már érdemben döntött (OBH 2629/2003.). 2003-ban majd száz ügyvel kapcsolatban érkezett a végrehajtó, illetve a Kamara eljárását sérelmező panasz a hivatalunkhoz. Az esetek nagy részében a bíróság a sérelmezett intézkedéssel összefüggésben benyújtott végrehajtási kifogást érdemben már elbírálta, vagy az elbírálására irányuló bírósági eljárás éppen folyamatban volt, így a biztos – hatáskör hiányában – ezeket a panaszokat elutasította. Hasonlóan járt el azokban az esetekben is, amikor a végrehajtás alapjául szolgáló bírósági határozatot, illetőleg bírósági eljárást kifogásolták.

Számos panaszos fordult az országgyűlési biztoshoz, akik – mint végrehajtást kérők – a végrehajtási eljárások elhúzódását, eredménytelenségét kifogásolták. Az ügyek egyesített vizsgálata során a biztos megállapította, hogy önmagában a végrehajtási eljárások elhúzódása, esetleges eredménytelensége nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, amennyiben az önálló bírósági végrehajtó a hatályos jogszabályoknak megfelelően eljárva fogantatosította a végrehajtási eljárást. Az Alkotmány ugyanis nem garantálja a végrehajtási eljárás eredményességét, mivel az adósok sok esetben egyszerűen nehéz anyagi helyzetük miatt nem tudnak eleget tenni a kötelezettségüknek. Az ügyintézés

sorrendjéről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelet 23. §-a pedig úgy szabályoz, hogy az egyes végrehajtási cselekményeket a végrehajtó az ügyek érkezésének sorrendjében köteles teljesíteni. Objektív akadályként jelentkezik a végrehajtási eljárásához kapcsolódó bírósági eljárások lehetősége, valamint a végrehajtók alacsony létszáma is. Ugyanakkor a biztos felhívta a figyelmet, hogy szükséges a bírósági végrehajtási rendszer hatékonyabbá tétele, akár az Európai Unió tagállamaiban alkalmazott jogintézmények meghonosításával is (OBH 1532/2003.). Ilyen lehet például, hogy a német jogban az adós eskü alatt köteles ingóvagyonáról bevallást tenni, melynek hatékonyságát büntetőjogi rendelkezések is erősítik. A görög törvénykönyv megoldása hasonló: az adós itt is köteles listát adni a vagyontárgyairól, s esküt tenni arról, hogy a lista teljes körű. Franciaországban az ügyész hatáskörébe tartozik, hogy az adós számlájáról információkat szerezzen.

Az országgyűlési biztos az előzőekben tárgyaltakhoz hasonlóan, több ügyben (OBH 3436/2003.) is megállapította, hogy nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a végrehajtó eljárása, ha a bíróság döntésének és a hatályos jogszabályoknak megfelelően jár el.

A Kamara Etikai Bizottságának eljárásával összefüggésben is számos panasz érkezett. Ezek vizsgálata során egy konkrét ügy (OBH 3611/2002.) kapcsán a biztos megállapította, hogy a Kamara Etikai Bizottsága nem hozott határozatot az ügyben, hanem csak tájékoztatást adott arról, hogy a végrehajtó megkeresései nem vezettek eredményre. Ugyanakkor a Kamara az országgyűlési biztos megkeresésére sem válaszolt. A vizsgálat azon túl, hogy megállapította, a Kamara Etikai Bizottsága a benyújtott panaszt nem vizsgálta ki, az etikai eljárást nem folytatta le, és nem hozott határozatot sem, az országgyűlési biztos megkeresésének figyelmen kívül hagyásával korlátozta őt alkotmányos jogkörének gyakorlásában is. Ezzel önmagában visszásságot okozott. A biztos felkérte a Kamara elnökét, hogy a panaszos kérelmét az illetékes bizottság haladéktalanul bírálja el. Felkérte az igazságügyi minisztert, hogy járjon el annak érdekében, hogy a megkereséseire a Kamara soron kívül válaszoljon. A Kamara a kezdeményezésnek – az igazságügyi miniszter álláspontjára hivatkozva – nem tett eleget, mert aszerint a kamarának az állampolgári panaszok intézése során nem kell határozatot hoznia. Az országgyűlési biztos már több ízben kifejtette ezzel ellentétes álláspontját és felhívta a figyelmet arra, hogy más kamarák – Magyar Ügyvédi Kamara, Magyar Orvosi Kamara – helyes gyakorlatot folytatnak, és a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamarának is ehhez kellene csatlakoznia.

A biztos több panaszos ügyében tartott egyesített vizsgálat (OBH 2985/2002.) eredményeképpen ajánlását az igazságügyi miniszternek címezve megismételte. Felkérte, törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva intézkedjen annak érdekében, hogy a Kamara gondoskodjon az etikai eljárások során az alkotmányos követelményeknek megfelelő határozathozatalról. Tegye meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy a határozatot hozó kamarai szerv döntését indokolással ellátva hozza meg. Felkérte továbbá, hogy a jogorvoslati lehetőségek haladéktalan biztosításával összefüggésben kezdeményezze a Kamara Etikai Bizottsága által követett eljárás módosítását, a jogorvoslati fórum megte-

remtését, a megfelelő etikai szabályzat kidolgozását. Felkérte továbbá a minisztert arra is, hogy vegye fontolóra – a közbizalom növelése érdekében és a végrehajtói tevékenység sajátos jellegének figyelembevételével – azt a lehetőséget, hogy a Vht. módosításával a végrehajtói fegyelmi bíróság hatáskörébe tartozzon az önálló bírósági végrehajtók ellen kezdeményezett minden panaszügy kivizsgálása. A megismételt ajánlására az országgyűlési biztos a Beszámoló szerkesztésének lezárásáig nem kapott érdemi választ.

Az országgyűlési biztos a vizsgálati tapasztalatait összegezve megállapította, hogy a bírósági végrehajtás nem működik kellő hatékonysággal.

Ugyancsak problémaként vetődött fel a Kamara együttműködési készségének hiánya, melyre már a 2002. évről szóló beszámolójában is felhívta a figyelmet a biztos, akinek véleménye szerint az igazságügyi miniszternek az ismertett ajánlások alapján eljárva kellene gondoskodnia a Kamara alkotmányossági szempontok szerinti, megfelelő működéséről.

## 1.28.

### *Vízügyek, árvíz-kár-kompenzáció*

#### 1.28.1.

##### **Víz- és csatorna-közműberuházások, belvíz-, csapadékvíz-elvezetés**

Az integrációs feladatokból adódó felgyorsult és államilag kiemelten támogatott közműberuházások ellenére sok panaszos nem tudja elfogadni, hogy bizonyos önrésszel neki is hozzá kell járulni 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 létrejöttkor kötelező tagságuk áll fenn (OBH 1799/2003). A nagyszámú hasonló panaszost az országgyűlési biztos alapos tájékoztatással látta el, megmagyarázva mindkét fajta beruházás környezetvédelmi és földvédelmi fontosságát.

A csapadékvíz-elvezetés elmaradását kifogásoló panaszok során az országgyűlési biztos többször volt kénytelen arról tájékoztatni az ingatlanuk állagát féltő panaszosokat, hogy amennyiben egy önkormányzat forráshiányra hivatkozik, nincs lehetőség a beruházás szorgalmazására, arra nézve ajánlás, kezdeményezés nem célravezető, tekintettel arra, hogy sok esetben nem az akarat hiánya, hanem a korlátozott anyagi lehetőségek szabnak gátat a fejlesztéseknek.

Az országgyűlési biztos hivatalból rendelt el vizsgálatot a méltányosabb csatornadíj-fizetés számítási módjára. Ezzel összefüggésben a korábbi években az országgyűlési biztos jogalkotási javaslatára vált lehetővé a 10%-os locsolási kedvezmény is, melynek továbbfejlesztéseként az ombudsman azt kérte a környezetvédelmi és vízügyi minisztertől, hogy a kerti locsolás, állattartás céljára hasz-

nált vízmennyiség után ne kelljen csatornahasználati díjat is fizetni. Műszaki megoldás is adódik ennek kivitelezésére, mivel az ún. kerti csapra felszerelt vízóra a pontos elkülönítést megoldja. A beszámoló készítése idején, február hónapban a miniszter bejelentette, hogy a javaslat korábbi elfogadására tekintettel a jogszabály hamarosan hatályba lép, melynek eredményeként ezen túl, a külön mérés biztosításával, amit nem engednek a csatornarendszerbe, azért nem kell díjat fizetni. A szakminiszter a döntést követő sajtótájékoztatón kiemelte az erre vonatkozó ombudsmani kezdeményezést.

#### **1.28.2.**

##### **Ár és belvív-kárral kapcsolatos kompenzáció**

Az országgyűlési biztosok 2001-től folyamatosan hangoztatják, hogy sürgős megoldásra vár az évtizedek óta problémát jelentő ár- és belvív sújtotta területeken élő természetes személyek lakóingatlanaiban bekövetkezett károkkal kapcsolatos kártalanítás komplex, előremutató megoldása. A számtalan panasz során megfogalmazott, újra és újra megismételt jogalkotási javaslat feltehetően hozzájárult ahhoz, hogy megszületett a 2003. évi LVIII. törvény a Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alapról. A törvény egy öngondoskodáson alapuló, hosszú távú, előre kiszámítható, állam által garantált kártalanítási konstrukcióban való részvételt biztosít a veszélyeztetett területeken ingatlantulajdonnal rendelkező természetes személyek számára, melynek lényege, hogy az ingatlantulajdonos önkéntesen vállalt szerződés alapján rendszeres befizetést teljesít az Alapba. A törvény kapcsán eddig egy pénzügyminiszteri rendelet is elkészült, mely már a veszélyeztetettség besorolást (A, B és C kategória) és a fizetendő éves díjat is tartalmazza. Egy 10 millió forintos értékű, B kategóriájú (közepes veszélyeztetettség) ingatlan esetén az éves díj 14 800 Ft, még egy 15 milliós ingatlannál 20 800 Ft. Az országgyűlési biztos vizsgálta a Tisza menti településeken az árvízveszély miatt felmondott biztosítási szerződések következtében előállt visszás helyzetet is, melynek során megállapította, hogy a tulajdonhoz való joggal összefüggésben a biztosító társaságok a 20–30 éve fennálló szerződések tömeges felmondásával visszásságot okoztak a nehéz helyzetbe került károsultaknak. A vizsgálat eredményeként – több ajánlás és kezdeményezés mellett – az illetékes tárcák egyetértettek az ombudsman azon kezdeményezésével, hogy egy átfogó katasztrófavédelmi rendszer kidolgozása elengedhetetlen. A Magyar Nemzeti Katasztrófa Alap kidolgozása 2003 folyamán nem haladt előre. A fentiekben taglalt Wesselényi Alap az ár- és belvízkárok megoldására ad rendezést, de ez nem azonos a Nemzeti Katasztrófa Alappal, mely egyéb károk enyhítését is célozza. Készült egy képviselői önálló indítvány és országgyűlési határozati javaslat, de a kijelölt bizottságok általános vitára nem ajánlották.

Az ár- és belvízvédelmi alap gyakorlati működéséről, az alaphoz kapcsolódó szerződő felek részvételi arányáról és az alapot támogató egyéb támogatások nagyságrendjéről még nem áll rendelkezésre információ, de az ombudsmanok működésük során a területet a jövőben is kiemelt figyelemmel kísérik.

Az ár- és belvízkárok sokszor kifogásolt kormányhatározattal rendezett kárenyhítési támogatási gyakorlatából adódóan 2003-ban is voltak az előző évekből áthúzódó vizsgálatok, mivel a károsultak igyekeztek minden fórumot megragadni, hogy jogos igényüket érvényesítsék. Számptalan panaszos folyamatosan kifogásolja, hogy az egyes településeken nincs megoldva a csapadékvíz-elvezetés, s ennek következményeként ingatlanuk állaga romlik, életveszélyes állapotok adódnak. Az ár- és belvízkárok, illetve a csapadékvíz-elvezetéssel kapcsolatos vizsgálatok a tulajdonhoz, a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban állapítottak meg visszasságokat, és rámutattak arra, hogy ezen eljárások során nem érvényesült a jogbiztonság követelménye és sérült a tisztességes eljáráshoz való jog is.

A települések ár- és belvíz veszélyeztetettségi alapon történő besorolásáról a KvVM megkérte a biztos véleményét. Ennek kapcsán – nem vitatva a szakmai besorolási szempontokat – az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy általában a területrendezési, védettségekkel összefüggő, illetve kifejezetten az árvíz-belvízi ügyekben a jogbiztonságot veszélyezteti, és egyben visszaélésekhez vezethet az, hogy nincs meghatározva, vajon hányszor lehet a kártalanítást egy adott ingatlanra igénybe venni; hogy nincs előírva az igénybevételnek az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzése. Ezek az eszközök nemcsak azt szolgálják, hogy az állami költségvetésből is táplálkozó alapot ne lehessen újra és újra igénybe venni, ha lehetséges, az arra alkalmatlan területről más helyre telepedni a kártalanításból. Azt is szolgálná, hogy az esetleges vevő szembesüljön ezzel a ténnyel, hogy az ingatlan árvízzel fenyegetett. Csak így lehetséges fokozatosan felszámolni a beépítésre alkalmatlan, de beépített és (egyáltalán vagy gazdaságosan nem védhető) területek beépítését. További jogszabály véleményezés során a biztos rámutatott, hogy a csapadékvíz-elvezetéssel kapcsolatos önkormányzati feladatok során a jegyző megoldhatatlan helyzetbe kerülhet, ha a saját munkáltatóját, az önkormányzatot kellene olyan intézkedésre köteleznie, amellyel a terület nem ért egyet. Mindezt abból a költségvetésből, amelynek összeállításáért, testület elé terjesztéséért és végrehajtásáért felel.

Néhány konkrét vizsgálat eredménye alapján felvázolhatóak az ár-, bel- és csapadékvízzel kapcsolatos panaszok általános jellemzői.

A jogi szabályozás hiányára visszavezethetően, közigazgatási határozat nélkül kárigényét nem érvényesíthette az az árvízkárosult, aki az önkormányzattal és a katasztrófavédelmi szervezettel szemben nem tudta bizonyítani az ingatlan lakottságát és így támogatási jogosultságát. Közigazgatási határozat hiányában a bírósági felülvizsgálati joga sem nyílt meg (OBH 2735/2003.). Ugyancsak a jogszabály hiánya miatt fordulhatott elő, hogy az ár- és belvízkárosult panaszos részére a megállapított másfél millió forint kárenyhítésből ténylegesen csak annak harmadát fordították az ingatlanra, és az amiatt keletkező minőségi problémákat a panaszos kénytelen volt saját költségén kijavíttatni (OBH 1583/2003.).

Több ízben fordult elő az is, hogy amikor egy kormányhatározat az önkormányzatra bízta a kárenyhítés elbírálását (pl. 2002. évi augusztusi dunai árhullám okozta károk), a helyi rendelettel bíró önkormányzat levélben utasította el a pa-

naszos igényét. Az ombudsman kezdeményezésére a határozat megszületett és így megnyílt a további jogorvoslati lehetőség is (OBH 13939/2003.).

Nem csökkent a csapadékvíz-elvezetéssel kapcsolatos önkormányzati feladatok elmaradásából következő panaszok száma. Az OBH 1691/2002. számú vizsgálat megállapította, hogy az ilyen panaszokat még súlyosbítja az egyes területek elmaradt csatornázása, a szabálytalan vízátfolyások okozta állandó rongálás, melynek felszámolását különösen nehezíti az, ha az ügyben érintett hatóságok a határozat meghozatalát is elmulasztják.

Az országgyűlési biztos a vizsgálati során több ízben tapasztalta, hogy a megkeresett hatóságok a felkérésére nem adnak választ, vagy esetleg félretájékoztatják, és ilyen eljárásukkal nehezítik az alkotmányos kötelezettségének teljesítését.

## 1.29.

### *Egyes kiemelt jelentőségű ügyek*

#### 1.29.1.

##### **Kiemelt ügyek**

##### **OBH 6208/2001.**

**A jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, hogy sem a távhőszolgáltatásról szóló törvény, sem a Fővárosi Önkormányzat rendelete nem rendelkezett arról, hogy a mérés szerinti elszámolás feltételeinek megteremtése a szolgáltató feladata, továbbá, hogy a FŐTÁV Rt. a mérés szerinti elszámolásra való áttérést megelőzően nem minden esetben kötött közüzemi szerződést, illetve a vitás kérdésekben az álláspontok egyeztetésére nem tett kísérletet.**

**Ugyanilyen visszásságot okoz, hogy a fogyasztói érdekképviselői szervezetek nem teljes körűen és nem az elvárható időben kapják kézhez a meghívót és a megvitatandó előterjesztést, és nincsenek birtokában azoknak az információknak, melyek véleményalkotásukat segítik, és a szolgáltatás árát átláthatóvá teszik.**

**A fogyasztók tulajdonhoz való alkotmányos jogát sérti a FŐTÁV-Komfort Kft.-nek a visszamenőleges elszámolásra tett ajánlata azzal, hogy csak akkor téríti vissza a túlfizetéseket, ha az adós tulajdonostársak valamennyien hiánytalanul befizették tartozásaikat.**

Az országgyűlési biztos a 2001-től 2003-ig a hivatalához érkezett 18 lakossági panasz alapján 2003 márciusában összegezte az egyes panaszok vizsgálati alapján a távhőszolgáltatás helyzetével kapcsolatosan kialakított álláspontját, majd azt novemberben kiegészítette. Az állampolgári panaszok főbb elemei a következők voltak: a FŐTÁV-Komfort Kft.-nek az egyetemleges felelősséget érvényesítő elszámolási gyakorlata; a melegvíz elszámolására vonatkozó szerződések felmondása; a szolgáltatói hőközpontokhoz kapcsolt épületek mérés szerinti el-

számolásával kapcsolatos sérelmek; a magas szolgáltatási díj, különösen annak alapidij-tartalma.

Az országgyűlési biztos valamennyi panaszt alaposnak találta, és megállapította az említett alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot. A gazdálkodó szervezetek és a fogyasztók jogviszonyában az alkotmányos működést a Polgári törvénykönyv alapelvei, rendelkezései és a közszolgáltatásra vonatkozó külön szabályok hivatottak biztosítani. A Ptk. a közüzemi szerződés meghatározásakor nem tesz különbséget fogyasztó és díjfizető személye között, ebből következően, ha a közgyűlés meghatalmazása alapján a közös képviselő köt szerződést, a jogviszony valójában az épületrész tulajdonosa és a szolgáltató között jön létre. Ezért nem lehet vitás, hogy a szolgáltató köteles elszámolni az épületrész tulajdonosával.

Az alkotmányos joggal összefüggő visszásságok megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos ajánlást tett a gazdasági és közlekedési miniszternek a távhőtörvény és végrehajtási rendeletének módosítására annak érdekében, hogy a fogyasztó és szolgáltatói berendezések tulajdonjoga és a fogyasztó (egyéni vagy lakóközösségi) és a díjfizető (egyéni) fogalma a mérés szerinti elszámolásban is pontosan meghatározható legyen. Kezdeményezte a szolgáltatói hőközpontok fogyasztói hőközpontokra alakításának állami támogatását, a főjegyzőnél a fogyasztóvédelmi feladatok végrehajtásának ellenőrzését, a főpolgármesternél árhatósági vizsgálat lefolytatását, a FŐTÁV Rt. vezérigazgatójánál a közüzemi szerződés megkötése során az alkotmányos és polgári jogi jogelvek figyelembevételét.

A miniszter a jogszabályok módosítására vonatkozó ajánlásokat nem fogadta el. Állami támogatásként a Nemzeti Energia Program keretében meghirdetett pályázatokat jelölte meg. Egyetértett a fogyasztóvédelem erősítésével, és indokoltnak tartotta a központi fogyasztóvédelmi szervek hatáskörének bővítését, melyre az önkormányzati törvény, a fogyasztóvédelmi törvény és a távfűtési törvény esetleges módosítása során kerülhet sor.

A főjegyző az ajánlást elfogadta, álláspontja szerint a fogyasztói érdekképviseleti szervek bevonása a jogalkotásba eddig is megtörtént, és ezután is figyelemmel kíséri az ezzel kapcsolatos rendelkezések teljesítését. A főpolgármester az árhatósági vizsgálattal nem értett egyet arra hivatkozással, hogy az előterjesztést minden esetben független szakértők vizsgálják és ezek a jelentések már a testületi döntések meghozatala előtt rendelkezésre állnak.

A FŐTÁV Rt. vezérigazgatója azt a tájékoztatást adta, hogy az elszámolás 2002. április 1-jétől a módosított Díjrendelet alapján történik, mely szerint a FŐTÁV Rt. évente kétszer díjmentesen köteles újból felosztani a fogyasztást a díjfizetők között, ha a költségmegosztók, és a melegvízmérő órák a lakások legalább 90%-ában fel vannak szerelve. Egyéb esetben az Rt. a fogyasztói közösség által megadott arányok szerint számol el, vagy ennek hiányában a lakások léghőméterét veszi figyelembe.

A jelentés kiadását követően a fogyasztói érdekképviseleti szervezetek észrevételei, valamint az ajánlásra adott válaszok alapján az országgyűlési biztos



értékelt a tapasztalatokat és azokat kiegészítő jelentésben összefoglalva újabb megállapításokat tett, a korábbi ajánlásokat módosította, és újabb ajánlásokat fogalmazott meg:

Megállapította, hogy az 1999-ben hatályba lépett távhőszolgáltatási törvény ellenére, amely előírta a mérés szerinti elszámolásra való áttérés határidejét, ennek feltételeit a szolgáltató és a tulajdonos Fővárosi Önkormányzat nem tudta megvalósítani. A fogyasztói hőközpontokban a mérés szerinti elszámolás feltételei megvalósultak, de a távhő-ellátásban részesülő lakások több mint egyharmada az ún. szolgáltatói hőközpontokhoz kapcsolt épületekben található, melyekben a mérés szerinti elszámolás feltételei – kevés kivétellel – nem teljesültek. Sem a törvény, sem az önkormányzat rendelete nem határozza meg a szolgáltatót mint a mérés szerinti elszámolás feltételeinek megteremtésért felelős személyt. Az önkormányzat rendelete ugyan előírta, hogy ott, ahol lehetséges meg kell valósítani a hőfogyasztó-állomási mérést költségmegosztók felszerelésével, de azon épületek esetében, ahol ez nem lehetséges, csak önálló fogyasztói hőközpont kiépítésével, erre vonatkozó előírást nem fogalmazott meg. A fogyasztói hőközpontok kiépítését ugyan a szolgáltató megkezdte, de az önkormányzati rendelet módosítása szerint a közüzemi szerződés felmondásának korlátozásához köti. A rendelkezés nyilvánvalóan ütközik a törvény előírásaival, mely pontosan meghatározza a közüzemi szerződés fogyasztó általi felmondásának feltételeit. E törvényi feltételeken kívül további feltételek megállapítására alacsonyabb szintű rendeletben nincs lehetőség. Megállapította továbbá, hogy a törvény fogyasztóvédelmi előírásai nem teljesülnek maradéktalanul, mert az önkormányzat tulajdonosi, ugyanakkor árhatósági és fogyasztóvédelmi szerepe ellentmondásos. Ez a helyzet akadályozza a fogyasztók említett alkotmányos jogainak érvényesülését.

Az országgyűlési biztos a gazdasági és közlekedési miniszternek tett ajánlásban szorgalmazta a távhőszolgáltatási törvény olyan módosítását, mely a szolgáltatói hőközpontok kiépítését határidő megjelölésével a szolgáltató feladatává teszi, és felhatalmazást ad valamely állami szerv részére a szolgáltatási ár felülvizsgálatára, ezzel összefüggésben az árcsökkentő korszerűsítési feladatok meghatározására és ütemezésére. Ennek érdekében az országgyűlési biztos olyan intézkedéseket kezdeményezett, mely a jelenlegi pályázati rendszernél hatékonyabb állami támogatást valósítanak meg.

A főpolgármesternek tett javaslat szerint a díjalkalmazási feltételekről szóló közgyűlési rendelet kötelezze a szolgáltatót olyan számla kibocsátására, mely a melegvízmérő órák adatait figyelembe veszi. A törvény végrehajtására kiadott rendeletből törölnék a fogyasztói hőközpontok kiépítésének azon feltételét, mely a fogyasztó felmondási jogát korlátozza, és egészítsék ki azokkal a szabályokkal, amelyek az érdekképviselői szervezetek jogalkotásba való bevonásának módját határozzák meg.

A FŐTÁV Rt. vezérigazgatójánál az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a közüzemi szerződés megkötése előtt a szolgáltató minden esetben kérje a köz-

gyűlési határozatot, mely tartalmazza a közös képviselő számára a szerződés-kötésre szóló felhatalmazást.

A kiegészítő jelentésben tett ajánlásra eddig a főpolgármester-helyettes és a FŐTÁV Rt. vezérigazgatója válaszolt. A főpolgármester jelezte, hogy az ajánlásra tekintettel 2004-ben a fővárosi önkormányzat újból felülvizsgálja a távfűtéssel kapcsolatos fővárosi rendeleteket, és indokolt esetben jogalkotási tervében szerepelteti. A FŐTÁV Rt. vezérigazgatója az ajánlásokkal és kezdeményezésekkel, kivéve a hatékonyabb állami támogatási rendszerre vonatkozókat, nem értett egyet. A gazdasági és közlekedési miniszter még nem válaszolt, de a válasza nyitva álló határidő sem telt még el. Az ajánlásokkal érintettek állásfoglalásaival kapcsolatban az országgyűlési biztos a miniszter válaszát követően fejti ki véleményét.

Kapcsolódó ügyek: OBH 3590/2001., 5882/2001., 5915/2001., 3105/2002., 3388/2002., 4618/2002., 3371/2003., 3402/2003., 3650/2003., 3762/2003., 3882/2003., 3964/2003., 3979/2003., 4095/2003., 4181/2003., 4370/2003., 4900/2003.

### **OBH 3155/2002.**

#### **A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszasságot okoznak a betegjogi képviselő jogintézményének működésében tapasztalható ellentmondások és hiányosságok.**

A Győr-Moson-Sopron megyei munkalátogatás alkalmával, az országgyűlési biztos önálló vizsgálatot folytatott a megyei ÁNTSZ-nél a megyében működő betegjogi képviselők bevonásával. A megyei vizsgálat alkalmával szerzett tapasztalatok arra indították, hogy a vizsgálatot kiterjessze a többi megyére is, és országos szinten felmérje az immár több mint két éve működő jogintézménnyel kapcsolatos gyakorlatot és az esetleges problémákat.

A betegjogi képviselőktől kapott tájékoztatás alapján országosan elmondható, hogy az egészségügyi törvényben biztosított betegjogok közül a leggyakrabban az emberi méltósághoz való joggal, a tájékoztatáshoz való joggal és az egészségügyi dokumentáció megismerésének a jogával összefüggésben érkeznek panaszok a betegjogi képviselőkhöz. A legtipikusabb betegjogokat érintő esetek dominánsan az orvos–beteg kapcsolat nem megfelelő kialakítására vezethető vissza. Jellemző, hogy az ún. „visszatérő” osztályokkal szemben megfogalmazott panaszok anonimek, a betegek félnek az esetleges retorzióktól.

Jellemző és leggyakoribb panaszok közé sorolható az egészségügyi törvényben biztosított emberi méltósághoz való jog megsértése. Az ezzel összefüggésbe hozható panaszok zömében az indokolatlan, túlzott várakoztatást, a durva megalázó hangnemet, bánásmódot, és a vizsgálatok alkalmával elszenvedett szemérem sértést sérelmezik a betegek. Az emberi méltósághoz való jog megsértésének egyik tipikus esete a szeméremérzet megsértése. Ezekben az esetekben felmerül az orvosi titoktartáshoz való jog sérelme is.

A munkaképesség csökkenés mértékének megállapítása során a betegek egyszerűen megaláznak tartják a „bizottságok” eljárását. Ezt a jelenséget például a Veszprém megyei betegjogi képviselők az OOSZI Főigazgatója felé már jelez-

ték, az illetékesek a problémát ismerik, ennek ellenére ezen a téren semmi változás nem tapasztalható.

A személyi szabadságot – ezen belül a mozgásszabadságot – korlátozó módszerek, eljárások alkalmazása, illetve az erre irányuló intézkedések miatti panaszok a korlátozottan cselekvőképes pszichiátriai betegeknel fordultak elő a leggyakrabban, mert jogaik gyakorlása a cselekvőképtelenekkel azonos megítélés alapján történik. Általános tapasztalat az is, hogy a pszichiátriai osztályokon végzett bírói szemlék teljesen formális jellegűek. A cselekvőképtelen és a korlátozottan cselekvőképes beteg között nem tesznek különbséget.

Az emberi méltóság megsértése – utólag – soha nem bizonyítható. Tanúk általában nincsenek, a bizonyításbeli nehézségek az ilyen jellegű ügyek kimeneletét eleve kétségessé teszik. Többnyire az elutasító válasszal az ügy abbamarad, néhányan esetleg az Orvosi Kamarához fordulnak. Az esetek sokfélesége mellett is megállapítható, hogy az emberi méltóság sérelme a betegek által a legnehezebben tolerálható jogsértés, mivel abban mindig a nem megfelelő emberi hozzáállás és a bizalmi viszony hiánya nyilvánul meg. A tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatosan a betegek különösen azt sérelmezik, hogy az egyes beavatkozások megkezdése előtti tájékoztatás nem megfelelő, csak aláíratják velük a beleegyező nyilatkozatot, elszemélytelenedett az orvos–beteg kapcsolat. A kommunikációs zavar, a tájékoztatás hiánya a gyógykezelés teljes időtartamában jellemző probléma. Nincs kommunikáció a beteg és a szolgáltató között, nem tekintik partnernek a beteget. Sok per elkerülhető lenne, ha elsősorban az orvos szánna időt betegére. A tájékoztatáshoz való joggal szinte együtt jelentkeznek az egészségügyi dokumentáció megismerésének jogával összefüggésben a panaszok. A betegek gyakran a betegjogi képviselőkön keresztül kérik az egészségügyi dokumentáció másolatának beszerezését.

Jelentős számban fordultak panaszosok a betegjogi képviselőkhöz az egészségügyi ellátáshoz való jog sérelmével. Panaszként jelentkezik az egészségügyi szolgáltatók személyi és tárgyi működési feltételeinek helyenkénti elégtelensége. Az önrendelkezési jog a gyakorlatban a megfelelő ismeretek hiánya miatt mindkét fél – beteg és szolgáltató – esetében hiányosan valósul meg. A beleegyező nyilatkozatok nagy része alakilag nem felelt meg a követelményeknek. Több ízben felmerült, hogy a beteg tájékoztatás nélkül írta alá a felvételhez és gyógykezeléshez, valamint az ápolásához szükséges beleegyező nyilatkozatokat.

A betegjogi képviselőkhöz benyújtott panaszokat és az azokból adódó feladatokat, hasznosítható tanulságokat az országgyűlési biztos a sajtó útján a nyilvánosság elé tárta. A betegjogi képviselők vizsgálati gyakorlatában nyomon követhető az a tendencia, hogy növekszik azoknak az eseteknek a száma, amikor sikerül az orvos–beteg, intézmény–beteg között békés, kompromisszumos megoldást létrehozni. Általános tapasztalat, hogy az intézményvezetők a betegjogi képviselő észrevételeit kedvezően fogadják, a jobbítási szándékkal tett javaslatokat elfogadják, az ezzel kapcsolatos hatáskörükbe tartozó intézkedéseket megteszik. A kölcsönös együttműködés során kialakulónak látszik az a kapcsolat-

rendszer, amelyben a betegjogi képviselő konfliktusoldó képességével a „híd” szerepét töltheti be a szolgáltató és betegek között.

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény deklarálja az egészségügyi ellátás során a betegeket megillető betegjogokat. A betegjogok érvényesítésének jogintézményei között külön nevesíti a törvény a betegjogi képviselő jogintézményét, amelyről bátran mondhatjuk, hogy mérföldkő a magyar egészségügyben, mégpedig azért, mert szemben a többi jogintézménnyel, amelyek mindig konkrét, személyhez kötött panasz kivizsgálására szorítkoznak, a betegjogi képviselők mozgásteret, és feladata ennél lényegesen szélesebb skálán mozog.

Az immár több mint két éve beindult intézmény működésével kapcsolatosan pozitív tapasztalatok jelennek meg. Mára elmondható, hogy az egészségügyi szolgáltatóknál a betegjogi képviselők jelenléte ismertté vált a betegek körében, mindazokkal a panaszokkal, amelyeket helyben lehet kezelni, a betegek felkeresik a betegjogi képviselőket. Ez a tendencia megmutatkozik az országgyűlési biztos gyakorlatában is, ugyanis a korábbi évekhez viszonyítva a betegjogi képviselő jogintézményének a gyakorlati életben való beindulásával párhuzamosan egyre kevesebb az olyan típusú beadvány, amelyet az országgyűlési biztos nem, vagy csak nagy nehézségek árán tudott vizsgálni. Ezek a panaszok többnyire helyi szinten jól kezelhetők, illetve megoldhatók. Ez a tapasztalat alátámasztja azt a tényt is, hogy a betegek bizalommal és megelégedéssel fordulnak betegjogi képviselőikhez. A betegjogi képviselők működése óta nem érkezett olyan panasz az országgyűlési biztoshoz, amely a betegjogi képviselők munkáját, vagy az ügyekben megtett intézkedéseiket sérelmezte volna. Ennek folyamánként a panaszosok már valóban fajsúlyosabb problémákkal fordulnak az országgyűlési biztoshoz, amelyek gyakran akár az egész egészségügyet is érintő problémákra hívják fel a figyelmet. Meglepő tapasztalat azonban az is, hogy ez idáig még egyetlen betegjogi képviselő sem fordult az országgyűlési biztoshoz olyan esetben, amikor olyan problémával kellett szembenéznie, amely felvetheti az Alkotmányban biztosított alapvető jogok sérelmét, avagy a betegjogi képviselő korlátozott intézkedési lehetőségei miatt nincs módja a megfelelő intézkedés megtételére. Ilyen eset lehet, amikor egy probléma akár a jogszabály nem megfelelő voltára, vagy hiányára vezethető vissza, avagy éppen az ő intézkedésének a nem megfelelő végrehajtása, illetve annak elmaradása okozza a sérelmet.

Összegezve a vizsgálat eredményét megállapítható, hogy a betegjogi képviselőknek jó a kapcsolatuk a betegekkel, és az egészségügyi szolgáltatókkal is, munkájukat hasznosnak és eredményesnek ítélik. Számtalan problémával, megoldatlan kérdéssel küszködnek, ami a jogintézmény zavartalan működését, sőt létét is veszélyezteti.

Két és fél év elteltével és a rendszer felépítése és beüzemelése után már látható, hogy ez a munka komoly személyi és tárgyi feltételeket igényel. Azóta eltelt időben a megkeresések számában lényeges emelkedés tapasztalható. Miután a lakosság körében az elkövetkezendő időkben fog tudatosulni a rendszerhez való fordulás lehetősége, várhatóan ez a tendencia tovább fog emelkedni. Mivel a társadalomban meglévő, fontos szükségleteket kielégítő tevékenység végzé-

séről van szó, a tapasztalatokban gazdag, megfelelő minőségű munkaerő megtartása érdekében indokoltnak látszik státusuk átfogó rendezése, mivel a megbízási díj nem arányos a munka mennyiségével, minőségével és a vele járó felelősséggel. A kezdeti lelkesedés és kitartás után a nem megfelelő anyagi megbecsülés fogja e területről eltávolítani az elhivatott szakembereket, amelynek oka a vállalkozási szerződésre vezethető vissza. Természetesen ezen lehet változtatni, mert ha a díjazás és a dologi kiadások tekintetében nem történik mielőbb változtatás, elképzelhető, hogy a betegjogi képviseleti rendszer működésképtelenné válhat.

Az átfogó vizsgálat lehetőséget nyújtott arra, hogy az országgyűlési biztos rávilágítson azokra az országos szinten tapasztalható hiányosságokra, és ellentmondásokra, amely a jogintézmény meggyökeresedését, további fejlődését lassítják, avagy akadályozzák.

Mindezekre figyelemmel az országgyűlési biztos felhívta az egészségügyi, szociális és családugyi miniszter figyelmét, hogy vizsgálja felül a betegjogi képviselő jogintézményének működésében tapasztalható hiányosságokat és ellentmondásokat, és kiküszöbölésük érdekében tegye meg a szükséges intézkedéseket.

A betegjogi képviselők azóta a Betegjogi és Ellátottjogi Közalapítvány szervezésében és finanszírozásában működnek. Ennek újabb tapasztalatai még nem ismeretesek.

#### **OBH 3197/2002.**

**Súlyos alkotmányos visszásságot okoz az ugyanazon ügyben („Citadella-ügy”) eljáró hatóságok közötti együttműködés és összhang hiánya egy engedély nélküli építkezés során.**

**A jogbiztonság követelményével, valamint az egészséges környezethez való joggal összefüggő súlyos visszásságot okoz a természetvédelmi őrszolgálat, ha a természetvédelmi hatóság határozatainak nem szerez érvényt.**

**A tisztességes eljáráshoz való jogot sérti a rendőr, ha a hatáskörét túllépve természet- és környezetvédelmi szakkérdésben dönt. Ugyanilyen visszásságot okoz a rendőrkapitányság, ha nem használja ki az engedély nélkül folyó építési munkák leállítására, a jogszabályok által számára biztosított valamennyi eljárási és intézkedési lehetőséget. Hasonló visszásságot okoz a felettes rendőri szerv is, ha e mulasztást nem észleli, vagy ha más elfoglaltságra hivatkozva nem küld rendőrrjárórt az engedély nélkül folyó építkezéshez, valamint akkor is, ha a bizonyíthatóan átvett jelentés alapján nem vizsgálja ki a természetvédelmi őr intézkedését, és nem hoz indokolt határozatot annak jogszerűségéről, ezzel megakadályozza az esetleges szabálysértési vagy büntetőeljárás lefolytatását.**

**A jogbiztonság követelményét és a tisztességes eljáráshoz való jogot sértik a jegyző mulasztásai: ha a rendelkezésére álló elegendő információ ellenére helytelenül ítéli meg a birtokállapotot; ha nem tesz eleget a határo-**

**zathozatalhoz szükséges tényállás tisztázási kötelezettségének; vagy ha az engedély nélkül üzemelő vendéglátó egység bezárásáról szóló határozata nem tartalmaz rendelkezéseket az azonnali végrehajtásról; továbbá, ha nem él a határozat saját hatáskörben történő felülvizsgálat lehetőségével, amikor az ügyfél fellebbezése nyomán az azonnali végrehajthatóság kimondásának hiányát észleli; vagy amikor a végrehajtási eljárás során a végrehajtási módok közül nem azt választja, ami az ügy körülményeit figyelembe véve, a leghatékonyabban biztosítja a kötelezettség teljesítését. Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárása, ha az engedély nélkül építővel szemben igénybe veszi a rendelkezésére álló valamennyi jogi eszközt.**

Az országgyűlési biztos hivatalból indított eljárást a Citadella melletti Lődombon 2002-ben folytatott engedély nélküli építkezés ügyében tett hatósági intézkedések, döntések felülvizsgálatára. A sajtóból szerzett információk alapján ugyanis felmerült a tulajdonhoz, az egészséges környezethez, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, a művelődéshez, az épített és a természetes környezet védelméhez, valamint a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja.

Vizsgálata során a biztos azt igyekezett feltárni, hogy miként fordulhatott az elő, hogy bár az illetékes hatóságok már korai fázisában észlelték a jogellenes építkezést, de az építető e tevékenységét a folyamatos eljárási cselekmények ellenére tovább folytatta, az építmények elkészültek, majd huzamosabb ideig üzemelhettek.

A biztos eljárása során vizsgálat lefolytatására és állásfoglalásra kérte fel az országos rendőrfőkapitányt, továbbá iratokat szerzett be a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumtól (KvVM), a Kulturális Örökségvédelmi Hivataltól, a Dunapoly Nemzeti Park Igazgatóságtól és a Bp. XI. kerületi Önkormányzattól.

A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Igazgatási és Hatósági Igazgatóság Budapest Fővárosi Iroda (KÖH) 2002. március 27. napján helyszíni szemlén észlelte, hogy a Citadella 4U Kft. a Citadella Lődombján, engedély nélkül építési munkákat végez. A munkákat leállította, és újabb hatósági intézkedésig minden további munkavégzést megtiltott. A határozat azonnali végrehajtását elrendelte. A leállítás ellenére a Kft. tovább folytatta a munkavégzést, majd fennmaradási és továbbépítési engedély iránti kérelmet terjesztett elő. Azt a KÖH elutasította, és kötelezte a Kft.-t a szabálytalan építés előtti állapot 5 napon belüli visszaállítására.

A másodfokú hatóság a határozatot helybenhagyta, elrendelte a határozat azonnali végrehajtását is. A KÖH végül is fél év elteltével hatósági úton rendelte el a bontást.

1. A biztos vizsgálatának kezdetén két bírósági eljárás is folyamatban volt az ügyben, mindkettőt az engedély nélkül építkező indította. Az egyiket a kultuszminiszter, a másikat a Kincstári Vagyoni Igazgatóság (KVI) ellen. Az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja a bíróságok döntését vagy eljárását, azonban a bírósági eljárások és az országgyűlési biztos alapjogvédelmi vizsgálata nem zárja

ki egymást. A biztos hatásköre ugyanis magában foglalja annak megállapítását, hogy a jogalkalmazás számára az érintett alkotmányos jogokból milyen követelmények adódnak. A biztos a bíróság ítéletét követő, a végrehajtást kikényszerítő műemlékvédelmi eljárásról megállapította, hogy a KÖH több ízben bírságot szabott ki, eredménytelenségét követően a bontási munkálatok hatósági elvégzését elrendelte. A hatóság 20 millió Ft örökségvédelmi bírsággal is sújtotta az építetőt, aki a bírósághoz fordult. Az országgyűlési biztos a műemlékvédelmi hatóság eljárásával összefüggésben megállapította, hogy a KÖH eljárása során a rendelkezésére álló valamennyi jogi eszközt igénybe vette az engedély nélkül építővel szemben.

2. Az 1/1997. (I. 8.) KTM rendelet (R.) szerint a Gellérthegy Citadella Sétány a Gellérthegy Természetvédelmi Terület része, melynek őrzése, fenntartása és karbantartása a Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság (Igazgatóság) feladata. A biztos a természetvédelmi hatóság eljárásával összefüggésben azt vizsgálta, hogy – a jogellenes tevékenységről való tudomásszerzést követően milyen eljárási cselekményeket tett, illetve milyen állt módjában tenni az engedély nélküli építkezés továbbfolytatásának megakadályozása érdekében. A biztos megállapította, hogy védett természeti területek esetében a más jogszabályok alapján kiadásra kerülő engedélyeket meg kell előznie a természetvédelmi hatóság engedélyének (szakhatósági hozzájárulásának). A szakhatósági engedély hiányában a területen folyó építkezésre, a terület átalakítására stb. magánjogi szerződés érvényesen nem köthető, ilyen tevékenység nem kezdhető el és nem folytatható. Az ügyben egyébként döntésre jogosult közigazgatási szerv a szakhatósági döntést nem változtathatja meg, nem bírálhatja felül, attól nem térhet el. A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (Ttv.) értelmében védett természeti területre közvetlen kihatással lévő vagy azt közvetlenül érintő más hatósági eljárás során a természetvédelmi hatóság szakhatóságként működik közre, így különösen telekalakítás, területfelhasználás, építés, létesítés és használatbavétel engedélyezésekor. Miután a védett területen történt jogellenes tevékenységek építési munkálatok voltak, az Igazgatóság az eljárásban szakhatóságként vett részt, a Terasz fennmaradásához és továbbépítéséhez nem járult hozzá. A biztos megállapította, hogy az Igazgatóság feladatának maradéktalanul eleget tett. Az országgyűlési biztos a természetvédelmi hatóság eljárásával összefüggésben azt is vizsgálta, hogy a jogszabályok adta lehetőségek között – a műemlékvédelmi eljárástól függetlenül, milyen eljárási lépéseket tett, illetve tehetett a Ttv. alapján a munkálatok megakadályozása érdekében, mivel sajátos helyzet adódik abból, hogy az érintett terület többszörös védelem alatt állt. A biztos kifejtette, hogy elsőként értelmezendő kérdés, hogy az Igazgatóság milyen jogszabályi felhatalmazás alapján járhatott el önálló hatáskörben, amikor az építkezés azonnali leállítását rendelte el. A határozat hozatalához kellő hatáskört biztosított a Ttv. 23. § (2) bekezdése, amely szerint a barlangok ex officio védett területek, illetve a Ttv. 78. §-a is, amely értelmében az igazgatóság korlátozhatja, felfüggesztheti vagy megtilthatja a védett természeti értéket és területet károsító vagy súlyosan veszélyeztető tevékenységeket. A határozat – a védett ter-

mészeti érték, terület közvetlen vagy súlyos sérelme, illetve veszélyeztetése esetében – a jogorvoslatra tekintet nélkül azonnal végrehajthatóvá nyilvánítható. A biztos álláspontja szerint az önálló hatáskörben hozott döntést követően – az önkéntes teljesítés elmaradásakor –, amikor az egyéb eszközök (például a természetvédelmi örök eljárásai) nem vezetnek célra – az államigazgatási törvényben szabályozott végrehajtási eljárási cselekményeket lehet foganatosítani. Az Igazgatóság a Kft. és a Görföl Kft. ellen természetkárosítás bűncselekmény alapos gyanúja miatt feljelentést tett, valamint a Ttv. alapján természetvédelmi bírsággal is sújtotta a jogellenes építetöt. A biztos a természetvédelmi hatóság szervezetében működő Természetvédelmi Őrszolgálat (Őrszolgálat) tevékenységével kapcsolatban azt vizsgálta, hogy mint a természeti területek őrzéséért felelős hatóság, megfelelően járt-e el, voltak-e megfelelő jogi eszközei a történetek kezeléséhez, illetve ezeket a jogi eszközöket tudta-e használni. A tájegységvezető által készített jelentés kitért arra, hogy a helyszíni tapasztalatok alapján természetkárosítás büntettének alapos gyanúja miatt telefonon rendőri intézkedést kért. Az Őrszolgálatnak jogában állt a munkálatok azonnali leállítása, amelyre a jegyzőkönyvek tanúsága szerint többször kísérletet is tett, de miután az Őrszolgálat munkatársai elhagyták a helyszínt, az engedély nélküli építkezés továbbfolytatható. Ennek megakadályozásához az építkezéssel érintett terület folytonos őrzésének biztosítására lett volna szükség a rendőrség, vagy az Őrszolgálat részéről. Az Őrszolgálat rendszeresen ellenőrizte az érintett területet, jegyzőkönyveket készített a helyszínen tapasztalt cselekményekről, és folyamatosan megkísérelte az együttműködést a rendőrség szerveivel. Annak ellenére, hogy a természetvédelmi őr jogosult lett volna kényszerítő eszközt alkalmazni, azt nem alkalmazott. A biztos rámutatott arra, hogy az Őrszolgálat intézkedései csak a rendőrség kellően gyors és hatékony együttműködésével lehetnek volna hatékonyak. Az Őrszolgálat a gyakorlatban tehát nem volt képes élni a jogszabályban biztosított hatásköreivel.

3. A biztos a rendőri szervek eljárásával összefüggésben azt vizsgálta, hogy a kapitányság jogszerűen járt-e el, illetve mulasztott-e azzal, hogy más elfoglaltságra hivatkozva nem küldött rendőrrjáőrzt az engedély nélküli építkezéshez, valamint azt, hogy az Őrszolgálat jelentése alapján a kapitányság eleget tett-e kötelezettségének, miszerint az illetékes rendőrkapitányság köteles a természetvédelmi őr intézkedését kivizsgálni és indokolt határozattal dönteni annak jogszerűségéről. A biztos megkeresésére az országos rendőrfőkapitány – szemben az Őrszolgálat ügyben eljár tagjaival – azt közölte, hogy a kapitányság ügyeletére az Igazgatóság természetvédelmi őrei rendőri intézkedésre okot adó bejelentést nem tettek. Az Őrszolgálat által foganatosított kényszerítő eszköz használatáról írásbeli jelentést az illetékes rendőrkapitányságra az Igazgatóság nem tett. A főkapitány arról is tájékoztatta a biztost, hogy az ügyel kapcsolatban az Igazgatóság igazgatója feljelentést tett természetkárosítás büntettének alapos gyanúja miatt. Ezt követően elrendelték a nyomozást. Az országgyűlési biztos az iratokból megállapította, hogy az Igazgatóság megküldte a személyes szabadság korlátozására tett intézkedéséről készített jelentését a kerületi kapitánynak, annak át-



vételét egy olvashatatlan aláírás is igazolja. Az átvételi elismervény tehát cáfolta a főkapitány azon állítását, hogy a tájegységvezető nem küldte el a kapitányságra az Őrszolgálat tagjai által készített jelentést. A biztos vizsgálata feltárta, hogy az iratok között szerepel egy rendőri jelentés, mely tartalmazza, hogy a tájegységvezető rendőri intézkedést kért, azonban a jelentést készítő két rendőr úgy foglalt állást, hogy a Kft. által végzett építési tevékenység nem változtatja meg jelentős mértékben a természeti területet (...). A biztos megállapította, hogy a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvénynek (Rtv.) a rendőri intézkedésekre vonatkozó előírásait sértette meg a helyszínen intézkedő két rendőr, amikor különleges szakértelem hiányában, illetve szakértő igénybevétele nélkül döntött úgy, hogy a Kft. által végzett, bejelentésben szereplő munkálatok nem változtatják meg jelentős mértékben a természeti területet, és nem károsítják a környezetet. A biztos álláspontja szerint a rendőrség akkor járt volna el helyesen, ha fellép a Magyar Állam által védeni rendelt, műemléki-, régészeti- és természetvédelmi védetség alatt álló Citadella területének további megsemmisítése ellen, vagyis az építési munkálatokat haladéktalanul félbeszakította volna.

4. A biztos megállapította, hogy a Kft. használatában álló helyiségcsoportot 1998. október 1-jétől az Írisz Multimédia Kft. a KVI-től bérelte. A bérlő és a Kft. között – az iratok tanúsága szerint – tárgyalás folyt a bérleti jog átruházásáról, azonban a felek között megállapodás nem jött létre. A KVI és a Kft. vagyonkezelési szerződést kötött 2000. május 4-én, azonban a szerződés, mint kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzésre nem került, és a Nemzeti Kulturális Örökség minisztere sem adta egyetértését a szerződéshez, így az érvényesen nem jött létre. Az Írisz Multimédia Kft. 2002. február 28-án a helyiségcsoportot kiürítette, és – az érvényes szerződés hiánya ellenére – a Kft.-nek adta birtokba. A biztos megállapította, hogy a fővárosi önkormányzat környezetvédelmi ügyosztálya – a KÖH, engedély nélküli építkezés azonnali abbahagyásáról szóló határozatára tekintettel – a Kft.-t arra szólította fel, hogy a megkezdett vendéglátó Terasz kivitelezési munkáit azonnali hatállyal állítsa le, mivel a munkálatokat engedély nélkül, tulajdonosi hozzájárulás hiányában végzi. A KVI Budapest és Pest Megyei Kirendeltsége (KVI Kirendeltsége) 2002. május 17-én birtokvédelmi kérelemmel fordult a XI. kerületi önkormányzathoz, mert a Kft. az épületegyüttesen belüli 65 négyzetméteres alapterületű helyiségcsoport (a KVI mint tulajdonos és volt bérbeadó általi) birtokbavételét megakadályozta. A Kft. is birtokvédelmi eljárást kezdeményezett a KVI és a köztük lévő vagyonkezelői szerződésre hivatkozva. A biztos feltárta, hogy a KVI a vagyonkezelői szerződés létrejöttét tagadta, vitatta a Kft. vagyonkezelői jogát, míg a Kft. állította, hogy a szerződés aláírásával a szerződés létrejött, és az így megszerzett vagyonkezelői joga alapján jogosult az ingatlan birtoklására, használatára és hasznosítására. A biztos azt is megállapította, hogy a KVI vezérigazgatója is kért birtokvédelmet a Kft.-vel szemben, melynek tárgya az volt, hogy a Citadella falán kívüli területet – melyre nézve semmiféle szerződési viszonyt nem létesítettek – hozzájárulásuk nélkül a Kft. birtokba vette és ott engedély nélküli építkezésbe kezdett.

A kerületi önkormányzat jegyzője határozatban bírálta el mindhárom, vagyis a KVI Kirendeltségének, a KVI vezérigazgatójának és a Kft.-nek a birtokvédelmi kérelmét. A hatóság a kérelmeket elutasította. Indokolásában kifejtette, hogy a Ptk. szerint a birtokos közvetlenül a bírósághoz fordulhat akkor is, ha az ügyben a birtokláshoz való jogosultság is vitás, ezért hatásköre hiányának egyidejű megállapítása mellett a kérelmeket elutasította. A biztos kifejtette, hogy a Ptk. 191. §-ához fűzött indoklás szerint az igazgatási szerv eljárásában a jegyző a jogkérdést csak kivételesen vizsgálja, és rendszerint csak akkor hoz döntést, ha a birtokláshoz való jog kétség nélkül megítélhető, továbbá bizonytalan vagy bonyolult jogértelmezésre nincs szükség, illetve jogalkalmazási nehézség sem merül fel. A KVI Kirendeltsége, valamint a Kft. birtokvédelmi kérelme tekintetében a biztos megállapította, hogy egy semmis szerződéshez joghatás nem fűződhet, így a birtokláshoz való jog sem. A semmisséget a hatóság hivatalból (ex offició) köteles vizsgálni és figyelembe venni. A biztos rámutatott arra, hogy a Ptk. 7. §-a alapján a törvényben biztosított jogok védelme az állam minden szervének kötelessége. Egy miniszteri egyetértés hiánya miatt semmis szerződés megítélése különösebb jogi megfontolást nem igényel. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző előtt nem lehetett kérdéses, hogy a KVI nem volt köteles túrni a kérdéses területen a birtoklásának megzavarását. Az adott – fokozottan védett – terület zavartalan állapotának megóvása a jegyzőnek a környezetvédelmi törvény alapján is kötelessége lett volna. A biztos álláspontja szerint a jegyzőnek a területre vonatkozó birtokállapot helyes megítéléséhez elegendő információ állt a rendelkezésére. Eljárásával közvetlenül veszélyeztette a KVI tulajdonhoz való jogát is. A jegyzőnek mind a működési engedélyek kiadásával kapcsolatos eljárásban, mind a birtokvédelmi eljárásban rendelkezésre álltak azok a jogvédelmi eszközök, amelyekkel a jogellenes állapot megszüntetését a saját hatáskörében elérhette volna.

5. A vizsgálat feltárta, hogy a Kft. kérelme alapján az önkormányzat 2002. július 4-én új működési engedélyt adott ki. A vendéglátó egység elnevezése CITA-DELLA GARDEN-BÁR KERHELYISÉG-BÁR elnevezésre változott. A Kft. működési engedélyében meghatározott üzletjelző-szám és üzletköre megegyezett a korábbival. A fővárosi közigazgatási hivatal szerint az új üzletnévvel kiállított működési engedély nem jogosítja fel a Kft.-t sem tevékenységi körének (üzletkörének) bővítésére, sem tevékenységének térben történő kiterjesztésére. A biztos egyetértett a hivatal jogértelmezésével. A vizsgálat kitért arra is, hogy a jegyző az új üzletnév használatát engedélyező eljárása során kellően tisztázta-e, hogy a Kft. a kerthelyiséget hova telepíti, és annak a megépítése engedélyköteles-e vagy sem. Az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet (Br.) 21. § (1)–(2) bekezdése szerint az üzlet elnevezésének (cégfeliratának) utalnia kell az üzlet szakjellegére és az ott vásárolható árukra, szolgáltatásokra. A biztos megállapította, hogy a működési engedélyben megjelölt elnevezés „KERTHELYISÉG-BÁR”-ral való kiegészítése azt jelezte, hogy az üzemeltető a működését a mindennapi életben hasz-

nálatos fogalom szerint olyan területen is végezni akarta, amely a szabadban elhelyezett asztaloknál történő kiszolgálást is jelenti.

6. A biztos az iratokból megállapította azt is, hogy a jegyző a 2002. július 11-én tartott helyszíni ellenőrzés alkalmával észlelte, hogy a Kft. által létesített vendéglátó egység működési engedély nélkül üzemel, ezért elrendelte az üzletrész azonnali bezárását. A 2002. július 15-én tartott ismételt ellenőrzéskor azonban az üzlet mégis üzemelt. Ekkor a határozatában a Terasz azonnali bezárására kötelezte a Kft.-t, egyidejűleg végrehajtási bírságot is kiszabott. A Kft. fellebbezésére eljáró közigazgatási hivatal a határozatot megsemmisítette, és a jegyzőt új eljárásra utasította, mert a vendéglátó egység részleges bezárását elrendelő jegyzői határozat nem felelt meg a Br., valamint az államigazgatási eljárásról szóló törvény előírásainak, mivel nem tartalmazott rendelkezéseket a határozatban foglaltak fellebbezésre tekintet nélküli azonnali végrehajtására.

7. A biztos megállapította, hogy az új eljárásban meghozott – az újabb fellebbezés ellenére jóváhagyott – határozat végrehajtása érdekében a kerületi önkormányzat több alkalommal is végrehajtási bírságot szabott ki. Ezek a végrehajtási cselekmények azonban ellentmondtak az alapul szolgáló határozat azon rendelkezésének, amely egy azonnali, meghatározott magatartás tanúsítására, azaz a Terasz bezárására kötelezte a Kft.-t. A vizsgálat kitért az együttműködés terén tapasztalt hiányosságokra, amelyek lehetővé tették, hogy az eljáró hatóságok nem tudták megakadályozni a jogellenes építkezés továbbfolytatását. A biztos kifejtette, hogy a hatóságok azért sem tudtak érvényt szerezni a határozataiknak, mert az államigazgatási eljárásról szóló törvény végrehajtási szabályai idejétmúltak. A biztos az OBH 3328/2002. számú ügyben a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény tervezetével kapcsolatos álláspontját már kifejtette, mely szerint szükségesnek tartja a végrehajtási eljárás hatékonyságának fokozását. Az adott ügy megerősítette a biztos álláspontját, hogy az új törvényben indokolt a végrehajtás és a hatósági ellenőrzés szigorúbb szabályozása, és a hatóságok ehhez szükséges eszközökkel való ellátása.

A feltárt visszasságok orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a kulturális és örökségvédelmi miniszter, valamint (a Kincstári Vagyoni Igazgatóságot felügyelő) pénzügyminiszter gondoskodjon arról, hogy az állam tulajdonából ki nem adható műemlékeknek – így a Citadellának – kizárólag olyan vagyonekezelője (bérlője, használója stb.) legyen, aki a nemzeti vagyont, az állampolgárok természeti és kulturális örökségét nem veszélyezteti. Javasolta, hogy aki ezeket károsítja, a vonatkozó jogszabályokat megsérti, a védelemre feljogosított és (más) hatáskörrel rendelkező hatóságok intézkedéseit sorozatosan figyelmen kívül hagyja, azzal szemben a törvény teljes szigorával, a hatósági kötelezések azonnali végrehajtásával (szükség esetén a rendőrség igénybevételeivel) kell eljárni, egyidejűleg azonnali hatállyal megszüntetve magát a vagyonekezelői jogviszonyt is. Az ilyen személyeket a további vagyonekezelői pályázatokból (pályázaton kívüli lehetőségekből) végérvényesen ki kell zárni. Felkérte a kulturális és örökségvédelmi minisztert, valamint a pénzügyminisztert, hogy mivel a károkozást értelemszerűen csak természetes személyek követhet-

tik el, gondoskodjon arról is, hogy ilyen személyek ne kerülhessenek se döntési, se végrehajtási pozícióba a természeti és kulturális örökség sorsát illetően.

Javasolta a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek, hogy tekintse át az őrszolgálatok hatáskörét rendező jogszabályokat és szükség esetén fontolja meg azok módosítását, illetve vizsgálja meg a szóban forgó jogszabályok alkalmazásának hatékonyságát, valamint kérte, hogy vizsgálata során fordítson kiemelt figyelmet arra, hogy szükséges-e a fegyveres biztonsági őrségről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény (Sztv.) 15. § (2) és (3) bekezdéseinek módosítása úgy, hogy az őrszolgálat a rendőrségtől függetlenídjön.

Felkérte a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, vizsgálja felül, hogy a lakosság és a hatóságok kielégítő ismeretekkel rendelkeznek-e az Őrszolgálat intézkedési lehetőségeiről, és amennyiben az nem lenne megfelelő, úgy gondoskodjon az állampolgárok és a hatóságok széles körű felvilágosításáról, tájékoztatásáról.

Kezdeményezte, hogy a jövőben az Igazgatóság minden egyes hatósági iratban tegye nyilvánvalóvá, hogy milyen minőségében (szakhatóságként, vagy egyéb minőségében) jár el.

Az országos rendőrfőkapitánynak javasolta, hogy határozza meg belső rendelkezésben (országos főkapitányi intézkedésben) a rendőri fellépés módját, keretét, a vezetői és a beosztotti állomány jogkörét, a rendőri intézkedés részletes szabályait (pl. szakértő igénybevétele) olyan esetekre, amikor a rendőr műemléki, régészeti és természetvédelmi védetség alatt álló épület, terület rongálását, megsemmisítését – különösen, ha ilyen cselekmény miatt már a büntetőeljárás is megindult – észleli.

A budapesti rendőr-főkapitányt arra kérte, rendeljen el vizsgálatot annak megállapítására, hogy a főkapitányság alárendeltségében működő kapitányságokon hogyan teljesítik az Sztv.-ben előírt rendőri kötelezettségeket. A vizsgálatban fordítson különös figyelmet a természetvédelmi örök által készített jelentések felülvizsgálata jog- és szakszerűségére, illetve a vizsgálat eredményétől függő intézkedések megtételére, és a főkapitányi vizsgálatról elkészült jelentést főkapitányi vezetői értekezleten tárgyalják meg.

Kezdeményezte, hogy a XI. kerületi jegyző a közigazgatási eljárás alapvető céljainak figyelembevételével törekedjen minden érdeknek, de különösen a kiemelt társadalmi jelentősége miatt a nagyobb súlyú érdeknek, és az azt biztosító alapjognak a védelmére. Ennek eszközeként fordítson kiemelt figyelmet a tényállás megfelelő tisztázására, és a végrehajtás hatékonyságára.

A biztos kezdeményezte, hogy az ügyben érintett hatóságok az együttműködés terén tapasztalt hiányosságokra tekintettel a jövőben törekedjenek fokozott együttműködésre, különösen a fokozottan védett jogtárgyak megóvása érdekében.

A belügyminisztert felkérte, hogy a feltárt hiányosságokat, valamint az ügyből levonható tanulságokat is vegye figyelembe a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény tervezetének végleges kialakításánál, és szorgalmazza annak mielőbbi Országgyűlés elé terjesztését.

A nemzeti kulturális örökség minisztere üdvözölte a vizsgálat lefolytatását, és egyetértett az ajánlásban foglaltakkal. A pénzügyminiszter az ajánlás céljával egyetértett, de megjegyezte, hogy a jogszabályok nem nyújtanak számára jogi eszközt azok végrehajtására, mivel az államháztartási törvény kizárólag a KVI-t jogosítja fel a kincstári vagyon hasznosítására vonatkozó döntések meghozatalára. Az ajánlást a végrehajtás érdekében ezért a KVI vezérigazgatójához továbbította. A KVI állásfoglalása a beszámoló készítésének időpontjáig még nem érkezett meg.

A környezetvédelmi miniszter az ajánlásokkal egyetértett, a természetvédelmi hatóság eljárásával összefüggésben pontosító javaslatokat tett. A Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság a jelentésben foglalt kezdeményezésekkel maradéktalanul egyetértett, köszönettel vette a Környezetvédelmi Minisztérium felé tett javaslatokat és ajánlásokat. Az országos rendőr-főkapitány a biztos kezdeményezését és javaslatát elfogadta, a budapesti rendőr-főkapitány a jelentés ajánlásaival ugyancsak egyetértett. A XI. kerület jegyzője a jelentésben foglalt megállapításokkal nem értett egyet, a biztos megállapításait tévesnek tartotta. A biztos a megállapításait változatlan formában fenntartotta. A belügyminiszter egyetértett a jelentésnek az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény hiányosságaira utaló részével, tájékoztatta továbbá a biztost arról, hogy a jelentésben említett normaszöveg-tervezetet a kodifikációs munka során figyelembe veszik.

#### **OBH 3962/2002.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az építésügyi hatóság a helyi építésügyi szabályzat előírásaival ellentétes engedélyt ad ki.**

**A jogorvoslathoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz a közigazgatási hivatal, ha a felügyeleti intézkedés iránti kérelmet vizsgálat nélkül utasítja el.**

A panaszosok a lakásaik melletti szomszédos ingatlanon tervezett hétemeletes lakóház engedélyezését és az engedélyezési eljárást sérelmezték. Kifogásolták, hogy azért nem tekintették őket ügyfélnek az engedélyezési eljárásban, mert az önkormányzati bérlakásaikat – kérelmük ellenére – önhibájukon kívül nem vásárolhatták meg. Az önkormányzati vagyonkezelő pedig kifejezett kérésükre sem nyújtott be fellebbezést az engedélyező határozat ellen.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz fűződő, valamint a panaszhoz való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Eljárása során a Bp. XIV. kerületi jegyzőtől bekérte az építési engedélyezési eljárás dokumentációját, a kifogásolt építkezés helyére vonatkozó és a panaszosok lakásait is magában foglaló szabályozási terv szöveges és rajzos részletét, valamint a tervet elfogadó önkormányzati rendeletet, továbbá a panaszosoknak az építkezés megkezdéséről szóló bejelentését. Tájékoztatást kért arról is, hogy ki és milyen felhatalmazás alapján látja el a kerületben az önkormányzati lakásbérlők érdekét.

A beszerzett iratok szerint a Bp. XIV. kerületi építésügyi hatóság a kérelmező Kft.-nek egy új, pince–földszint–hétemeletes, 128 lakásos épület építésére adott engedélyt. A szomszédos önkormányzati tulajdonban álló két lakóház bérlői bejelentették a hatóságnak, hogy a tervezett épület kivitelezési munkálatait engedély nélkül megkezdték, s kérték, hogy az engedély megadásánál vegyék figyelembe érdekeiket, hiszen az önkormányzat nem idegenítette el részükre a bérlakásokat, így nem válhattak lakásaik tulajdonosává.

A panaszosok az ingatlankezelő szervezet vezetőjétől kérték érdekeik megfelelő képviseletét, azaz, ha a hatóság megadja az engedélyt a tervezett építkezésre, úgy azt fellebbezze meg. Indokolásul előadták, hogy lakóházaik 2 és 3 emeletesek, míg a tervezett épület 7 emeletes, és az eredeti tervek szerinti merőleges elhelyezés helyett az új épület saját lakóépületükkel párhuzamosan kerül elhelyezésre. Miután a vagyongekezelő szervezet csak továbbította levelüket az építésügyi hatóságnak, de semmilyen észrevételt nem tett a határozat ellen, a panaszosok a Fővárosi Közigazgatási Hivatalhoz fordultak, kérték az ügy kivizsgálását. A másodfokú építésügyi hatóság arról tájékoztatta a kérelmezőket, hogy ügyféli jogosultsággal nem a lakóházak bérlői, hanem azok tulajdonosai, haszonélvezői rendelkeznek. Az ügyben a szomszédos ingatlanok tulajdonosait az engedélyről értesítették, akik a döntés ellen fellebbezéssel nem éltek. A másodfokú hatóság még arról is tájékoztatta a panaszosokat, hogy függetlenül az ügyféli jogosultság meglététől vagy hiányától, a jogerős építési engedély érdemi felülvizsgálatára, megváltoztatására az Áe. alapján nincs jogszabályi lehetősége.

Az építési engedélyt megadó határozat indokolása szerint az építkezéssel érintett ingatlan olyan építési övezetbe tartozik, amely legfeljebb négy-, ötszintes lakóépületekkel beépített, illetőleg beépíthető területe Zuglónak. A jegyző tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy „a tárgyi ingatlanra más helyi előírás, szabályozási terv nem vonatkozik”. Ebből az országgyűlési biztos arra következtetett, hogy az építési engedélyt megadó elsőfokú építésügyi határozat nem felel meg az érvényben lévő jogszabályoknak, hiszen a legfeljebb ötszintes épület helyett nyolcszintes lakóház építését engedélyezte.

A panaszosok 1994 óta folyamatosan jelezték, hogy vételi jogukkal élni kívánnak. Amikor az építési engedélyezési eljárás folyamatban volt, a vagyongekezelő előtt már ismeretes volt, hogy a helyi önkormányzat hozzájárult a panaszosok lakásait magában foglaló épületek elidegenítéséhez. Ennek ellenére a lakók kérését nem teljesítette, az építési engedélyt megadó határozat ellen nem nyújtott be fellebbezést, és a fellebbezési jogáról is lemondott.

A biztos megállapította, hogy a közigazgatási hivatal eljárása szintén súlyos visszasságot eredményezett. A bérlők intézkedést kérő beadványát mint másodfokú építésügyi hatóság köteles lett volna kivizsgálni, így többek között az engedély törvényességét, illetőleg az építkezés szabályosságát. Az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy a hatósági ellenőrzés a közhatalmi jogosítvány gyakorlását jelenti, amelyet a közigazgatási szerv – a törvényben foglaltak szerint – a hatáskörébe tartozó feladatként lát el. A hatósági ellenőrzés leggyakrabban hivatalból indul meg, de bejelentés alapján is megindítható.

A vizsgálat feltárta, hogy a közigazgatási hivatal eljárása a panaszhoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, és azzal hogy a panaszosok beadványában foglaltakkal érdemben nem foglalkozott, a tisztességes eljárás követelményét is sértette.

A biztos leszögezte, hogy a lakásbérlők érdekét a jogszabály nem megfelelően védi, mert a bérlők képviselője a vagyongazdálkodó társaságoknak nem feladata. Némi reményt nyújt e probléma megoldására, hogy a közigazgatási eljárásról készülő törvény tervezete a létesítmény-, illetőleg a tevékenység-engedélyezésére irányuló eljárásban ügyfélként nevesíti a hatásterületen lévő ingatlanok jogszerű használatát, a haszonélvezőket és a bérlőket.

A bérlők jogainak érvényesítése azonban nem merülhet ki a jövőbeni ügyféli pozíció biztosításával, ezért a Római Szerződés Első Kiegészítő Jegyzőkönyv I. cikkével összhangban, az országgyűlési biztos javasolta a Kormánynak, hogy a Lakástörvény módosításával vagy új jogszabály alkotásával kerüljön szabályozásra a bérlők érdekeinek, különösen az önkormányzati bérlakások bérlőinek védelme. Felkérte az önkormányzatot, hogy vizsgálja meg, a szabályozási hiányt a városrészben lehet-e helyi rendelettel pótolni. A jegyzőtől azt kérte, hogy a jogszabálysértés körülményeit vizsgálja ki, és tegye meg a szükséges intézkedéseket.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét felszólította, hogy szüntesse meg a hivatalában kialakult helytelen gyakorlatot, s amennyiben szükséges, a jövőben éljen az ügyészégi törvényességi vizsgálat kezdeményezésének lehetőségével.

A belügyminiszter közölte, hogy az ajánlást a lakástörvény 2004. első felében várható felülvizsgálata során megvizsgálja. A polgármester a helyi építési szabályzatot jogszerűnek tekintette, és csak az országgyűlési biztos ismételt felkérésére ismertette a biztos jelentést és a bérlők jogai védelmének szabályozására tett indítványt a képviselő-testülettel, amely az abban foglaltakat tudomásul vette. A kerületi jegyző sem fogadta el az ajánlást, és azt a véleményével együtt megküldte a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjének.

A hivatalvezető a biztos felhívását elfogadta, és megtette az ehhez szükséges intézkedéseket. Az önkormányzat rendeletére vonatkozóan jelezte, hogy a jelentésben foglalt visszásságot szintén megállapította, de tekintettel arra, hogy a képviselő-testület időközben új rendeletet alkotott, további intézkedésre nem volt szükség.

Az országgyűlési biztos a válaszokat tudomásul vette.

#### **OBH 4152/2002.**

**A jogbiztonsághoz való joggal és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az egészségügyi ellátás igénybevételekor a kórház területére gépjárművel történő behajtás esetére igazgatói utasításban fizetési kötelezettséget írnak elő.**

A panaszos sérelmével az Alkotmánybírósághoz fordult, de az a beadványt hatásköre hiányában az Országgyűlési Biztos Hivatalához tette át. A panaszos azt kifogásolta, hogy a Kaposvári Városi Kórház főigazgató főorvosának utasítá-

sának értelmében a súlyos beteget, életveszélyes sérültet személygépkocsival szállító magánszemélyek is csak 500 Ft előzetes megfizetése esetén hajthatnak be a kórház területére.

A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjog veszélyeztetésének gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított.

Az Alkotmány 70/D §-a biztosítja a Magyar Köztársaság területén élők lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való jogát. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény kimondja, hogy „Minden betegnek joga van – jogszabályban meghatározott keretek között – az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és megkülönböztetés nélküli egészségügyi ellátáshoz”. Folyamatosan hozzáférhető az ellátás, amennyiben az egészségügyi ellátórendszer működése napi 24 órán keresztül biztosítja annak igénybevehetőségét. Az egészségügyi ellátáshoz való jog a törvény értelmében több részjogosítványt foglal magában. A sürgős szükség esetén az életmentő, illetve súlyos vagy maradandó egészségkárosodás megelőzéséhez való jog alapvető emberi jog, annak igénybevétele semmilyen módon nem korlátozható. Ugyancsak alapvető joga van a betegnek a szenvedés csökkentéséhez. A konkrét ügyben azt is meg kellett vizsgálni, hogy a főigazgatói utasítással érintett ingatlan, milyen területnek minősül. A Kaposi Mór Megyei Kórház és az ahhoz tartozó ingatlan, a Somogy Megyei Közgyűlés tulajdonában és kezelésében áll. Tekintettel arra, hogy a kórház közszolgáltatást végez, közintézménynek minősül. A közintézményhez tartozó ingatlan pedig – a funkciójából adódóan – közterület jellegű terület, azonban ezt a fogalmat egyetlen jogszabály sem határozza meg konkrétan. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény határozza meg a közterület fogalmát: „közhatalomra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet a rendeltetésének megfelelően bárki használhat, és az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván. Egyéb ingatlanoknak a közhatalom céljára átadott területrésze – az erről szóló külön szerződésben foglaltak keretei között – a közterületre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.”

A vizsgált kérdéskörben nem hagyható figyelmen kívül annak igénye sem, hogy az egészségügyi intézmények éppen az egészségügyi ellátás zavartalan-sága érdekében a területükön a gépjárművek forgalmát és a várakozást – akár várakozási díj megállapításával – is szabályozhassák. A behajtási és parkolási korlátozást azonban úgy kell megoldani, hogy az ne legyen ellentétes az intézmény funkciójával, oktanul senkit ne korlátozzon az egészségügyi szolgáltatáshoz való hozzáférésben.

Az alapvető emberi jogok semmilyen módon nem korlátozhatóak, az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés nem tehető pénzfizetéstől függővé, különösen nem kapupénz megfizetésétől. Az alapjogok érvényesülését nem teheti függővé attól, hogy a beteg mentővel avagy személygépkocsival érkezik-e az egészségügyi szolgáltatóhoz.

Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény szerint: „Fizetési kötelezettséget előírni, a fizetésre kötelezettek körét, a fizetési kötelezettség mérté-



két, a kedvezmények, mentességek körét és mértékét, továbbá előlegfizetési kötelezettséget megállapítani [...] csak törvényben, illetve törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendeletben lehet.”

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszolt főigazgatói utasítás a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben az egészségügyi ellátáshoz való jog sérelmének a közvetlen veszélyét idézte elő, és a fizetési kötelezettség jogszabályi felhatalmazás hiányában történt előírása, sérti a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való jogot.

Az országgyűlési biztos a feltárt alkotmányos visszásságok orvoslása érdekében ajánlást tett egyrészt a konkrét ügyben érintett a Somogy Megyei Közgyűlésnek, továbbá – tekintettel arra, hogy országos jelenségről van szó – az összes megyei közigazgatási hivatalnak. A beszámolási időszak végéig a válaszdásra nyitva álló határidő még nem telt el, azonban már több közigazgatási hivatal vezetője értesítette az országgyűlési biztost, hogy a jelentésben foglaltakkal egyetért, és megteszi a szükséges intézkedéseket.

#### **OBH 4231/2002.**

**A készenléti és ügyeleti rendszerben dolgozó gyógyszerészek túlmunkával töltött ideje olyan magas, hogy felveti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való alapjoggal összefüggésben a sérelem közvetlen veszélyét.**

A panaszos azzal a sokakat érintő kérdéssel fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy miként az orvosok, és az egészségügyi szakdolgozók ügyeleti ellátása, úgy a gyógyszerészek helyzete is meglehetősen méltánytalan. A patikusok éjszakai és hétvégi kötelező ügyeleti rendje, különösen a kistélepüléseken, szórványfalvakban csupán úgy oldható meg, hogy egy-egy gyógyszerész 240–480 órás szolgálatot végez havonta, vagy több ezer forintot fizet a helyettesítésért.

Az országgyűlési biztos a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, valamint a munka mennyiségének és minőségének megfelelő pihenő időhöz való alapjog sérelmének veszélyére tekintettel vizsgálatot indított, melynek során megkereste a Magyar Gyógyszerész Kamara elnökét.

A beszerzett állásfoglalások és helyzetelemzések alapján az országgyűlési biztos a következőket állapította meg. A közforgalmú gyógyszertárak szolgálati rendjének szabályozása – a készenléti szolgálatot is ideértve – elavult, struktúrája követhetetlen, újraszabályozásra szorul. A gyógyszertárak működési, szolgálati és nyitvatartási rendjéről szóló 15/1997. (VI. 20.) NM rendelet nem tisztázza egyértelműen a készenléti és az ügyelet speciális sajátosságait, a norma nem áll összhangban a Munka Törvénykönyve rendkívüli munkavégzésre, a munkavégzés díjazására, továbbá a pihenőidőre vonatkozó előírásaival. A tisztifőgyógyszerész határozata alapján valamennyi közforgalmú gyógyszertár kötelezhető ügyeleti szolgálat ellátására. A gyakorlatban ez számos visszásságot eredményez, és az ügyeleti szolgálatot elrendelő szerv jogszabályi felhatalmazás hiányában az ügyeleti szolgálat anyagi ellentételezéséről sem rendelkezhet. A ha-

tályos jogi előírások alapján a közforgalmú gyógyszertárakat terhelő kötelezettségek függetlenek a tulajdoni formától és a működtetőtől, illetve a jogi szabályozás nem alkalmas arra, hogy az ügyelettel kapcsolatos követelmények teljesítését a gyógyszertárak teljesítőképességéhez igazítsa. Az ügyeleti szolgáltatást ellátó gyógyszerészek a Munka Törvénykönyvében meghatározott túlmunkát lényegesen meghaladó mértékben kötelezettek túlmunkavégzésre, tekintettel arra, hogy a rendelet az ügyeleti kijelölés során nincs figyelemmel az egyes gyógyszertárakban alkalmazott gyógyszerészek létszámára, a gyógyszertárak eltérő teherviselő képességére. A gyógyszertári ügyeletben részt vevő gyógyszerészek számára tehát nem biztosított sem a megfelelő pihenőidő, sem a készenléti szolgálattal járó megterheléssel arányos ügyeleti díj.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a készenléti és ügyeleti rendszerben dolgozó gyógyszerészek túlmunkával töltött ideje olyan magas, hogy felveti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, valamint a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való jog sérelmének veszélyét. Mivel a jogalkotó nem gondoskodott a kötelezően ellátandó ügyeleti szolgálat anyagi ellentételezéséről sem, e mulasztás a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való alkotmányos jog sérelmét idézi elő. Az országgyűlési biztos felkérte az egészségügyi, szociális és családpolitikai minisztert, hogy módosítsa a gyógyszertárak működési, szolgálati és nyitvatartási rendjéről szóló 15/1997. (VI. 20.) NM rendeletet oly módon, hogy az a betegek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogának biztosítása mellett a gyógyszerészek alkotmányos jogait is tartsa tiszteltben.

A miniszter nem mindenben értett ugyan egyet a kezdeményezéssel, de beszámolt a gyógyszerész kamarával folytatott az ügyeleti rendszer felülvizsgálatával összefüggő egyeztetésről.

#### **OBH 4365/2002.**

#### **Nem okoz a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot a közszolgáltató, ha a fogyasztót az élet védelme érdekében zárja ki a szolgáltatásból.**

A panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a FŐKÉTÜSZ Fővárosi Kéményseprőipari Kft. (FK) minden előzetes értesítés nélkül leplombáltatta lakása cirkókazánját a Fővárosi Gázművek Rt.-vel (GM), pedig – véleménye szerint – az nem volt jogos, „mivel nem volt életveszély”.

A biztos alkotmányos jogok megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított, ennek érdekében megkereste a Belügyminisztériumot (BM), az FK-t és az GM-t.

Megállapította, hogy a panaszos egy 1962-ben épült, lakótelepi lakás tulajdonosa. Az épületek egyedi gázfűtésűek (thermofor) gyűjtőkéménnyel. Általános a parapet gázkonvektor, a kéményekbe vízmelegítők (boylerek) és falimelegítők vannak bekötve. A lakótelep néhány lakásában (köztük a panaszoséban) kb. 35 évvel ezelőtt – engedéllyel – parapet konvektorok helyett az egész lakás fűtését szolgáló folyamatos gázüzemű fűtőkészülékekre (cirkó-gejzír) tértek át, amelyeket a termokéményekbe kötöttek. A kéményre kötött másik lakás tulajdonosa

az égéstermékek visszaáramlását észlelve a FK-hoz és a tűzoltósághoz fordult, akik megállapították, hogy a kéménybe a cirkó bekötése szabálytalan, mivel oda nem bekötni, és hogy a kémény belső válaszfala tömörtelen. Az GM ezért a cirkó nem lett volna szabad a fogyasztásból kizárta, leplombálta. A lakásfenntartó szövetkezet a kéményt kibéleltette. A gázkészülékeket visszakötötték, kivéve a cirkót.

A panaszos ezt követően fordult az országgyűlési biztoshoz, aki megállapította, hogy az üzemen kívül helyezésre két okból került sor. Egyrészt a kémény 42 éve felújítás nélkül üzemelt, ezért falazata tömörtelen, műszaki állapota elégtelen volt. Ezt a hiányosságot a kéménybélelés kiküszöbölte, és így a kéménybe az eredetileg is oda tervezett bojlereket és falimelegítőket beköthették. A termofor kéménybe azonban eredetileg sem lett volna beköthető a cirkó, mert ez a kémény kiépítésénél fogva nem alkalmas a folyamatos gázüzemű fűtőrendszer és a bele kötött többi gázkészülék égéstermékének együttes elvezetésére.

A kötelező kéményseprőipari közszolgáltatásról szóló BM rendelet szerint „közvetlen élet- vagy tűzveszély: a külön jogszabályban meghatározott feltételek hiánya miatt nem használható kémény használatbavétele, működtetése”. A jogszabály évtizedek óta tiltja a cirkók termofor kéményekbe való bekötését, így a közvetlen életveszélyt meg kellett állapítani. A béleléssel a kémény még nem vált alkalmassá a folyamatos gázüzemű készülék égéstermékének elvezetésére (különösen nem más készülékekkel együtt), csak a tömörtelenség szűnt meg. Az alkalmasság csak további munkálatok elvégzésével (pl. huzatfokozó beépítése) teremthető meg. A cirkó visszakötésének megakadályozása mindaddig jogszerű, amíg az FK a beüzemeléshez nem járul hozzá, ugyanis a „külön jogszabályban meghatározott feltételek” hiányoznak.

A panaszos tulajdonhoz való jogának csorbítását a biztos az Alkotmánybíróság által kialakított és több határozatában kifejtett ún. szükségesség/arányosság teszt alkalmazásával vizsgálta. A szabálytalan gázkészülék és/vagy kémény az épületben mindenkor tartózkodók életét veszélyezteti. Az élet védelmében a tulajdonhoz való jog mind a szükségesség, mind az arányosság szempontjából korlátozható. Így megállapította, hogy a cirkó üzemeltetésének leállításából és folytatásának megakadályozásából eredően a panaszosnak a tulajdonához fűződő alkotmányos jogaival összefüggő visszásság nem keletkezett.

A vizsgálat arra is kiterjedt, hogy az eljárás önkényes volt-e, az arra feljogosított szervek a vonatkozó jogszabályok szerint jártak-e el? E szerint a szabálytalanságról a lakásszövetkezet évekkorábban is tudomással bírt. Közvetlenül a cirkó leplombálása előtt az FK két ízben is ellenőrzést tartott, amiről írásos szakvéleményt adtak a szövetkezetnek. A leállítás tehát nem előzmény nélküli, és a vonatkozó rendelkezések szerint az FK és a GM hivatalból köteles eljárni életveszély esetén.

A biztos megállapította, hogy az arra feljogosított szervezetek jogosítványaik keretei között jártak el, ezért az eljárást nem kifogásolta. Azt azonban igen, hogy sem a GM, sem a FK a helyszínen átadott (tanúsítvány, szakvélemény stb.) hivatalos nyomtatványon vagy más módon nem közli az érintettekkel, hogy intézkedése ellen mely szervezethez lehet fordulni (azt az eljárást során később sem pó-

tolták). Ezért, bár az eljárás formai hibái érdemi befolyással nem bírtak a történetekre nézve (csak ilyen döntés születhetett volna minden eljárási szabály megéléte és betartása mellett is), a biztos felhívta a GM és a FK vezetőjét, hogy intézkedéseik alkalmával az érintetteknek a szükséges tájékoztatást írásban adják meg.

A biztos felkérte a belügyminisztert, hogy a 27/1996. (X. 30.) BM rendelet folyamatban lévő módosításakor az országosan kötelező szabályokat erre nézve alkossa meg.

Annak vizsgálata is szükséges volt, hogy a nem vitathatóan elvégzendő munkálatok kit terhelnek? (Az adott ügyben, illetve az ország kb. százezer ilyen kéményénél.) A BM tájékoztatása szerint: „A kémény-átalakítás, -javítás, -kiváltás költségei minden esetben a tulajdonost terhelik, társasház esetén a lakóközösséget, tekintettel arra, hogy a kémény az épület szerkezeti eleme”. A biztos az OBH 4720/2001. számú átfogó vizsgálatában már megállapította, hogy: „A tulajdonosok életét és egészségét fenyegető veszélyhelyzet, illetve a lakástulajdonukra háruló többletterhelés jelentős részben az állami (jogi) szabályozásra és annak negyedszázados joggyakorlatára vezethető vissza. Ebből következően most az államot tevőlegesen anyagi támogatási kötelezettség terheli az általa előidézett vagy közrehatásával kialakult veszélyhelyzet elhárítása érdekében. Az élethez, valamint a tulajdonhoz fűződő alkotmányos alapjogokat közvetlenül veszélyezteteti az állam, ha nem nyújt hathatós anyagi támogatást a lakosság részére annak érdekében, hogy az egycsatornás gyűjtőkémények kiváltása lehetővé váljon. Az alkotmányos visszásság megállapításának alapja egyrészt az állam intézményes életvédelmi kötelezettsége, másrészt az állam közrehatásának és ezért felelősségének a felmerülése.” A vizsgálatban tett ajánlásait az érintettek elfogadták.

Ennek alapján ebben az ügyben felhívta a panaszos (és a lakásfenntartó) figyelmét arra, hogy a 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosítását követően pályázni lehet kéményfelújításra. Úgyszintén a Fővárosi Városrehabilitációs Keretből juttatható támogatás fővárosi rendeletre is.

Felhívta egyúttal a figyelmet, hogy a felelősség továbbra is a tulajdonost terheli, a kémények állapotáért, az esetleg bekövetkezett károkért elsődlegesen a szövetkezet mint tulajdonos felel. A panaszosnak egyénileg nem kötelessége a kémény megjavítása akkor sem, ha a kéménybe az ő cirkója volt (és lenne továbbra is) bekötve. A Szövetkezet tudtával és beleegyezésével köthetett be mindenki, akinek cirkója van. Ezzel a közös építményrész az engedélyezett bekötés utáni kívánalmaknak kell megfeleljen, a javítás, karbantartás a közösséget terheli. A cirkó visszakötéséhez szükséges munkálatok elvégzését a szövetkezettől kell igényelni, ezért erre nézve a biztos kezdeményezéssel nem élt.

A megszólítottak a jelentésben foglaltakkal és a kezdeményezésekkel egyetértettek. A kémény szabályossá tételét követően a cirkót visszakötötték.

## **OBH 5000/2002.**

**A jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljárásához való joggal kapcsolatos visszásságot okoz a rendőrség mulasztása, ha az előállításról készült rendőri jelentés nem tartalmazza a fogvatartott szabadon bocsátásának időpontját; a fogvatartott számára nem teszik lehetővé hozzátartozó vagy más személy értesítését, és nem adnak neki igazolást az előállítás tartamáról.**

**Nem okoz alkotmányos visszásságot a BKV ellenőr, ha a szabályoknak megfelelően kobjozza el az utas bérletét.**

A panaszos a BKV ellenőreinek, valamint a Bp. X. kerületi Rendőrkapitányság rendőreinek eljárását sérelmezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság elvét és a tisztességes eljárásához való jogot érintő visszásság gyanújára tekintettel vizsgálatot rendelt el, és megkereste a BKV Rt. vezérigazgatóját, valamint a budapesti rendőrfőkapitányt.

2002 novemberében a 2-es metró vonalán dolgozó BKV-ellenőr elkobozta a panaszos éves bérletét, azt állítva, hogy érvénytelen. Az ellenőr a bérletről átvételi elismervényt akart adni a panaszosnak, illetve pótdíj megfizetésére szólította fel, ugyanakkor – a panaszos állítása szerint – kérdése ellenére nem mondta meg, hogy mi a probléma a bérlettel. Miután a panaszos és az ellenőrök nem tudtak megegyezni, a panaszos a végállomáson leszállva rendőri intézkedést kért. A kb. 15–20 perc múlva kiérkező rendőr igazoltatta a panaszost, majd beszólt a kapitányságra, és közölte az érintettekkel, hogy mivel nagy értékű bérletről van szó, a rendőrségen kell tisztázniuk az esetet. A X. kerületi Rendőrkapitányságra érve felkísérték a panaszost a 4. emeletre, és közölték vele, hogy elő van állítva. A panaszos telefonálni akart, de nem tették lehetővé, hogy bárkit is értesítsen. Kb. 3 óra múlva hallgatták ki, közokirat-hamisítás elkövetésének gyanúja miatt, majd elengedték a fogdából. A panaszos sérelmezte, hogy a kihallgatási jegyzőkönyvből nem adtak neki másolatot, illetve nem kapott semmiféle igazolást arról, hogy több órát a fogdán töltött.

A gyanúsítás ellen bejelentett panaszt a X. és XVII. kerületi Ügyészség alaposnak találta, mert a BKV bérlet nem minősül közokiratnak, csak magánokiratnak. Megállapították, hogy a magánokirat-hamisítás vétségét sem valószínűsítette meg a panaszos, mert a bérletszelvényre írt vastagabb, illetve halványabb számok egymással megegyeznek, vagyis nem történt hamisítás. Erre tekintettel a rendőrség 2002. december 5-én megszüntette a nyomozást.

1. A panaszos azt állította, hogy a bérlet vásárlásakor a jegypénztáros írta rá a számokat az értékszelvényre, és azokat később egy ellenőr vastagította meg. A vezérigazgató tájékoztatása szerint a magyarázatot az ellenőr nem fogadhatta el, hiszen tilos a bérletszelvényen kijavítani a számokat. Miután a panaszos nem adta meg az adatait, az ellenőr bevonta a javítottnak talált szelvényt, amiről szabályszerűen kiállított egy elkobzási elismervényt. A pótdíjazási eljárást a társaság később megszüntette a panaszossal szemben.

Az általános helyettes a BKV Rt. eljárása kapcsán alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem állapított meg. A tájékoztatás elmaradására vonatkozó panasz viszont felvetette a közszolgáltató mulasztásának lehetőségét, ezért a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jog maradéktalan érvényesülése érdekében az általános helyettes felhívta a BKV Rt. vezérigazgatójának a figyelmét, hogy a jövőben fordítson különös figyelmet arra, hogy a BKV Rt. munkatársai mindig megfelelően tájékoztassák az utasokat.

2. A fővárosi rendőrfőkapitány tájékoztatása szerint a rendőrfőkapitány – az ügyeletes tiszt utasítása alapján – bűncselekmény gyanúja miatt, 10.50-kor állította elő a panaszost a X. kerületi Rendőrkapitányságra. Az előállított személyt 15.30-kor szabadították. Azonban a szabadítás időpontját, valamint azt, hogy az előállított személyt figyelmeztették-e a jogaira és erre ő hogyan nyilatkozott, nem rögzítették az iratokon. Emiatt nem lehetett megállapítani, hogy az előállított kérte-e bárkinek az értesítését. A rendőrfőkapitány a fenti „hiányosságokra” tekintettel utasította a X. kerületi rendőrkapitányt, hogy a vonatkozó belső rendelkezéseket az érintett személyi állomány részére tegye oktatás tárgyává.

A nyomozati cselekményeket végző rendőr szerint a panaszos az előállítás okával tisztában volt, az előállításról igazolást, a kihallgatási jegyzőkönyvről másolatot nem kért. Az 1973. évi I. törvény (Be.) értelmében a hatóság a büntető-eljárás során keletkezett iratokról csak kérelemre, illeték ellenében ad másolatot. Az 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) alapján az előállítottat az előállítás okáról szóban vagy írásban tájékoztatni kell, és az előállítás időtartamáról igazolást kell kiállítani a részére. A rendőrfőkapitány ezért utasította a rendőrkapitányt, hogy a jövőben az előállítottak részére minden esetben adják ki az igazolást. A rendőrfőkapitány megállapította, hogy a bűncselekmény gyanúja valóban fennállt, de az intézkedés nem felelt meg az Rtv.-ben foglalt arányosság követelményének, ezért a biztos utasította a rendőrkapitányt, intézkedjen, hogy az érintett állomány a rendőri intézkedések során tartsa szem előtt az arányosság követelményét. A cselekmény téves jogi minősítéséért a szignáló parancsnokot terhelte a felelősség, ezért a rendőrfőkapitány utasította a rendőrkapitányt, intézkedjen, hogy a vezetői állomány a bűncselekmények minősítése során kellő alaposággal járjon el.

Az országgyűlési biztos az OBH 1848/2001. számú jelentésében már megállapította, hogy alkotmányos visszásságot okoz a rendőrség mulasztása, ha az előállításról készült jelentések nem tartalmazzák az intézkedés megszűnésének időpontját. A biztos ajánlása nyomán a budapesti rendőrfőkapitány közbiztonsági helyettese 2001 júniusában körlevelet adott ki a személyi szabadságot korlátozó rendőri intézkedésekről készített jelentések kötelező tartalmi követelményeiről.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az OBH 3696/2001. számú jelentésében szintén visszásságot állapított meg, és felkérte a fővárosi rendőrfőkapitányt, hogy ismételten hívja fel az állomány figyelmét a garanciális eljárási szabályok betartására. Az általános helyettes e vizsgált esetben ismételten megállapította a rendőrség mulasztásával okozott alkotmányos visszásságot.

Az Rtv. értelmében a fogvatartott részére biztosítani kell a lehetőséget, hogy egy hozzátartozóját vagy más személyt értesítsen. Tekintettel arra, hogy a fog-

vatartottal nem írták alá az értesítésre vonatkozó tájékoztatás megtörténtét, az általános helyettes megállapította, hogy a rendőrség mulasztása visszásságot okozott a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben. Ugyancsak visszásságot okozott az igazolás kiadásának elmulasztása. Miután az előállítás okáról való tájékoztatás megtörténtét nem kötelező írásban rögzíteni, annak elmulasztása nem volt bizonyítható.

A fenti megállapításokra figyelemmel az általános helyettes ajánlást tett az országos rendőrfőkapitánynak, hogy tekintse át a rendőri szervek gyakorlatát az előállítások foganatosításával kapcsolatban. Felkérte továbbá az országos rendőrfőkapitányt, hogy vizsgálja meg az adott ügyben mulasztók fegyelmi felelősségre vonásának a lehetőségét. A rendőrfőkapitány az ajánlásokat elfogadta, a fegyelmi eljárás folyamatban van.

#### **OBH 5164/2002.**

**Egy adott betegcsoport gyógykezeléséhez szükséges gyógyszerkészítmények társadalombiztosítási támogatásának a hiánya felveti az érintett állampolgárok Alkotmányban biztosított egészséghez való jogával, valamint szociális biztonsághoz való jogával összefüggésben a sérelem közvetlen veszélyét.**

A Feledékeny Emberek Hozzá tartozóinak Társasága elnöke fordult az országgyűlési biztoshoz, amelyben az Alzheimer-kórban szenvedők gyógyszerár támogatásának hiányát sérelmezte. Az ígéretek ellenére sem 2002. július 1-jétől, sem 2003. január 1-jétől a gyógyszerkészítmények (Aricept, Exelon) semmilyen társadalombiztosítási támogatásban nem részesültek.

Az országgyűlési biztos egy konkrét panasz kapcsán az OBH 106/2000. számú ügyben 2001-ben már vizsgálata az Alzheimer-kórban szenvedő betegek gyógyszerköltségeihez nyújtott ártámogatás hiányát. Akkor az országgyűlési biztos jelentésében felhívta az egészségügyi miniszter figyelmét a TÁTB 2001. áprilisban történt vizsgálata eredményeként kialakított, álláspontjára. Eszerint: a gyógyszerkészítmények támogatott gyógyszerek körébe történő befogadásának kérdésében egyetértett azzal, hogy az Alzheimer-kórban szenvedők növekvő száma, ennek egyéni, társadalmi és szociálpolitikai aspektusa egyaránt indokolja a betegség gyógykezeléséhez szükséges gyógyszerek társadalombiztosítási támogatását. Felhívta ugyanakkor a döntéshozók figyelmét arra, hogy a szóban forgó gyógyszerekkel történő kezelés – a gyógyszerek magas árára tekintettel – úgy a betegek, mint a társadalombiztosítás számára óriási költséget jelent, épp ezért a támogatott gyógyszerkörbe történő befogadását csak akkor javasolja, ha az illetékes szakmai bizottság kellően szigorú feltételeket határoz meg a gyógyszer társadalombiztosítási rendelkezéséhez.

Az Egészségügyi Tudományos Tanács Gyógyszer Alkalmazási Bizottságának (Gyab) a feladata volt, hogy 2002. tavaszára kidolgozza a 2002. július 1-jétől bevezetésre kerülő, az Alzheimer-kórban szenvedő betegek kezelését biztosító diagnosztikai, terápiás szempontú rendszerét (ideértve a normatív támogatást is).

Az országgyűlési biztos megkeresésére az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter kifejtette álláspontját, mely szerint: „A betegségkezelésére törzskönyvezett két gyógyszer (Aricept, Exelon) támogatási rendszerbe történő befogadása 2003. február 1-vel nem történt meg. A két készítmény havi terápiás költsége mintegy 40 ezer forint, ugyanakkor a betegséget nem gyógyítja meg, csak átmenetileg lassítja az előrehaladást. A probléma az, hogy a jelenlegi terápiás protokoll alapján több mint harminc ezer ember lenne »kötelezően« kezelhető, ezzel szemben csak ötezer betegre lett volna elegendő a finanszírozási keret, amely súlyosan sértette volna a kimaradó huszonegyezer beteg alapvető jogait. Ezért felkérték a szakmai kollégiumot, hogy pontosan határozza meg – szakmai szempontok alapján – a kezelésbe feltétlenül bevonandók körét, azaz teremtse meg az összhangot a terápiásan lehetséges és financiálisan megengedhető között.”

A múlt évben megkezdtek a termékek ún. támogatás volumen szerződés alapján történő támogatásának előkészítését. Ennek feltétele a gyógyszerek hatásosságának bizonyítottasága, költséghatékony igazolása és a szakmai kollégium által kidolgozott protokoll szerint jól körülhatárolható betegszám meghatározása. A Neurológiai Szakmai Kollégium vállalkozott a Pszichiátriai Kollégium támogatásával a várható betegszám meghatározására. Az ügy objektív megítélése szempontjából az országgyűlési biztos azzal a kérelemmel fordult az OEP főigazgatójához, hogy küldje meg a Szakmai Kollégiumok állásfoglalásait, amelyek a gyógyszerár-támogatáshoz szükséges becsült betegszám, Deminencia Centrumok listáját tartalmazzák.

A Neurológiai Szakmai Kollégium és a Pszichiátriai Szakmai Kollégium elnökének a dementia-központokkal kapcsolatos állásfoglalásának lényege a következő: A nemzetközi és a hazai irányelvek szerint azokat az enyhe-középsúlyos Alzheimereseket lehet kezelni, akik MMSE értéke 10–26 pont között van, orvoshoz fordulnak és gondoskodó körülmények között élnek (azaz rendszeresen beveszik a gyógyszert), reagálnak a kezelésre (ez utóbbi kritériumai az Irányelvekben pontosan szerepelnek).

A KSH-tól megkérve a legaktuálisabb magyarországi korlát, többé-kevésbé pontosan kiszámolható az Alzheimer-kórosok száma. Ebből a számból a NICE metódussal megbecsülhető a kezelést valóban igénybevevők száma, ami a teljes betegszám 20–30%-a.

A Neurológiai Szakmai Kollégium elnökének állásfoglalása szerint valószínűsíthető, hogy az enyhe és középsúlyos Alzheimer-betegek száma, akiknél az Ach-terápia alkalmazható, 16 800–17 000 fő. A családi törődés, információhiány miatt nehéz megbecsülni hányan kerülnek az orvosok látóterébe, de az első évben nem várható több mint 5–6 ezer beteg, ha az orvosok a rögzített szakmai kritériumok szerint dolgoznak, és az OEP szűrőpróbaszerűen ellenőrzi is azt.

Az Országgyűlés az Alkotmányban foglalt elvekből kiindulva, az esélyegyenlőség megteremtésének az érdekében, az állampolgárok számára az egészségük megőrzéséhez, helyreállításához és egészségi állapotuk javításához szükséges egészségügyi ellátásra alkotta meg a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló



1997. évi LXXXIII. törvényt. A törvény indokolása szerint az egészségügyi ellátások hozzáféréseben érzékelhető egyenlőtlenségek csökkentése az ezredvég társadalmainak általános elvárása és egyben legnagyobb kihívása.

Az egészségügyi törvény egyik alkotmányos jogokon nyugvó alapelve, hogy az egészségügyi szolgáltatások igénybevétele során érvényesülnie kell az esélyegyenlőségnek. Egészségügyi szolgáltatás minden olyan tevékenység, amely az egyén egészségének megőrzésére, továbbá a megbetegedések megelőzésére, korai felismerésére, megállapítására, gyógykezelésére, életveszély elhárítására, a megbetegedés következtében kialakult állapot javítására, vagy a további állapotromlás megelőzése céljából a beteg vizsgálatára és kezelésére, gondozására, ápolására, egészségügyi rehabilitációjára, a fájdalom és a szenvedés csökkentésére, továbbá a fentiek érdekében a beteg vizsgálati anyagainak feldolgozására irányul, ideértve a gyógyszerekkel, a gyógyászati segédeszközökkel, a gyógyfürdőellátásokkal kapcsolatos külön jogszabály szerinti tevékenységet is.

Az egészséghez való jog tehát nem merül ki abban, hogy egy betegség gyógyítható, avagy nem. Az egészséghez való jog ennél lényegesen szélesebb tartalommal bír. Így a betegnek nem csupán a fájdalmainak csillapításához van joga, hanem a betegség kialakulásának megakadályozásához, állapota rosszabbodásának lassításához is. Ez nem csupán orvos-szakmai kérdés, hanem alkotmányos alapjogi követelmény. Az egészségügyi szolgáltatáshoz való hozzáférés, elengedhetetlen az egészséghez való jog megvalósulása tekintetében.

Az országgyűlési biztos a feltárt alkotmányos visszásság jövőbeni elkerülése végett ajánlást tett az egészségügyi, szociális és családügyi miniszternek, valamint a pénzügyminiszternek, hogy a szakmai kollégiumok állásfoglalásainak a figyelembevételével vizsgálja felül az Alzheimer-kórban szenvedő betegek gyógykezeléséhez szükséges gyógyszerkészítmények támogatásának a lehetőségét.

A jogalkotó az ajánlást elfogadta, és a két gyógyszer 2003 szeptemberétől támogatásban részesül.

#### **OBH 1336/2003.**

**A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog tekintetében alkotmányos visszásságot okoz, ha a beteg gyermekeket ellátó fekvőbeteg intézményekben nem kellően biztosított a törvényben lehetővé tett folyamatos szülői jelenlét, mely a körülmények elégtelensége okán veszélyeztetheti a zökkenőmentes ellátást.**

**Ugyanakkor a szülői látogatói jelenlét sem veszélyeztetheti a betegek alapvető jogait és megfelelő ellátását, amelyért az intézmény és az orvos a felelős.**

A budapesti Madarász utcai Gyermekkorház-rendelőintézet főigazgató főorvosa fordult az országgyűlési biztoshoz a beteg gyermekek hozzátartozói részéről megnyilvánuló, az intézményben folyó egészségügyi ellátást gátló magatartás miatt kialakult tarthatatlan helyzet vizsgálatát kérve.

A probléma összetettsége és társadalmi súlya miatt, a korrekt felderíthetőség érdekében az országgyűlési biztos a vizsgálatot kiterjesztette Budapesten a Sváb-

hegyi Állami Gyermekgyógyintézetre, a Fővárosi Önkormányzat Heim Pál Gyermekkórházára, ugyancsak a Fővárosi Önkormányzat Budai Gyermekkórházára, valamint a Magyarországi Református Egyház Bethesda Gyermekkórházára, a nyíregyházi Jósa András megyei kórházra, a Szegedi Tudományegyetem Gyermekgyógyászati Klinikájára, valamint a szombathelyi Markusovszky megyei kórházra is.

A panaszos kitért arra, hogy a szülői jelenlét szélsőséges esetekben megnehezíti az orvosok és nővérek munkáját, különösen, ha a szülő utasítja a kezelést folytató szakembert, vagy éppen számon kéri valamely kezelés „elmulasztását”, esetleg – kellő ismeretek hiányában – az adekvát beavatkozást kifogásolja. Emellett a nagyszámú civil jelenlét fokozottan idézhet elő fertőzésveszélyt. Felvetette annak kérdését is, hogy korlátozható-e a látogatási idő, illetve a látogatók száma amiatt, hogy a „szabad bejárásként a gyógyító betegellátás rovására megy”. Gyakran fordul elő, hogy a látogatók a látogatási idő letelte után sem hagyják el az intézetet. A látogatók a mobiltelefonok korlátozhatatlan használatával szintén zavarják a gyógyító munkát. Keresik a megoldást azokra az esetekre, amikor a szülő részletes felvilágosítás ellenére megtagadja a gyermeknek adandó kezelést, vagy a kontroll vizsgálaton nem jelenik meg gyermekével. E kérdések az orvosi felelősség vizsgálatokor nyerne jelentőséget a gyermekek gyógyuláshoz való jogával összefüggésben.

Az egészségügyi ellátásban részt vevő szakemberek számára jelentős változást jelentett az elmúlt évtized egészségügyi reformtörekvéseinek csaknem valamennyi szegmense. Az 1997. évi CLIV. törvénnyel az egészségügyi kormányzat világgossá tette, hogy nem csupán a medicina fejlődik, változik, nemcsak a kutatások eredményessége az egyedüli mérce, hanem mindazoknak, akik a gyógyítás körében vállaltak hivatást szemléletbeli átalakuláson kell megmérettetni. Mind a fenntartók, mind az intézetek vezetői számára erőn túli áldozattal járt az ellátás körülményeit legalább közelíteni az elvárthoz. Egyebek mellett a szakértői jelentés is e szemléletváltozás követelményét hangsúlyozta, azzal, hogy az anyagi forráshiány lassan kezelhetetlen terhet ró az intézetek legtöbbszörére.

Mindezekkel össze kell vetni, hogy miként szabályozható a szülői jelenlét. E kérdésben nincs konszenzus, és még a napi gyakorlatra vonatkozó iránymutatás sincs.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint, a betegjogok rendeltetés szerinti gyakorlásának két korlátja van, a többi beteg jogai és az ellátást végző szakember jogai, amelyek a kötelezettségeiből fakadnak. A törvény valamennyi egészségügyi szakember számára a polgári jogviszonyokban meghatározott elvárható gondosságon túl, a legnagyobb gondossággal való eljárást rendeli. Töretlen a bírói gyakorlat abban, hogy e gondossági kötelelem elmaradása minősülhet az orvos felróható magatartásának. A fentiek szerint a gyermekintézményekben nemcsak a tárgyi feltételei hiányoznak a törvényben biztosított folyamatos szülői jelenlétnak, hanem a személyi feltételei is.

Mára szükségessé vált, hogy minden csecsemő- és gyerekosztályon főállásban foglalkoztassanak szociális asszisztens vagy mentálhigiénés szakembert, akinek elsődleges feladata éppen a szülői jelenlét folyamatos koordinálása, szervezése-

se, támogatása. Mindezek, az egyébként is nehezen teljesíthető feladatok, a forrás kiegészítése nélkül az orvosok, és az egészségügyi szakemberek alkalmosságát, türelmét teszik próbára. Nem tekinthető ugyan alapjogi kérdésnek egy-egy intézmény gazdálkodása, ám az egészségügyi intézményrendszer működőképességének – a reformkövetelmények szerint való – fenntartásához, valamint a betegjogok gyakorolhatósága érdekében elengedhetetlen a normarendszer mellé anyagi forrásokat is rendelni.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vizsgált gyermekkorházakban összeütközésbe kerülhet a gyerekek speciális gondoskodáshoz való alapjogából fakadó szülői jelenléthez való joga az ellátásban részt vevő szakszemélyzet intézményi feladataiból, és a szakma szabályaiból eredő kötelezettségével, és ez alkotmányos visszásságot keletkeztet. Aggályosnak találta, hogy a szakma szabályai szerinti gyógyító tevékenységük folytatásában akadályozott szakemberek által viselt kockázat megnövekedett. Az pedig, adott esetben olyan – esetleg hibás – szakmai döntésben ölthet testet, mely végső soron a gyermek gyógyuláshoz fűződő joga sérülésének veszélyét idézheti elő.

Az Eütv. betegek jogait rendező fejezetének a csecsemőket és gyermekeket ellátó intézményekre történő alkalmazása olyan új helyzetet teremtett, mely befogadására nem állt minden tekintetben készen az intézményrendszer. A vizsgálat megindulásakor nem volt hatályban az a jogi norma, mely az egészségügyi intézményekben dolgozó szakszemélyzet számára az elvárható legnagyobb gondossággal való munkavégzéshez szükséges intézeti működési rendet és tárgyköröket a házirend keretei közé illesztette volna, ezen túlmenően, pedig hiányos volt az a jogszabály, mely a működéshez elengedhetetlen valamennyi tárgyi és személyi feltételt biztosítaná. A jelentés elkészültét megelőzően 2003. augusztus 3-án lépett hatályba a gyógyintézetek működési rendjéről, illetve szakmai vezető testületéről szóló 43/2003. (VII. 29.) ESzCsM rendelet, amely előírta, hogy a házirendben kell meghatározni a kapcsolattartási jog és a betegjogok gyakorlásának és érvényesítésének szabályait is.

Tekintettel arra, hogy az alkotmányos visszásság részben a kérdés jogi szabályozásának hiányára volt visszavezethető, az országgyűlési biztos javaslatot tett az egészségügyi, szociális és családügyi miniszternek az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények szakmai minimumfeltételeiről szóló 21/1998. (VI. 3.) NM rendeletet módosítására. A gyermekgyógyászatok esetében személyi feltételek köre bővüljön ki olyan szociális asszisztens vagy mentálhigiénés szakemberek alkalmazásával, akik folyamatos kapcsolatot tartanak a betegek hozzátartozóival, és jelenlétük szervezését segítik.

Mindezen túl kezdeményezte a gyermekeket ellátó fekvőbeteg intézmények, mint közszolgáltatók szakmai vezető testületeinél, hogy az intézetben adott személyi és tárgyi feltételekhez igazodóan 2004. január 1-jéig a házirendben részletesen szabályozzák a kapcsolattartási jog gyakorlásának körülményeit, a szülők folyamatos jelenlétének és együttműködésének speciális feltételeit a gyógyító osztályokon, valamint az esetleg bekövetkező konfliktusok következményeit is. Felkérte az érintett egészségügyi intézmények szakmai vezető testületeit, hogy

a jelentést, vagy annak lényeges tartalmát tegyék hozzáférhetővé az érintett szülők, hozzátartozók számára.

A címzett intézeti vezetők többnyire elfogadták a biztos javaslatát, a miniszter azonban válasz helyett, az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló rendeletet – előzetes egyeztetés mellőzésével – a korábbi minimumfeltételekről szóló norma egyidejű hatályon kívül helyezésével a Magyar Közlönyben megjelentette. A feltárt probléma megoldása és folyamatos kezelése a kellően differenciált intézményi házirendekre és konkrét szituációkban döntéshozatalra jogsult, és egyben kötelezett orvosokra hárul.

### **OBH 2892/2003.**

**A gondozottak tulajdonhoz, lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a szociális biztonsághoz fűződő emberi, és állampolgári jogai sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő a Megyei Közigazgatási Hivatal, ha a tudomására jutott súlyosan szabálytalan működés ellenére nem lép fel, és nem tiltja be az engedély nélkül működő intézményt.**

A panaszos a Téli Harangvirág Panzió épületében lakó édesanyja, valamint a többi ott élő idős ember helyzetéről és az otthonban uralkodó állapotokról számolt be. Álláspontja szerint a tulajdoni viszonyok megváltozása miatt félt, hogy az ellátottaknak el kell hagyniuk lakóhelyüket, annak ellenére, hogy fizetik a havi térítési díjakat, és életük végéig tartó ellátás reményében fizetették be a nagy összegű egyszeri hozzájárulásokat is.

A panaszos által vázolt helyzetre tekintettel az országgyűlési biztos felkérte a Győr-Moson-Sopron Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, ellenőrizze az illetékes szakhatóságok bevonásával, hogy az intézmény működése megfelel-e az irányadó jogszabályok előírásainak. Ennek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fenntartó már 1995-ben szociális intézményt kívánt létesíteni, azonban kérelmét a közigazgatási hivatal elutasította, mert az ingatlanon már akkor jelentős összegű tartozást jelző jelzálog-bejegyzés történt. A megyei bíróság Végrehajtó Irodája már több alkalommal tűzött ki árverést, 28 millió forint tartozás behajtása érdekében. A hivatal nem látott biztosítékot arra, hogy a végrehajtási eljárás sikere esetén egy majdani új tulajdonos is idősothont működtetne.

A hivatal akkor szerzett ismét tudomást a gondokról, amikor 1999. április 21-én a Szociális és Családügyi Minisztérium egy panaszos levél alapján vizsgálat lefolytatását kérte. Ennek alapján derült ki, hogy az üzemeltető 1997-ben panzió üzletkörre működési engedélyt kapott Tét Nagyközség jegyzőjétől, továbbá, hogy 1999-ben az ingatlan tulajdonjogát – annak lakottsága ismeretében – egy kft. árverésen megszerezte. Az üzemeltető megállapodást kötött az új tulajdonossal az ingatlan használatáról, ám annak díját nem fizette meg. A kft. a lakóknak is küldött egy levelet, amelyben használati díjat kért, arra való hivatkozással, hogy a lakók és közöttük semmiféle jogviszony nincs.

A hivatalvezető – más esetekre is utaló – álláspontja szerint a témakört érintő jogszabályok nem adnak egyértelmű választ arra, hogy mi tekinthető szociális

intézménynek, azok csak a gondozotti kört és az általánosságban nyújtandó ellátást rögzítik. Megítélése szerint a téti panzióról sem dönthető el egyértelműen, hogy az szociális intézményként működik-e vagy sem. Így, tekintettel arra, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Sztv.) 57. §-a csak a 10 fő fölötti intézményt minősíti szociális intézménynek, a Közigazgatási Hivatal mint felügyeleti szerv ezen „ellátotti” létszám alatti esetekben nem tud eljárni.

Az Szt. illetve a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló 188/1999. (XII. 16.) Korm. rendelet alapján a közigazgatási hivatal intézkedni köteles az intézmény bezárásáról, egyidejűleg kezdeményeznie kell a megyei főjegyzőnél az ott élő szociálisan rászoruló személyek elhelyezését. De nincs lehetősége és jogszabályi alapja eljárni, és bezáratni egy olyan intézményt, amely működési engedéllyel nem rendelkezik, mégis gondozottakat fogad be és tevékenysége során jogait és egészségüket veszélyezteti, ha az ellátotti létszám 10 fő alatti. Ebben az esetben ugyanis az ellátottakat gondozó egység nem minősül szociális intézménynek.

Általános jogelv, hogy a jogviszonyokat, jogügyleteket nem az elnevezésük, hanem a tartalmuk alapján kell elbírálni. Amennyiben tehát a jogviszony, tartalma alapján túlterjed a polgári jogban hagyományos, kétpólusos szerződéses jogviszonyon, illetve a fenntartó üzleti vállalkozás keretében végzett tevékenységéről van szó, indokolt az ellátást igénybe vevők létszámától független állami kontroll megteremtése.

A konkrét esetben, miután a közigazgatási hivatal tudomást szerzett a panzióban élő 16 idős személy helyzetéről és a különböző szabálytalanságokról, ennek értelmében kötelessége lett volna intézkedni az intézmény további működésének felfüggesztéséről, különösen annak ismeretében, hogy a korábban engedély nélkül működő szociális intézmény működési engedély kiadása iránti kérelmét elutasította. Mulasztásával a Téli Harangvirág Panzióban élők vizsgált emberi-állampolgári jogai sérelmének közvetlen veszélyét idézte elő.

Az országgyűlési biztos hangsúlyozta egy olyan stratégia kidolgozásának a szükségességét is, amelynek célja az időskorú személyek részére történő hatékonyabb segítségnyújtás szociális otthoni elhelyezésükkel kapcsolatban.

Ennek részeként az EszCsM az országgyűlési biztos megkeresésére adott válaszlevelében elsősorban az információnyújtás és a tájékoztatás lehetőségét kívánja szabályozni, a közigazgatási hivatalok és a jegyzők kölcsönös tájékoztatási kötelezettségével egyetemben. Ígéretük szerint mindezeket túl az ellátást igénybe vevő időskorúak védelmében a jelenleginél több garanciális elem kerül majd a jogszabályba.

Az Obtv. 25. §-a alapján az országgyűlési biztos felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy jelentése alapján fontolja meg a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló 188/1999. (XII. 16.) Kormányrendelet módosítását, annak érdekében, hogy

a közigazgatási hivatalok az ápolást és gondozást nyújtó bentlakásos intézmények működésének ellenőrzése során, az ellátást igénybevevők érdekében az intézményi létszámra tekintet nélkül eljárhatnak. Jelentését továbbá tájékoztatásul megküldte a Győr-Moson-Sopron Megyei Főügyészségnek.

A Közigazgatási Hivatal vezetője válaszában ismét elemezte azt a jogalkalmazási nehézséget, amely véleménye szerint az intézmény pontos jogszabályi definíciójának hiányából fakad. Véleménye szerint minden további elvárás és kötelesség csak a fogalomtisztázást követően követelhető meg. Az intézményi létszám nélküli állami kontroll kívánalmát túlzottnak tartotta. Álláspontja szerint a hivatal a jelentés megállapításaival ellentétben nem mulasztott, a rendelkezésre álló jogi eszközök alapján megtette, ami az adott helyzetben elvárható volt, ráadásul a rendelkezésre álló jogszabályok távolról sem egyértelműek. Az országgyűlési biztos álláspontját fenntartja.

Az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter kifejtette, hogy megítélése szerint a Győr-Moson-Sopron Megyei Közigazgatási Hivatalnak intézkednie kellett volna a Harangvirág Panzió működésének betiltásáról és az ott élő 16 fő szociálisan rászoruló személy ellátásának megszervezéséről. Részletesen elemezte, hogy a Kormányrendelet 2004-i évi módosítása során a minisztérium kiemelt figyelmet fordít arra, hogy az időskorúak elkerülhessék az olyan hasonló helyzeteket, amelyekben téves információk alapján döntenek „szociális otthoni” elhelyezésükkel kapcsolatban. Ennek érdekében elsősorban az információnyújtás és a tájékoztatás lehetőségét szabályozzák, valamint a közigazgatási hivatalok és a jegyzők kölcsönös tájékoztatási kötelezettségét kívánják a jövőben biztosítani. Ezen túl az időskorú lakók, ellátást igénybe vevők védelmében a jelenlegi szabályoknál több garanciális elem kerül majd a jogszabályba (mint pl. az ingatlan elidegenítési és terhelési tilalmának bejegyzése az engedélyezéssel egyidejűleg) az esetlegesen megszűnő intézményben élők anyagi biztonságának növelése érdekében, valamint további információs kampányt is terveznek.

Az ügyben szakmai egyeztetés kezdődött, mely a beszámoló lezárásának időpontjában még folyamatban van.

#### **OBH 3053/2003.**

**Nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a Magyar Posta Rt. azon döntésével, hogy az állandó postahivatalokat sok kistélepülésen megszüntette, és mobil postai szolgáltatásra tért át.**

Az országgyűlési biztos a sajtóból értesült arról, hogy a Magyar Posta Rt. úgy döntött, 625 kistélepülés postahivatalát bezárja. Az érintett kistélepülések polgármesterei tiltakoztak a döntés ellen, ezért a biztos vizsgálatot rendelt el. A Magyar Postától kapott tájékoztatás szerint a szolgáltatás visszafejlesztéséről nincs szó, csak az épületek egy részét zárják be, de a postai szolgáltatás más formában megmarad. A mobil kézbesítők kötött menetrend szerint minden nap megjelennek a településeken, sőt háztól házig végigjárják a falvakat, vagyis bizonyos szempontból sok helyen még kényelmesebb is lesz a szolgáltatás igénybevétele – ott főleg, ahol eddig nem is volt saját hivatal. Az ún. egyetemes szolgáltatás

körében a postának az ország egész területén el kell látnia az alábbi küldemények munkanaponként egyszer történő gyűjtését és házhoz kézbesítését: bármely postai küldemény 2 kg tömeghatárig, postacsomagok 10 kg, illetve nemzetközi forgalomban 20 kg tömeghatárig, vakok írását tartalmazó küldemények 7 kg tömeghatárig, belföldi postautalvány szolgáltatás. Erre a Postának kizárólagos jogosultsága van. A Posta törvényi kötelezettsége a 600 főt meghaladó lélekszámú településeken állandó postai szolgáltató helyet fenntartani. Ugyanakkor jelenleg több mint 600 olyan posta van, melyek működtetése a Magyar Posta Rt. törvényi kötelezettségét meghaladja.

2004. január 1-jétől az uniós normák szerint kötelező a csomagok házhoz kézbesítése. Ez összekapcsolható azzal, hogy – élve a törvényi felhatalmazással – a 600-nál kevesebb lelket számláló településeken élőkhez a Posta mobil posták révén házhoz kézbesítve juttatja el a küldeményeket. A Magyar Posta és az Informatikai és Hírközlési Minisztérium között tárgyalások kezdődtek arról, hogy ingyenes internet-szolgáltatóhelyek kerüljenek kiépítésre számos hivatalban, így azok „megmenekülnek” a bezárástól.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Magyar Posta Rt. modernizációs intézkedése nyomán a postai szolgáltatás színvonala nem csökken, továbbá a tervezett szolgáltatási színvonal biztosításával sem az európai uniós normák, sem a jelenlegi magyar jogszabályok, sem az általa vizsgált alkotmányos elvek nem sérülnek.

A vizsgálat során a biztos megállapította, hogy az új rendszer előnyeinek tudatosításával, az uniós előírásoknak való megfelelés követelményének hangsúlyozásával a változás fokozatos bevezetése az érintettek számára elfogadható lehet. Ugyanakkor a tájékoztatás hiányossága, az intézkedés bevezetésének – utólag igazoltan – nem megfelelő kommunikációja, a fokozatosság hiánya, tehát az intézkedés bevezetésének módja indokoltá tette, hogy az országgyűlési biztos felhívja a Magyar Posta Rt. vezérigazgatójának a figyelmét, hogy a jövőben fordítson különös figyelmet a helyi önkormányzatokkal történő folyamatos párbeszédre, jogos igényeik figyelembevételére, és intézkedéseit a jövőben széleskörű tájékoztatás előzze meg.

Az állampolgári alapjogok, valamint a jogegyenlőség és esélyegyenlőség érvényesülése szempontjából az országgyűlési biztos helyeselte az aprófalvak postahivatalaiban az Internet szolgáltatás bevezetését, ezzel a falvak bekapcsolását az információs társadalomba. Ezért javasolta a hírközlési és informatikai miniszternek, hogy a tárca elképzelését mielőbb részletesen is dolgozza ki, valamint megvalósítását gyorsítsa fel, kísérje figyelemmel.

Felhívta továbbá az esélyegyenlőségért felelős tárca nélküli miniszter, valamint a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter figyelmét, hogy a hátrányos helyzetű térségek alacsony lélekszámú településein élő állampolgárok esélyegyenlősége érdekében az ott élők halmozódó problémáinak megoldására fordítsanak kiemelt figyelmet.

### **OBH 3072/2003.**

**A mozgássérült embereknek a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, az élethez és az emberi méltósághoz, valamint az esélyegyenlőséghez való jogaival kapcsolatos visszasságot okoz, ha a fenntartók a törvényi határidő ellenére nem hajtják végre a középületek akadálymentesítését.**

Az országgyűlési biztos „A mozgáskorlátozottak emberi és állampolgári jogai érvényesülésének helyzetéről, az akadálymentes közlekedés vizsgálatáról a közhasználatú épületekben” című, 1999-ben folytatott átfogó országos vizsgálat teljesülésének utóvizsgálatát rendelte el. Ezt az is indokolta, hogy a korábbi vizsgálat lezárása óta is folyamatosan érkeztek panaszok amiatt, mert az épített környezet nem akadálymentes.

Sok szervezet az 1999-es országgyűlési biztosi vizsgálatból értesült a törvény által előírt akadálymentesítési kötelezettségről, annak szabályairól, és arról, hogy azt mely épületeken kell megvalósítani. Az építési hatóságok jelentős részénél is ehhez hasonló volt tapasztalható. Évekkel az esélyegyenlőségi törvény előtt léteztek az akadálymentességet szolgáló építésügyi részletszabályok, de azokat szinte soha nem tartották be, és azt a hatóságok se kérték számon. Az alapvizsgálat első számú pozitívuma volt, hogy ráébresztette számos szervezet vezetőjét és munkatársát, hogy milyen teendők vannak. Az alapvizsgálatban a biztos megállapította, hogy a mozgáskorlátozottak alkotmányos jogaival kapcsolatos visszasságok léteznek, és ajánlásokat fogalmazott meg megszüntetésük érdekében. A közigazgatási hivatalok vezetőinek mint másodfokú építési hatóságoknak arra hívta fel a figyelmét, hogy felügyeleti jogkörükben eljárva az új közhasználatú épületek építési engedélyei közül vizsgálják meg mindazokat, amelyekben az akadálymentességet nem biztosították, és ahol még az lehetséges, pótoltsák. Gondoskodjanak arról, hogy a jövőben ilyen épületekre építési vagy fennmaradási engedélyt a hatóságok ne adjanak ki. A biztos a régi épületek átalakítására, felújítására azonban nem tett ilyen ajánlást, mert megállapította, hogy az akadálymentességgel kapcsolatos jogszabályi háttér a meglévő épületekre vonatkozásában különösen hiányos és ellentmondó szabályokat tartalmaz. Ezért ajánlásokat tett az egyes területekért felelős minisztereknek is a jogszabályi hiányosságok megszüntetésére. Az ajánlásokat minden megszólított elfogadta.

Az országgyűlési biztos az utóvizsgálatban nagyarányú adatgyűjtést rendelt el, amelyek során beszerzett hatósági adatok alapján megállapította, hogy az eredeti vizsgálat adataival összevetve kismértékű javulás volt tapasztalható, de ilyen arányú javulás mellett a 120 ezer épület csak 101 év alatt lenne akadálymentes. Megállapította, hogy még most is kiadtak olyan építési engedélyeket, amelyek új épületben sem biztosítják az akadálymentességet. Így az eredeti problémákhoz további járult. Az esélyegyenlőségi törvény szerint a kihirdetésekor már meglévő középületek akadálymentessé tételét fokozatosan, de legkésőbb 2005. január 1-jéig el kell végezni. A törvény nem rendezi, hogy a kihirdetése óta megépült, de nem akadálymentes épületekkel mi a teendő. A vizsgálat megállapította a hiányolt jogszabályalkotásról, azon belül a fogalom-meghatározásról, az összhang megteremtéséről: a folyamat elkezdődött, de változó és helyenként esetleges. Po-



zitiv példaként említhető néhány új jogszabály, valamint a korábbi jogszabályok ilyen tartalmú módosítása.

A közszolgáltatásért felelős adatszolgáltatók többsége azt jelezte, hogy a feladatot 2004 végéig biztos nem, később is meghatározhatatlan időn belül tudja teljesíteni. Mások a teljesítés évszámának beírták a 2005. évet, de az elmúlt évek során akadálymentessé tett épületeik számát összevetve a nagyságrendekkel több, még erre váróval, megállapítható, hogy a teljesítést lehet így tervezni, de teljesíteni nem. Különösen úgy, hogy tervezett összegeket elenyésző számban adtak meg. Az információk lényege az 1999-es vizsgálathoz képest nem változott, a feladat 2005. január 1-jéig nem teljesíthető, központi költségvetési (vagy más) támogatás nélkül esélyt sem látnak a feladat teljesítésére.

A biztos azt is megállapította, hogy az egyes fenntartókkal (általában a legnagyobbaknál) hiányoznak a náluk lévő ingatlanállomány akadálymentességére vonatkozó adatok. Ezért esetlegesen tűnik azoknak az épületeknek a kijelölése, ahol az akadálymentességet megvalósítják. Látható volt, hogy a rendelkezésre álló eszközök szűkösek, ezért általában ott került sor az akadálymentesség megvalósítására, ahol egyébként is felújítási, átalakítási munkák zajlottak. Kevésbé játszott szerepet az, hogy a mozgáskorlátozottak életfeltételei hogyan változnak. Általuk feltétlenül igénybeveendő, életük fenntartásához, ügyeik intézéséhez elengedhetetlenül szükséges épületek; a nem több közül választható intézmények stb. előre sorolandók lennének akkor, ha az összes középület ilyen átalakítása egyszerre nem lehetséges. A sorolhatóság jogszabályi feltételei és az épületállomány felmérése hiányoznak. Megállapította, hogy a fenntartók többsége egyáltalán nem értékeli fenyegető mulasztásként, jogsértésként azt, ha a törvényi előírásnak határidőben nem tesz eleget. (Tekintve, hogy a biztosnak erre nincs hatásköre és eszköze, a vizsgálatnak sem most, sem eredetileg nem volt szempontja, hogy az adott fenntartónak volna-e a teljesítésre módja, vagy sem.) Nem merült fel a jogalkotó (és e vizsgálat szempontjai szerint egyben intézményfenntartó, költségvetést biztosító) szervek részéről az a kérdés/válasz, mi legyen azokkal a közintézményekkel, amelyek nem akadálymentes épületben működnek. Ha az ott végzett közszolgáltatás 2005. január 1-je után sem vehető igénybe mozgáskorlátozottak részéről, ez az intézmény bezárását, a működés megszüntetését jelenti-e. Ha nem, milyen más következménye van a kötelezettség nem teljesítésének, és van-e egyáltalán.

Az utóvizsgálatban a biztos megállapította, hogy az épített környezet még messze nem akadálymentes, és azzá tétele rendkívül lassan halad, a korábban feltárt hiányosságok megszüntetésére, az ajánlott intézkedések folytatására továbbra is szükség van. Az érintett állampolgároknak a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, az esélyegyenlőséghez, az élethez és az emberi méltósághoz való jogaikkal kapcsolatos visszasságok ma is léteznek. Felszámolásuk fokozatosan, az egész társadalom összefogásával valósítható meg.

Az utóvizsgálatban feltárták azt is mutatták, hogy a hátrányos helyzet felszámolása egyre inkább pénzügyi feltételektől, valamint a meghozandó tulajdonosi

és a közszolgáltatások szervezésére vonatkozó döntésektől függ. Ezeknek kisebb részében van a biztosnak hatásköre, a túlnyomó többség kívül esik azon.

Az utóvizsgálat alapján a biztos az ajánlásokat fenntartotta, és teljesítésük folytatását szorgalmazta. Ajánlásával – a kormányzati munkamegosztás változása miatt – az újonnan kinevezett esélyegyenlőségi minisztert szólította meg. Az utóvizsgálatban beérkezett dokumentumokat további felhasználásra a miniszternek átadja. A közigazgatási hivatalok vezetőinek tett korábbi ajánlások teljesítését elfogadta, de az újonnan keletkezett ilyen ügyekre nézve megismételte. Mivel a meglévő épületállományra vonatkozó szabályok továbbra sem aggálymentesek, ezért azok átalakításával kapcsolatban észrevételt nem tett. A válaszadásra nyitvaálló határidő még nem járt le.

#### **OBH 3391/2003.**

**Az élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzati fenntartású szolgáltató, ha elmulasztja a fürdő leeresztő rácsának felhelyezését és állandó ellenőrzését, valamint ha anélkül kezdi meg a víz leengedését, hogy meggyőződne arról, hogy a medencét mindenki elhagyta.**

Az Albertirsán történt halálos kimenetelű strandbalesettel kapcsolatban az országgyűlési biztos az élethez való alkotmányos jog sérelme miatt hivatalból vizsgálatot indított.

A 2003. májusi tragédia vizsgálata során a biztos bizonyítottan tekintette azt a tényt, hogy a víz leengedésére szolgáló nyílás fölött a baleset idején nem volt rács elhelyezve, továbbá, hogy a víz leengedését már akkor megkezdték, amikor a fürdővendégek még a medencében tartózkodtak, mivel ezeket a strand intézményvezetőjének nyilatkozata is alátámasztotta. A fürdő alkalmazottainak mulasztása nyilvánvalóan közrehatott a baleset bekövetkezésében, mert irreleváns, hogy a medence elhagyására vonatkozó felszólítás mikor hangzott el, és a medencében tartózkodók azt ténylegesen hallották-e. A biztos elsősorban azt a tényt vette figyelembe, hogy az intézmény dolgozója annak ellenére kezdte meg a víz leengedését, hogy még fürdőzők tartózkodtak a medencében.

A medence elhagyására vonatkozó felhívás, csak a medence tényleges elhagyásának ellenőrzése után tekinthető olyan tevékenységnek, amely alkalmas a balesetek megelőzésére. A rács hiánya fokozott veszélyt jelentett a medencében tartózkodókra nézve, különösen a gyerekek számára, akik kevésbé képesek a veszélyek felismerésére, illetve azok elhárítására.

Ugyanakkor megállapította, hogy a fürdő látogatóival szemben a fokozott felelősség, és így a fokozott körütekintés kötelezettsége a fürdő minden alkalmazottját mint alkalmazotti közösséget terheli. A biztos ellentmondásosnak ítélte az ÁNTSZ és a vízügyi igazgatóság válaszában az esetlegesen felmerülő felelősség kérdésében kifejtetteket, mert mindkét szerv teljes mértékben a másik ellenőrzési jogosultságát, illetve kötelezettségét igyekezett feltüntetni, és ezzel a felelősségét elhárítani.

Az ÁNTSZ tényként közölte, hogy a védőrácscsal kapcsolatos ellenőrzés nem tartozik a kompetenciájába. A vízügyi igazgatóság azonban a 121/1996. (VII. 24.) Korm. rendelet alapján levezette, hogy a biztonságtechnikai és egészségvédelmi óvó szabályoknak az üzemeltetési szabályzatban kell szerepelniük, amit az illetékes ÁNTSZ hagy jóvá, ezért e határozat végrehajtása, annak betartatása és ellenőrzése az ÁNTSZ hatáskörébe tartozik. E két ellentétes álláspont közül a biztos a vízügyi igazgatóság véleményével értett egyet, mivel a jogszabály előírásából az ÁNTSZ hatásköre levezethető, amit az is alátámaszt, hogy a tragédiát követően az ÁNTSZ országos strandfürdő-ellenőrzést kezdeményezett a hasonló hiányosságok kiszűrésére és felszámolására. Ugyanakkor felmerül annak kérdése is, hogy az 1996. január 1-jétől hatályos 19/1995. (XII. 7.) KHVM rendeletben foglalt előírás betartatása miatt nem a területen működő ágazati szerv, a vízügyi igazgatóság hatáskörébe tartozik?

Az Alkotmánybíróságnak az egyes alkotmányos jogok értelmezéséről, tartalmáról kifejtett véleménye – mint például a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatban foglaltak – az országgyűlési biztosok munkájában is irányadó. A konkrét ügyben az élethez való alkotmányos joggal összefüggésben a közszolgáltatást végző intézmény mulasztása, illetve a fokozott veszéllyel járó tevékenység mibenléte alapozta meg az országgyűlési biztos vizsgálati megállapításait. A fokozott veszéllyel járó tevékenység lényege, hogy a csekély hiba is rendkívül súlyos következménnyel járhat. A veszélyes üzem kategóriájába sorolt leggyakoribb tevékenységfajta a gépi erővel működő berendezések, illetve a gáz- és vízművek (például a víznyomócsövek) üzemben tartása.

A vizsgálat megállapította, hogy az úgynevezett töltő-ürítő rendszerű medence vízcseréje olyan fokozott veszéllyel járó tevékenység, amely e tevékenység folytatójára – kifejezett jogszabályi rendelkezések hiányában is – többlet-kötelezettségeket hárít. E többlet-kötelezettség egyrészt az ürítés fokozott körültekintéssel való lefolytatása, másrészt a víz ürítésére szolgáló – és jogszabályi rendelkezés által is előírt – rács felszerelése, valamint annak karbantartása. Ezek azok a többlet-kötelezettségek, amelyek a vizsgálat tárgyát képező balesethez hasonló esetek megelőzésére nyilvánvalóan alkalmasak.

A vizsgálat feltárta, hogy az élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okozott az önkormányzati fenntartású szolgáltató azzal, hogy elmulasztotta a leeresztő rácsának felhelyezését és állandó ellenőrzését, valamint azzal, hogy megkezdte a víz leengedését annak ellenére, hogy a medencében még fürdőzők tartózkodtak, és ezzel az ott tartózkodó gyermek halálát okozta.

A visszássághoz és a baleset bekövetkeztéhez hozzájárult az is, hogy az érintett szervek, az ÁNTSZ és a vízügyi igazgatóság mindegyike kizárta a saját hatáskörét az ellenőrzési kötelezettség teljesítésében.

Az országgyűlési biztos felkérte az Albertirsai Nagyközségi Víziközmű Üzemeltető Intézmény vezetőjét, hogy a feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az üzemeltetési szabályzatban határozza meg a víz leengedésének részletes szabályait. Hangsúlyozza, hogy annak megkezdésére csak a fürdőzők távozása

után kerülhet sor. Intézkedjen a védőrácscok azonnali felszereltetéséről, és az üzemeltetési szabályzat módosításáról, amely a védőrácscok rendszeres ellenőrzését írja elő.

Tekintettel arra, hogy a két szervezet, amelynek a hatáskörét az ügy érintette, egymásnak ellentmondva határozta meg az ellenőrzési jogosultságot, kötelezettséget, a biztos felkérte az országos tisztifőorvost és az Országos Vízügyi Főigazgatóság főigazgatóját a kérdés felülvizsgálatára és intézkedésre annak érdekében, hogy a jövőben hasonló ellentmondó nyilatkozatok ne kerülhessenek kiadásra.

A strandfürdő vezetője a kezdeményezésben foglaltaknak haladéktalanul eleget tett. Az országos tisztifőorvos a közfürdők üzemeltetési szabályzatával kapcsolatos hatósági feladatok hiányossága miatt kezdeményezte a vonatkozó jogszabályok módosítását.

### **OBH 3699/2003.**

**Nem okozza a gyülekezési jog megsértését, ezáltal nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a polgármester, ha egy rendezvény közterületen való megtartását nem engedélyezi.**

A Magyar Szocialista Párt Debrecen városi szervezetének elnöke sérelmezte, hogy a Civis Családi Juniális megtartását Debrecen Megyei Jogú Város polgármestere nem engedélyezte.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz, valamint a békés gyülekezéshez fűződő jogok sérelmének a gyanúja miatt vizsgálatot indított. A közterület foglalási kérelem szerint a közérdekű rendezvényen családi versenyek, gyermek sportversenyek, illetve színpadi produkciók szerepelnek. A kérelem alapján a Debreceni Közterület-felügyelet megkereste a Polgármesteri Hivatal Városüzemeltetési Osztályát, hogy az a jogszabályban előírt közútkezelői hozzájárulást, valamint a tulajdonosi hozzájárulást megadja a rendezvény megtartásához. A polgármester azonban nem adta meg a tulajdonosi hozzájárulást a rendezvény megtartásához.

A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) alapvető szabadságjogként határozza meg a békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések – általában rendezvények – tartását. A kulturális és sportrendezvények nem tartoznak a Gytv. hatálya alá. A panasz tárgyát képező Civis Juniális kulturális és sportrendezvénynek minősül, így annak megtartása nem ítéltető meg a gyülekezési jog és szabadság gyakorlásának törvényi szempontjai szerint. A Civis Juniális szervezői az előkészületeket egyébként sem a gyülekezési jog körébe tartozó rendezvény vonatkozásában tették meg, hiszen nem a Gytv. 6. §-ában meghatározott bejelentési előírás szerint jártak el. A gyülekezési jog sérelme, a gyülekezési joggal kapcsolatos alkotmányos visszásság tehát nem állapítható meg.

A Civis Juniális a közterület igénybevételeivel járt volna. A közterületek használata nem korlátlan, a használat mértékét és jellegét a közterületek tulajdonosa, az adott települési önkormányzat jogosult jogszabállyal rendezni. Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlése a közterületek használatának és igénybevétele-

ének szabályozásáról szóló 46/1999. (XII. 23.) rendelet szerint a közterület igénybevétele – mint a közterület rendeltetésszerű használatától eltérő esetcsoport – nem gyakorolható szabadon, hanem csak erre irányuló szerződés alapján és díjfizetés mellett szerezhető arra jogosultság. A jogcím nélküli közterület igénybevétel jogellenesnek minősül és jogkövetkezményekkel jár.

Abban a körben, amelyben az önkormányzat lehetővé teszi a közterület rendeltetéstől eltérő használatát, az önkormányzat tulajdonosi döntésétől függ. Az önkormányzat a szerződés megkötését a közterületet ténylegesen kezelő szervre, a Közterület-felügyeletre bízta. A tulajdonosi jogok érvényesítése miatt viszont szükséges, hogy a szerződés megkötéséhez a tulajdonos önkormányzat hozzájárulását adja. Általánosnak az a megoldás mondható, hogy a tulajdonosi hozzájárulás jogát a polgármester gyakorolja. Megállapítható tehát, hogy a közterület igénybevételét illetően a polgármester jogszerűen gyakorolja a tulajdonos önkormányzatot megillető rendelkezési jog egyik fontos részjogosítványát, a közterület rendeltetéstől eltérő igénybevételéhez való hozzájárulást.

A közterület igénybevételének céljait, eseteit a rendelet 5. § (1) bekezdése sorolja fel. A felsorolás igen aprólékosan írja le azokat a célokat, illetve tevékenységfajtákat, amely közterületi megvalósítása közterület-igénybevételnek minősül. A felsorolásban azonban nem szerepel olyan cél vagy rendezvény, amelynek keretében a Civis Juniális – vagy más hasonló jellegű közterületi program – elhelyezhető lenne. Tekintettel arra, hogy a rendelet 3. § (1) bekezdése a közterületet a helyi közösségi élet egyik színterének minősíti, és a (2) bekezdés a) pontja közelebbi pontosítás nélkül alkalmazza a közterület rendeltetésszerű használatának fogalmát, bizonytalanság támad a rendeltetésszerű használat (3. § (2) bekezdés a) pont) és a szerződés alapján gyakorolható közterület-igénybevétel (3. § (2) bekezdés c) pont) egymáshoz való viszonya tekintetében.

Az általános helyettes nem tapasztalt a rendelet előírásrendszerében jogbizonytalanságra vezető hiányosságot, ezért ebben a vonatkozásban alkotmányos jogot érintő visszásságot nem állapított meg. A tulajdonosi hozzájárulás szükségességét senki sem vitatta.

A tulajdonosi hozzájárulással kapcsolatos polgármesteri döntés nem hatósági határozat, azaz nincs jogszabályi kötelezettség arra, hogy a tulajdonosi hozzájárulást vagy elutasítást tartalmazó határozat tartalmazzon indoklást. A polgármesteri határozat egyetlen indokot nevezett meg, nevezetesen azt, hogy „pártoknak csak kampány időszakban lehetséges közterületen rendezvényt szervezni”. A pártok közterületi rendezvényeinek nincs ilyen időbeli korlátozása, de alkotmányellenes is lenne a különböző társadalmi szervezetek közötti nyílt megkülönböztetés miatt. Az elmondottakra tekintettel a tulajdonosi hozzájárulás megtagadásának indoklása a jogszabályokkal és az Alkotmánnyal össze nem egyeztethető indokot fogalmaz meg. Jogellenes indokra akkor sem lehet indoklást építeni, ha egyébként az indoklás kötelezettsége nem áll fenn.

Az általános helyettes megállapította, hogy a polgármester azzal, hogy nem adta meg a tulajdonosi hozzájárulást, és emiatt az igénybevételi szerződés megkötésére nem kerülhetett sor, alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem

okozott, ezért a vizsgálatot lezárta. Ugyanakkor javasolta, hogy egy jogbizonytalanságra vezető helyzet megelőzése érdekében a polgármester kezdeményezze a képviselőtestületnél a rendelet 5. § (1) bekezdésének arra irányuló módosítását, hogy a közterület-igénybevétel elismert céljai pontosan illeszkedjenek a rendezvények jellegéhez és jellemzőihez. Felhívta végül Debrecen Megyei Jogú Város polgármesterének figyelmét annak jelentőségére, hogy a hatósági határozatnak nem minősülő határozatai indoklásának is jogilag helytálló érveket kell tartalmaznia.

#### **OBH 4008/2003.**

**A jogbiztonság követelményét sérti, ha a pszichiátriai betegeket ápoló-gondozó otthon fenntartó által kiadott alapító okirata eltér a működési engedélyben foglaltaktól, valamint ha az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter a törvényi kötelezettségét elmulasztva, nem adja ki a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes szabályait tartalmazó miniszteri rendeletet.**

**A személyes szabadsághoz és biztonsághoz, valamint a lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való jogokkal, továbbá a kínzás, kegyetlen, megalázó bánásmód tilalmával összefüggő visszásság keletkezik, ha a pszichiátriai betegeket ápoló-gondozó otthonban nincs jelzőcsengő felszerelve, és a személyes szabadságukban korlátozott betegek folyamatos felügyelete nincs biztosítva, illetve, ha a korlátozó intézkedések dokumentálása hiányos.**

Az országgyűlési biztos 2001 januárjában folytatott vizsgálatot a törökszentmiklósi Pszichiátriai Betegek Otthonában a halált okozó tüzesetek ügyében. A vizsgálat a következők állapította meg: Az intézetben több hálós ágyat is üzemeltettek, miközben a Magyar Pszichiátriai Társaság szakmai módszertani útmutatója egyértelműen leszögezte, hogy ilyenek használata pszichiátriai betegek otthonaiban nem engedhető meg. Nem volt megoldott, különösen éjszaka, a rossz állapotban lévő vagy hálós ágyba zárt betegek folyamatos figyelése. Ennek oka kettős volt: egyrészt minden pavilonban a nővérszoba az emeleten lett kialakítva, a hálós ágyak pedig a földszinti szobákban voltak elhelyezve, másodsor pedig éjszakánként csak két nővér volt szolgálatban pavilononként, akik így nem tudják biztosítani a folyamatos felügyeletet. Az intézetben sehol sem volt jelzőcsengő, illetve tűzjelző felszerelve. Az ellátás során elrendelt kényszerintézkedések dokumentálására bevezetett adatlap vezetése igen esetleges volt, legtöbbször nem történt meg. Az intézetben rendkívüli zsúfoltság volt észlelhető. A tüzesetekben szerepet játszó egyik gondozott elkülönítésére az otthon igazgatója vaslemezzel borított ajtóval, és padlótól plafonig felszerelt rácsokkal ellátott helyiséget (magánzárka) alakított ki, ahová ezt a gondozottat az ő szóbeli utasítására, megfelelő dokumentáció nélkül, zárták be rendszeresen. A tüzesetek másik oka az volt, hogy az otthonban nem voltak elkülönítve dohányzásra kijelölt helyek, és az igazgató engedélyezte, hogy a gondozottak maguknál tartsák mind cigaretta-jukat, mind pedig, a gyufát, illetve öngyújtót. A hiányos ellenőrzés és a fentiek

vezettek oda, hogy az otthonban rendszeres volt, hogy a gondozottak a lakószobákban dohányoztak.

A vázolt igen súlyos helyzetre, valamint arra tekintettel, hogy a 2001-es vizsgálat óta eltelt időben nem érkezett pontos információ az intézményben folyó személyi és tárgyi változásokról, az országgyűlési biztos hivatalból utóvizsgálatot indított a törökszentmiklósi Pszichiátriai Betegek Otthonában.

Az utóvizsgálat megállapította, hogy Törökszentmiklós Város Önkormányzatának Képviselő-testülete mint fenntartó az otthon új alapító okiratában a korábbi – 225 fős – férőhelyet határozta meg, figyelmen kívül hagyva a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal határozatát, mely rendelkezett a két év alatt elérendő 81 fős létszámcsökkentésről. Továbbá, az intézmény nevében és az alaptevékenységek körében is szerepeltették a szenvedélybetegek rehabilitációját, annak ellenére, hogy ennek a tevékenységnek sem személyi, sem tárgyi feltételei nem biztosítottak az otthonban. A működési engedély az otthon ellátási formáját „ápolást, gondozást nyújtó intézmény”-ként, az otthon típusát pedig „pszichiátriai betegek otthona”-ként határozta meg, így az alapító okirat ezzel ellentétes. Ezzel, a jogbiztonsághoz fűződő joggal kapcsolatban visszásság keletkezett.

A kapott tájékoztatás értelmében, a halálos kimenetelű gyűjtogatást követően, az otthonban kivonták a használatból a hálós ágyakat, amelyekből kilenc volt az első vizsgálat időpontjában. Ez tehát egyértelműen pozitív változás, meg kell azonban említeni, hogy az orvos-igazgató távozása után megszűnt a kényszerítő eszközök használatát dokumentáló adatlap használata is. A dokumentálás nélküli rögzítés a pszichiátriai gondozottak vonatkozásában alkotmányos visszásság közvetlen veszélyét jelenti az Alkotmányban foglalt kínzás és kegyetlen bánásmód tilalma, és a szabadság és személyes biztonsághoz fűződő jogaik tekintetében.

A kényszerítő eszközök használatát – összhangban a nemzetközi emberi jogi egyezményekkel – az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény szabályozza. A Pszichiátriai Szakmai Kollégium módszertani útmutatójában, a hálóságyak használatból való kivonására és a kényszerítő eszközök használatára vonatkozó irányelvek, összhangban vannak az Eütv. vonatkozó rendelkezéseivel, a módszertani útmutató mégsem érvényesülhet (nem lévén önálló jogi aktus), mert hiányzik a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes szabályait tartalmazó miniszteri rendelet.

Az otthon költségvetésének igen szűkös volta már az első vizsgálat idején is felmerült, mint a fejlesztést akadályozó tényező, az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gondozottak biztonságos ellátását veszélyezteti ez az évek óta fennálló helyzet, ami így a gondozottak alkotmányban foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogával összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot. A kapott tájékoztatás szerint az utóvizsgálat időpontjában az érdekvédelmi fórum még nem működött az otthonban.

Az utóvizsgálat megállapította, hogy a 2001 januárjában folytatott vizsgálat során észlelt kifogásolható kérdések jelentős részében pozitív előrehaladás történt az otthonban. Annak tudatában, hogy a pénzügyi keretek szűkösségére visz-

szavezethető problémákat nem lehet egyik napról a másikra megoldani, az ajánlások azt a célt szolgálják, hogy segítsék az otthonban megindult pozitív fejlődést.

Az országgyűlési biztos felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 247. § (2) bekezdés y) pontjában kapott felhatalmazás alapján adja ki a pszichiátriai betegek-re vonatkozó korlátozó intézkedések részletes szabályait tartalmazó rendeletét. A miniszter nem értett egyet a jelentés megállapításaival, de ígéretet tett a miniszteri rendelet tervezetének megküldésére, amelyet azonban nem tett meg.

Az országgyűlési biztos arra kérte a megyei önkormányzat közgyűlését, hogy fontolja meg a Törökszentmiklósi Pszichiátriai Betegek Otthonának átvételét megyei fenntartásba. A közgyűlés elnöke jelezte, hogy a felvetést elfogadták, és megküldte a közgyűlés határozatát az átvételről.

Az országgyűlési biztos felkérte Törökszentmiklós Önkormányzatát, hogy módosítsa az alapító okiratot, abból törölje a szenvedélybetegek rehabilitálását célzó alapfeladatot, és korrigálja a férőhelyek számát úgy, hogy az megfeleljen a működési engedélyben foglaltaknak. A polgármester tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a közgyűlés kérte a megyei közgyűlést az intézmény átvételére, valamint, hogy az átadás-átvétel során új alapító okirat készül, mely tartalmazza majd a szükséges változtatásokat.

Az országgyűlési biztos kérte otthon igazgatója intézkedését a kényszerintézkedéseket dokumentáló adatlap bevezetéséről és annak előírászerű használatáról. Az igazgató az ajánlást elfogadta.

#### **OBH 4247/2003.**

**Az Országos Rádió és Televízió Testület nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha a gyermekek védelmének és az emberi jogok betartásának szempontjait határozataiban számon kéri a valóságshow-kat közvetítő műsorszolgáltatókon. Ellenkezőleg éppen azzal idézne elő alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha a műsorszolgáltatókkal szemben nem alkalmazná a Médiatörvényben foglaltakat. Ha ellenőrzési, felügyeleti jogának gyakorlása során nem vizsgálná, hogy a műsorszolgáltató tiszteletben tartja-e az alkotmányos rendet, az emberi méltósághoz való jogot, és ha e jogok sérelme esetén nem élne jogosítványával.**

Az ORTT elnöke az országgyűlési biztos álláspontjának kifejtését kérte a kereskedelmi televíziók műsorkínálatában az elmúlt hónapokban jelentős pozíciókat elfoglaló valóságshow-kal kapcsolatban. Az elnök kifejtette, hogy más országok tapasztalatait tanulmányozva valószínűsíthető, hogy e műsортípus különböző formái hosszabb ideig a kínálat részei maradnak. Levelében rámutatott, hogy már az eddigi sorozatok kapcsán is számos, részben újszerű személyiségi joggal összefüggő probléma merült fel, melyek száma a televíziók erősödő piaci versenyében esetleg növekedhet is.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatában felhasználta az adatvédelmi biztos korábbi jelentésében kifejtett álláspontját is.



A tömegkommunikáció területére tartozó kérdésekben, szűkebben a tömegkommunikációs eszközök által közvetített tartalmak és az Alkotmány összefüggésének vizsgálata során a legnagyobb körültekintéssel kell eljárni. A jogállamiságnak ugyanis fontos követelménye, hogy semmiféle ideológia alapján ne lehessen korlátozást, cenzúrát alkalmazni a sajtó szabadságával szemben. A másik oldalról azt is figyelembe kell venni, hogy a sajtónak tekintettel kell lennie azokra a határokon, korlátozásokra és keretekre, amelyeket az alkotmányos jogok és értékek rendszere szab meg számára. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában következetesen érvényesül az, hogy az Alkotmány formális betartásának és az Alkotmány értéktartalmának egyaránt érvényesülnie kell ahhoz, hogy alkotmányosság uralkodjék Magyarországon.

A jelentés részletesen elemzi az emberi méltósághoz való jog Alkotmánybíróság által kifejtett tartalmát, mely az emberi méltósághoz való jogot olyan anyajognak tekinti, amelyből az ember autonómiájának védelmére szolgáló alkotmányos érvrendszer – konkrét alapjog hiányában is – levezethető. Az élethez való jog és az emberi méltósághoz való jog a magyar jogrendszerben a legalapvetőbb emberi jogok. „Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az emberi méltósághoz való jog »anyajog«, azaz a még nem nevesített szabadságjogok forrása. Ezért e jog értelmezése hatással lehet az egyéni autonómia határainak megvonalására más emberi jogok esetében.”

A jelentésben elemzésre került az Alkotmánybíróság által kifejtett emberkép is. A mai napig is irányadó értelmezés az egységes és oszthatatlan emberfelfogást teszi magáévá, és elveti a dualista modellt. Ennek megfelelően csakis az élethez való alanyi jog és a méltósághoz való alanyi jog egysége adja meg a specifikusan a konkrét egyénre vonatkozó státust.

A jelentés rámutat, hogy a polgári jogi személyiségvédelem alapja az ember testi valója, az emberi személyiség azonban nem szűkül le az ember biológiai-fizikai valóságára, hanem a „személyiségjegyek”, a személyiség eszmei (értelmi, érzelmi, műveltségi stb.) elemeinek összessége által is kifejezett elvont társadalmi-emberi érték. Az egységes és oszthatatlan emberi személyiség önmagában, egyedüli és eredeti jellegére tekintettel értékes. Ezt a személyiséget a jog fokozott védelemben részesíti – a Magyar Köztársaság társadalmi és alkotmányos rendjével összhangban.

A társadalomban a személyiség értékét, rangját az emberi méltóság adja, amely mindenkit egyenlő mértékben, nemre, korra, egészségi állapotra tekintet nélkül megillet. Minden ember egyenjogú és egyenlő méltóságú tagja a társadalomnak, és nem mások kísérleti alanya, árucikke, fogyasztási eszköze. Az emberi méltóság rangja és tudata az a személyiségformáló erő, amely az Alkotmány által rendezett társadalom létalapját jelenti. Az embernek – ahhoz, hogy az Alkotmány értékrendje valóban áthassa a társadalmat – önmagával és másokkal szemben is kell, hogy legyenek kötelezettségei. Az embert nemcsak másokkal, hanem önmagával szemben is kötelezi az emberi méltóság, az egyén saját emberi méltóságáról sem mondhat le, nem ruházhatja át másra, nem árusíthatja ki.

A jelentés rámutat, hogy a valóságshow szereplőitől azt várják el, arra kötnék szerződést, hogy testi és lelki valójuk túlnyomó részét tegyék hozzáférhetővé a nyilvánosság, a nézők és a műsor készítői számára, bocsássák azok rendelkezésére, cserébe az ismertségért és a felajánlott díj megszerzésének esélyéért. A megállapodást a kiválasztás során végbemenő orvosi vizsgálatra és a műsorban való szereplés szabályozására kötik velük. Ez utóbbinak tipikus tartalmi eleme, hogy a résztvevők megnyilvánulásait folyamatosan figyelemmel kísérik, rögzítik és a nyilvánossághoz közvetítik. Emellett kikötik a gyártó utasításadási jogát és az ennek való engedelmességet; a kép- és hangfelvételekhez kapcsolódó szerzői és polgári jogok korlátozás nélküli átruházását, kereskedelmi hasznosítását; a résztvevő személyiségi jogi jogsértésből eredő igényeinek érvényesítéséről való joglemondását; a résztvevő lemondását arról, hogy állami szervekhez panaszt tegyen. A szerződések tartalmazznak egy felelősségkizáró nyilatkozatot is a gyártó részéről a résztvevőt esetleg érő hátrányos egészségügyi és szociális következmények esetére.

Ez a teljes „rendelkezésre bocsátás” a jog alanyát képező egységes emberi személyt csaknem teljes mértékben tárgyiasítja. Az Alkotmánybíróság által megfogalmazott egységes és osztatlan emberkép esetében nem kerülhető meg, hogy a kérdést az emberi méltóság korlátozhatatlanságának és – a jog, illetve bármilyen hatalom behatásával szembeni – érinthetlenségének fényében vizsgáljuk.

A valóságshow-k szereplői általánosságban már magával a jogaikról lényegében teljes mértékben lemondó és a kiszolgáltatottságot megalapozó szerződés aláírásával, illetve konkrétan és esetenként az adások során olyan helyzetbe kerülnek, amely összeegyeztethetetlen az emberi méltóság, a magánélet, az emberi személyiség tiszteletben tartásának és a cselekvőképesség korlátozhatatlanságának mindenkire, de különösen minden hatalmi pozícióban lévő szervezetre kiterjedő kötelezettségével. Az ilyen helyzetek „valóságként” való bemutatása azt az üzenetet hordozza, hogy az emberi méltóság nem feltétlen érték, anyagi vagy egyéb érdekből bármikor következmények nélkül korlátozható, megsérthető. Ez nem összeegyeztethető azzal a társadalmi felelősséggel sem, amely minden társadalomformáló erővel rendelkező szervtől – így a kereskedelmi műsorszolgáltatóktól is – elvárható.

Az alkotmányos értékek akkor hatják át a társadalmat, ha áthatják annak kis közösségeit (család, egyesületek) és az egyént, az individuumot is. Ebből a szempontból nézve a jogállam megvalósulása szocializáció kérdése is. Sikere attól függ, hogy az egyén személyiségének kifejlődése során mennyire interiorizálódnak az alkotmányos értékek, és azok közül is a legfontosabbak: az emberi élet és méltóság feltétlen tiszteletének és sérthetlenségének tudata. Ezt a hatalmas, az alkotmányosság jövő generációkban való kifejlődése és továbbélése szempontjából döntő feladatot az állami intézmények közül elsősorban az oktatási rendszernek kell szolgálnia. Amikor tehát az Alkotmány úgy rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit, ebbe azt is bele kell érteni, hogy az oktatás és nevelés az egyik, de nem kizárólagos területe annak az ál-

talános állami kötelezettségnek, amelyet az alkotmányos értékek tényleges érvényesülése érdekében az állam minden szervének el kell látnia.

Az oktatási rendszer azonban önmagában nem rendelkezik elég erővel ahhoz, hogy a gyermekek „tudatába vesse” az emberi jogok feltétlen tiszteletben tartását, ebben támogatnia kell a társadalom minden közösségének, a családnak, a civil társadalom és az állam összes intézményének. Különösen az csökkenti az oktatás-nevelés hatékonyságát, ha a gyermekek az élet egyéb területein – elsősorban a médiából – rendszeresen, a tudatukat az iskolánál és a családnál is sokkal erőteljesebben befolyásoló módon olyan üzeneteket kapnak, hogy az emberi méltóság, a családi és a magánélet nem sérthetetlen: azzal anyagi érdekből bárki, nyilvánosan és kontroll nélkül bármikor rendelkezhet, eszközként, árucikként használhatja. Az ilyen üzenetek nemcsak a gyermekek védelméről szóló egyezményvel ellentétesek, hanem privát nyereségérdekből csökkentik, adott esetben teljesen kioltják a közpénzekből működtetett intézmények (iskolák, emberi jogvédő szervek stb.) erőfeszítéseit. Erre az állam illetékes szerveinek a maguk eszközeivel reagálniuk kell.

A Médiatörvény közvetlen kapcsolatot teremt az Alkotmányban deklarált emberi jogokkal és az Alkotmány értékrendszerével. A jogszabály tehát – kifejezett és kogens rendelkezésével – a műsorszolgáltatók számára közvetlen módon kötelezővé teszi, hogy tevékenységük során ne csupán a rájuk vonatkozó technikai rendelkezéseket tartsák be, működésük ne csak a formális jogszabályi követelményeknek feleljen meg, hanem az Alkotmányban deklarált emberi jogokkal – és az ezekben rejlő alkotmányos értékrendszerrel – is legyen összhangban.

A műsorszolgáltatók felett felügyeleti és ellenőrzési jogokat gyakorló ORTT-nek feladatai ellátása során ezeket az alkotmányos követelményeket is számon kell kérnie a műsorszolgáltatóktól. A Médiatörvény rendelkezése csak kifejezetté teszi és megismétli az Alkotmánybíróság gyakorlatában megjelent elvet, amelynek értelmében az állam minden szervének – és tágabb értelemben a Magyar Köztársaság területén minden jogalanyának – kötelessége az Alkotmány értékrendjének érvényesítése. „Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre. A jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. [...] Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá. A jogállam megvalósítása folyamat. Az állami szervek számára alkotmányos kötelesség ezen munkálkodni.” (11/1992. [III. 5.] AB határozat)

Az ORTT mint a jelenség által elsősorban érintett állami szerv fokozott felelősséggel tartozik azért, hogy a műsorszolgáltatók társadalomformáló ereje az alkotmányos értékrend megszilárdításának és a jövő generációknak való átadásának szolgálatában – és ne azzal szemben – álljon. Ügyelnie kell arra, hogy mindenki számára nyilvánvaló legyen: az emberi személy alkotmányos státusza és védelme a valóságshow-k körülményei között sem sérülhetnek. Ennek biztosítására önmagában nem elegendő és az alkotmányos követelményeknek nem

tesz maradéktalanul eleget, ha az ORTT kizárólag a kiskorúak védelmének a Médiatörvény 5–5/D. §-ában foglalt rendelkezései alapján jár el, amikor a 3. § (2) bekezdésén keresztül érvényesülő emberi jogok sérelme is fennállhat, különösen a vizsgált műsorok szereplői, de közvetve a nézők vonatkozásában is.

Az országgyűlési biztos felhívta az ORTT elnökének figyelmét arra, hogy a Médiatörvény 3. § (2) bekezdésének rendelkezése értelmében a Testületnek és szerveinek a törvényben előírt feladataik (ellenőrzési, felügyeleti jogaik) gyakorlása során minden indokolt esetben vizsgálniuk kell azt is, 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. Az emberi jogok, különösen az emberi méltósághoz való kiemelt jelentőségű alkotmányos jog és a személyiségi alanyi jogok sérelme esetén az ORTT és eljáró szervei kötelesek – a jogállam megvalósításán ez által is munkálkodva – a törvényben biztosított hatósági eszközeikkel élni. Felhívta az ORTT elnökének figyelmét arra is, hogy a Médiatörvény 3. § (2) bekezdésének alkalmazása során az ORTT jogosult és köteles az Alkotmányban biztosított alapvető jogokat az Alkotmány – Alkotmánybíróság által kifejtett és magyarázott – értékrendje és fogalmi kultúrája fényében értelmezve védelemben részesíteni.

Az ORTT elnöke megköszönte a segítséget, melyet a biztos „részletes jogi álláspontjának kifejtésével” és a Médiatörvény 3. § (2) bekezdése „alkalmazhatóságának mélyreható jogi elemzésével nyújtott a Testületnek”. Felhívta figyelmét arra, hogy a bíróságok – egyelőre nem jogerős egyes ítéleteiből megállapíthatóan – nem mindig osztják az országgyűlési biztos és a Testület álláspontját. Az országgyűlési biztos erre való tekintettel, reagálásában felhívta a figyelmet az emberi jogok védelmére és az alkotmányos értékrend érvényesítésére hivatott szervek (pl. az ombudsmanok és a bíróságok) közötti szakmai együttműködés fontosságára.

#### **1.29.2.**

##### **Rövidített jelentések**

##### **OBH 4956/2001.**

##### **A tanyák elégtelen villamosenergia-ellátásával kapcsolatos panaszok ügyében készült rövidített jelentés**

A panaszos 2001 augusztusában, majd 2002 júniusában fordult az országgyűlési biztoshoz mert a Jászberényhez tartozó Ereks-közben és a Tőtevény tanyák vidékén nincs villamosenergia-ellátás. Ez számos problémát okoz az ott lakók életvitelében, különösen a gyermekek gondozásában, ételmezésében. A panaszos szerint Ereks-közben és a Tőtevényben ezért már vagy 60 tanyát el is hagytak a tulajdonosok. A panaszos hangsúlyozta, hogy a villamos-energia-szolgáltatás hiánya miatt társadalmi érvényesülési lehetőségei az ellátott területen élők lehetőségeihez képest szűkebbé válnak.

2001–2003. évben több olyan panasz érkezett az országgyűlési biztoshoz, melyben a tanyák állandó lakosai, vagy a városból kiköltözni szándékozó, lakóházat

építők sérelmezik, hogy az elektromos hálózat fejlesztése az adott területen csak a lakosság költségén valósítható meg. A szolgáltató arra hivatkozva, hogy a beruházás számára soha nem térül meg, csak a fejlesztési költség jogszabályban meghatározott 30%-át tudja biztosítani. A fejlesztést az önkormányzat forrás hiányában nem tudja támogatni, a lakosság által fizetendő önrész hiánya miatt, pedig nem tud részt venni pályázatokon. A fejlesztés ezért már a tervezés folyamán elakad, vagy nagyon hosszú idő alatt valósul csak meg.

Az országgyűlési biztos a diszkrimináció tilalmának, a gyermeki jogok és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot, és Jászberény polgármesterétől tájékoztatást kért az önkormányzat közreműködésének lehetőségeiről. Megkereste a gazdasági és közlekedési minisztert is, és annak megvizsgálását kérte, hogy lát-e lehetőséget a panaszosok támogatására, valamint a hasonló helyzetben lévő területek villamos energiával való ellátásának támogatására.

A beszerzett információk alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy Jászberény, Tőtevény villamosenergia-ellátásának ügye az 1980-as évek közepére nyúlik vissza, amikor az ott élők kezdeményezték a villamosenergia-hálózat építését, de a lakossági közreműködés teljes hiánya miatt a fejlesztés megghiúsult. A panaszos 1996-ban kereste meg az önkormányzatot a tanyatulajdonosok villamosenergia ellátási igényét. Addigra az önkormányzat hozzájárulásával felújították azt a transzformátorállomást és 20 KW-os hálózatot, amelynek továbbépítésével, további transzformátorállomás létesítésével és az ehhez csatlakoztatható kisfeszültségű hálózat kiépítésével lehet a térség villamosenergia-ellátását megvalósítani. Az önkormányzat 1996-ban úgy döntött, hogy biztosítja a tervezés teljes 250 ezer forintos költségét, de kérelmezők írásban visszavonták igényüket, mert a beruházás 10 millió forintra becsült összegének rájuk eső részét nem tudták vállalni.

A panaszos 2001-ben ismételt kérelmet nyújtott be, melyhez tanyatulajdonosi nyilatkozatokat csatolt, mely szerint az igénylők 100 ezer forinttal járulnak hozzá a beruházáshoz. Az 1996-ban megtervezett fejlesztés becsült költsége 2001-re már 20 millió forintra emelkedett, és a tervek aktualizálása is 500 ezer forintba került volna, így a beruházás a lakosság fizetéseképtelensége miatt ismét megghiúsult. A polgármester szerint az első ütemben ellátásban részesíthető 10–20 tanyatulajdonos mintegy fele városi lakos, és csak hobby tanyája van e szép környezetben. Az áramszolgáltató részéről a rendeletben előírt 30%-os hozzájáruláson kívül további támogatás nem került szóba. Az önkormányzat a pályázati lehetőségeket kihasználva az elmúlt években több 10 km-nyi külterületi elavult hálózat felújítását végezte el, és a lakosság közreműködésével és hozzájárulásával új hálózatok is épültek pályázati támogatással. Az önkormányzat a lakosság komoly szándéka és anyagi áldozatvállalása mellett az adott térséget is támogatná.

A gazdasági és közlekedési miniszter álláspontja szerint a fent említett alkotmányos jogok érintettsége nem hozható összefüggésbe az áramellátás hiányával. Véleménye szerint a legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez való jog biztosítása az állam számára azt a feladatot jelenti, hogy egészségügyi in-

tézményhálózatot működtessen és megszervezze az orvosi ellátást. A gyermeki jogok érvényesítése véleménye szerint az állam oldalán megfelelő jogszabály alkotási kötelezettséget jelent. Hivatkozott arra, hogy a Kormány a Nemzeti Energiatakarékossági Program keretében a tanyavillamosítás támogatására pályázati felhívást adott ki. 2003. január 1-jétől hatályba léptek a villamos energiáról szóló új jogszabályok a korábbihoz képest eltérő lehetőséget is megengednek a villamosenergia-hálózat létesítésére, de a létesítés költségének viselése kérdésében nincs változás. A szabályok nem tartalmazzák olyan kötelezettséget az engedélyesre (szolgáltatóra), vagy bármely más piaci szereplőre, hogy a villamosenergia igényt teljes mértékben saját költségükön valósítsák meg. A költségek egy részének viselése tekintetében könnyebbé tehető a közcélú villamos hálózatra csatlakozás pénzügyi és műszaki feltételeiről szóló hatályos jogszabály, amely a hálózati engedélyesnek (szolgáltatónak) előírja, hogy a rendszerhasználó (fogyasztó) érdekeit figyelembe vevő legkedvezőbb és leggazdaságosabb csatlakozási módról, valamint a csatlakozási díj mértékéről szerződésben állapodjon meg. Ebben az esetben a hálózati engedélyes által kérhető díj mértéke nem haladhatja meg a szükséges és tényleges beruházási költség 70%-át. Arra az esetre, ha a tanyatulajdonosok a közcélú hálózatkiépítés költségeit nem tudják vállalni, a gazdasági miniszter megfontolásra ajánlotta a kereskedelemben kapható, háztartási igényt kielégítő 1–1,5 KW-os, vagy annál nagyobb villamos teljesítményű robbanómotorral hajtott aggregátort. Ezeknek a berendezéseknek a technikai színvonala, környezetterhelési értékei megfelelőek, és kielégítik a korszerű követelményeket.

A vizsgálat idején 2003. január 1-jén lépett hatályba a közcélú villamos hálózatra csatlakozás pénzügyi és műszaki feltételeiről szóló 47/2002. (XI. 28) GKM rendeletet. Annak alapján a panaszosok egy kivétellel megállapodtak a szolgáltatóval a villamos hálózat kiépítésének módjáról és a költségek viseléséről. Az egyik esetben a szolgáltató, a beruházási költség – fogyasztóra jutó – 70%-át, 50%-ra mérsékelte. Egy másik ügyben pedig – a később csatlakozók lehetséges igényeit is figyelembe véve, és a rájuk eső befizetéseket is beszámítva – a panaszossal korábban közölt 1,9 millió forintos költséget 575 ezer forintra csökkentette.

A fogyasztó és a szolgáltató között megkötött szerződés a jogvita megoldásának, illetve a sérelem orvoslásának legjobb módja, ezért ezeket az ügyeket az országgyűlési biztos a megoldódott panaszra tekintettel lezárta.

A jogszabályok kedvező változása egy Tőtevényben lakó panaszosnak nem hozott megoldást, aki már el is költözött. Számára, és a hozzá hasonló helyzetben lévő állampolgárok számára az ajánlott aggregátor sem jelent segítséget. A vizsgálat során a DÉMÁSZ szakembere felvilágosítást adott az áramfejlesztő alkalmazási lehetőségéről, amely szerint az 1–1,5 KW-os teljesítményű aggregátor egy háztartásnak szinte csak a világítására elegendő. Az egyik áruházi katalógus szerint egy 1 KW teljesítményű áramfejlesztő 79 990 Ft-ba kerül, és az óránkénti fogyasztása 1–1,5 l üzemanyag. A napi költsége 1800–2000 Ft. A magas üzemeltetési költség az oka annak, hogy maga a szolgáltató is elve-

tette azt a lehetőséget, hogy egy-egy nagyobb teljesítményre vonatkozó igényt néhány nagy teljesítményű aggregátor beszerzésével, illetve kedvezményes bérletbe adásával elégítsen ki.

Az Alkotmány úgy rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti. Az országgyűlési biztos véleménye szerint, azokon a területeken is biztosítani kell a társadalmi érvényesülés egyenlő esélyeit, ahol a fejlesztés, különböző okok miatt rendkívül költséges, és a helyi lakosság képtelen annak megfizetésére. Az egészség megőrzése érdekében működtetett intézményhálózat és orvosi ellátás is csak úgy érheti el célját, ha a komfortos élet biztosítja az otthoni továbbápolást és az egészség megőrzését.

Az országgyűlési biztos egyetértett azzal, hogy a gyermeki jogok érvényesülését elsősorban jogszabályok alkotása útján kell elősegíteni, de ez azt is jelenti, hogy ha a jogszabályok kedvező hatása bizonyos területeken az eltérő településszerkezeti adottságok miatt nem érvényesülhet, akkor az államnak az esélyegyenlőség megteremtése érdekében be kell avatkoznia, a jogalkotás eszközével, vagy más intézkedéssel.

Tekintettel arra, hogy a közcélú villamos hálózatra csatlakozás pénzügyi és műszaki feltételeiről szóló 47/2002. (XII. 28.) GKM rendelet 2003. januárjában lépett hatályba, és a hozzám benyújtott panaszok egy kivétellel feltehetően e jogszabály megjelenésének köszönhetően megállapodás útján megoldódtak, alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot az országgyűlési biztos nem állapított meg, és az ügyben nem tett ajánlást. A fejlődés iránya azt mutatja, hogy egyre inkább megvalósul a vidék közművekkel (áram, víz, gáz, csatorna, telefon) való ellátottsága, és ezzel a komfortos élet esélyegyenlősége is. Ha a villamosenergia eljut egy vidékre, akkor számos egyéb civilizációs szolgáltatás is odaér, és kiegyenlítődnek az esélyek. Ezt elősegítendő érdemes átgondolni a tanyák villamosításának kiemelt támogatását a területfejlesztéssel összhangban, az egészséges településszerkezet megőrzése, továbbfejlesztése érdekében.

Az országgyűlési biztos figyelemfelhívásként a jelentést megküldte a gazdasági és közlekedési miniszternek, a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek, az esélyegyenlőségi tárca nélküli miniszternek, valamint a Nemzeti Területfejlesztési Hivatal elnökének azzal, hogy feladatuk ellátása során legyenek tekintettel az esélyegyenlőség megteremtésének alkotmányos követelményére, és a vizsgálat megállapításaira.

#### **OBH 2985/2002.**

#### **A Magyar Bírósági Végrehajtói Kamarát, illetve annak Etikai Bizottságát érintő panaszok ügyében rövidített készült jelentés**

Több panaszos a folyamatban lévő bírósági végrehajtási eljárással kapcsolatban fordult az országgyűlési biztoshoz, aki a jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt az egyes ügyeket összekapcsolta, mivel azokban mindannyian a Magyar Végrehajtói Kamara Etikai Bizottságának

eljárását is sérelmezték. A biztos minden ügyben megkereste az érintett önálló bírósági végrehajtót, valamint a Magyar Végrehajtói Kamarát.

A panaszok minden esetben a Kamara Etikai Bizottságának eljárását, tevékenységét kifogásolták. Különösen azt sérelmezték, hogy az Etikai Bizottság a vizsgálatának lezárását követően csak egy pár soros levélben tájékoztatta őket az eljárása eredményéről. A válaszok – egy eset kivételével – mindig azt tartalmazzák, hogy az érintett önálló bírósági végrehajtó a hatályos jogszabályoknak megfelelően járt el, illetve, hogy tevékenysége megfelelő volt. Egy alkalommal azonban az Etikai Bizottság a végrehajtót figyelmeztette a pontosabb, körültekintőbb eljárásokra, mivel a végrehajtó feladata a szükséges információk beszerzése. Bizonyos esetekben rövid tájékoztatást nyújtottak a bírósági végrehajtási eljárások eredményességét általánosságban akadályozhatják. A vizsgálat eredményeképpen tehát nem született határozat, amelynek megfelelő indokolásából nyilvánvalóvá vált volna a panaszosok számára, hogy a döntés megalapozott, megfelelően alátámasztott, s a részletes vizsgálat által feltárt bizonyítékokon alapul.

Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott a köztestületek, ezen belül a szakmai kamarák kérdésével is. Az Alkotmánybíróság 39/1997. (VII. 1.) AB határozatába a következőket fejtette ki. A Ptk.-nak a köztestületeket a magyar jogba ismét bevezető rendelkezéseihez készült indokolás szerint közfeladat „általában olyan feladat, amelyet egyébként az államnak vagy a helyi önkormányzatnak kellene megvalósítania”. Ebben a körben a közfeladat kétségtől közgazgatási feladat, amelyhez a köztestületnek megfelelő hatáskörökkel is rendelkeznie kell; a köztestület a helyi önkormányzatok mellett az önkormányzás egy másik önálló válfaját, a testületi önkormányzatot képviseli. Az Alkotmánybíróság szerint „[...] a határok az átruházott közigazgatási és egyéb – például belső igazgatási – feladatok között nem élesek. A közfeladat fogalma tehát szélesebb a hatósági jogkör gyakorlásánál, amely viszont esetenként, és a szükséghez képest a közfeladat ellátásának egyik nélkülözhetetlen eszköze lehet.” A közfeladatok és járulékos más jogosítványok kifejezik azokat a sajátosságokat is, amelyek a szakmai kamarákat megkülönböztetik más köztestületektől, beleértve a gazdasági kamarákat is. A szakmai kamarák a hagyományos szabad foglalkozások önkormányzatai. Ezeket a hivatásokat a magas szintű, speciális képzés, 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.

A fenti okfejtés alapján is látszik, hogy a Kamara mint a „végrehajtók önkormányzati szerve” (a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény [továbbiakban: Vht.] 249. § (1) bekezdés) nem mindenben felel meg az alkotmánybíróság által a szakmai kamarákról megfogalmazott általános jellemzőknek. A végre-



hajtói hivatást jelenleg nem jellemzi a magas szintű, speciális képzés, inkább a tevékenység speciális jellege lehet különös ismérv. A végrehajtó eljárása polgári nem peres eljárás, feladata a bíróság jogerős határozatában – valamint más végrehajtható okiratokban – foglaltak végrehajtása, kikényszerítése. Ez nem igazán bizalmi viszonyt tételez fel az eljárásban részt vevő felekkel szemben. Viszont – mivel a bírósági végrehajtási eljárás részben alapjogokat korlátozhat, részben a jogosnak ítélt követeléshez való hozzájutást biztosítja, s szorosan az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódik mindennek során – szükséges a részletes etikai szabályok kidolgozása is, s azok érvényesítése egy független fórum által. Erre hivatkozik a Vht. indokolása is, amely szerint: *„A Javaslat az önálló bírósági végrehajtók fegyelmi ügyeinek elbírálása céljából olyan szervezetet hoz létre, amely szem előtt tartja egyrészt a bírósági végrehajtók önálló jogállását, másrészt a tevékenységüknek a bíróságokhoz, tehát az igazságszolgáltatás szerveihez való kapcsolódását is.”* E szervezet a bírósági végrehajtói fegyelmi bíróság, amely az önálló bírósági végrehajtók fegyelmi ügyeit bírálja el. A Vht. részletesen meghatározza a fegyelmi vétségre és a fegyelmi büntetésre, valamint a fegyelmi bíróság eljárására vonatkozó szabályokat. Ugyanakkor a Kamara feladatává teszi a végrehajtókkal, végrehajtó-helyettesekkel és végrehajtójelöltekkel kapcsolatos panaszügyek intézését, a bíróság hatáskörébe tartozó ügyek kivételével (Vht. 250. § (2) bekezdés i) pont). A gyakorlatban a Kamara Etikai Bizottsága intézi ezeket a panaszügyeket. Azonban panaszügy kivizsgálása esetén a már említett problémával szembesülünk. A vizsgálat eredményeképpen nem születik megfelelően indokolt határozat, nincsen jogorvoslati fórum. A végrehajtási kifogás természetesen rendelkezésre áll a végrehajtási eljárásban érintett felek, érdekelték számára, azonban ez csak a jogszabálysértések orvoslására szolgál. A végrehajtó nem megfelelő magatartása, ügyviteli jellegű esetleges mulasztásai ilyen módon nem vizsgálhatók. Az etikai felelősséget megalapozó magatartás, mulasztás a fegyelmi eljárásban vizsgálható a szakmai kamarák esetében, így a Magyar Ügyvédi Kamaránál, vagy a Magyar Orvosi Kamaránál is. E kamarák esetében is az etikai vétség a fegyelmi eljárás megindításának alapjául szolgálhat. Természetesen, ha nyilvánvalóan alaptalan a panasz vagy csekély jelentőségű a mulasztás, lehetőség van a fegyelmi eljárás megindításának mellőzésére, a panasz elutasítására, de határozati formában, amely ellen jogorvoslat vehető igénybe. Indokolatlan lenne az önálló bírósági végrehajtók esetében az etikai és fegyelmi eljárást olyan formán külön kezelni, ahogy azt a Vht. és a jelenlegi gyakorlat teszi. Azonban, ha továbbra is a Kamara vizsgálja ki a panaszügyeket, megfelelően részletes és alkotmányos etikai szabályzat, valamint megfelelő eljárás szükséges (indokolt határozat formájában meghozott döntés, jogorvoslati lehetőség).

Megoldást jelenthetne, ha az önálló bírósági végrehajtók elleni panaszügyek kivizsgálásának feladatát a végrehajtói fegyelmi bíróságra telepítené a törvény. Ebben az esetben a fegyelmi bíróság elnöke dönthetne – esetleg előzetes vizsgálat után – arról, hogy szükséges-e a fegyelmi eljárás megindítása. E döntés ellen, illetve az eljárás során hozott, határozati formába foglalt döntések ellen

rendelkezésre kell állnia a jogorvoslat lehetőségének. Ez megfelelne annak a követelménynek, amelyet a panaszügyek kivizsgálásával szemben az a tény támaszt, hogy a végrehajtói tevékenység az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódik, valamint igen „érzékenyen” érinti mind a végrehajtást kérő, mind a végrehajtás alá vont állampolgárt.

Követendő példaként szolgálhat a Magyar Ügyvédi Kamara, vagy a Magyar Orvosi Kamara etikai szabályzata, illetve fegyelmi eljárása, amely etikai vétség gyanúján alapulva is megindulhat (1994. évi XXVIII. törvény a Magyar Orvosi Kamaráról 25. §–31. §, az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény 37. §–66. §). Mindkét esetben kellően szabályozott eljárásról van szó, a döntés indokolt határozat formájában születik, s a jogorvoslati fórumok biztosítottak. Mindezek alapján az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a Magyar Köztársaság igazságügyi miniszterét: törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva intézkedjen annak érdekében, hogy a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara gondoskodjon az etikai eljárások során az alkotmányos követelményeknek megfelelő határozathozatalról. Tegye meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy a határozatot hozó kamarai szerv döntését indokolással ellátva hozza meg, továbbá a jogorvoslat lehetőségének haladéktalan biztosításával összefüggésben kezdeményezze a Kamara Etikai Bizottsága által követett eljárás módosítását, a jogorvoslati fórum megteremtését, a megfelelő etikai szabályzat kidolgozását és a mindennek megfelelően esetlegesen szükséges jogszabály-módosítást, azaz a Vht. módosítását, illetve kiegészítését vegye fontolóra. Ugyancsak felkérte az országgyűlési biztos az igazságügyi minisztert, hogy vegye fontolóra – a közbizalom növelése érdekében és a végrehajtói tevékenység sajátos jellegének figyelembevételével – azt a lehetőséget, hogy a Vht. módosításával a végrehajtói fegyelmi bíróság hatáskörébe tartozzon az önálló bírósági végrehajtók ellen kezdeményezett minden panaszügy kivizsgálása.

Az igazságügyi miniszternek tett ajánlásokra meghatározott válaszadási határidő még nem telt le.

### **OBH 1052/2003.**

#### **Jelentés a médiahatóság eljárásának vizsgálatáról**

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez több olyan beadvány érkezett, amelyek az M-RTL Televízió Rt.; az MTM-SBS Televízió Rt. (TV2); a Sláger Rádió Műsorszolgáltató Rt. műsorait érintették. A panaszosok egyrészt azt sérelmezték, hogy az említett műsorokban előfordultak obszcén jelenetek, trágár megjegyzések, másrészt a szereplők túl sokat dohányoztak és túl sok alkoholt fogyasztottak. Volt olyan panaszos is, aki azt kifogásolta, hogy a Sláger Rádió műsorában pályázatot írtak ki „szexhangok utánzására”.

Az Országos Rádió- és Televízió Testület (a továbbiakban: ORTT) panasz-eljárásával kapcsolatos beadvány is érkezett, amelyben a panaszos azt sérelmezte, hogy a Panaszbizottság eljáró tanácsainak véleménye ellen nincs jogorvoslat.

A panaszos sérelmezte továbbá, hogy a Panaszbizottság által „nyilvánosságot kívánó”-nak minősített véleményét az érintett műsorszolgáltató nem tette közzé.

A felsorolt panaszok alapján felmerül a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga (Alkotmány 67. § (1) bekezdés), az utóbbiban a jogorvoslat-hoz való jog (Alkotmány 57. § (5) bekezdés) és a jogállamiság elvéből levezet-hető jogbiztonság követelménye (Alkotmány 2. § (1) bekezdés) sérelmének, illetve közvetlen veszélyének, valamint – valamennyi beadvány alapján – az ORTT tevékenységével összefüggésben az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettsége (Alkotmány 8. § (1) bekezdés) elmulasztásának gyanúja, ezért az ügyben vizsgálatot rendeltem el. Mivel a beadványok az ORTT és Panaszbizottsága működését egyaránt érintették, azokat egyesítettem és közös eljárásban vizsgáltam.

Vizsgálatom eredményes befejezése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 18. § (3) bekezdése alapján kezdeményeztem, hogy a panaszok alapján az ORTT elnöke és az ORTT Irodájának főigazgatója vizsgálatot tartson, és annak eredményéről tájékoztasson.

A megállapított tényállás:

„Az ORTT elnöke a megkeresésemre azt válaszolta, hogy az ORTT az elmúlt hónapokban az említett műsorszámok esetében észlelte a Rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: Médiatörvény) kiskorúak védelmére vonatkozó szabályainak megsértését. Az ORTT a fenti műsorszámokat sugárzó műsorszolgáltatókat napi rendszerességgel vizsgálta, illetve vizsgálja, melynek eredményeként minden olyan eset, amely a törvénysértés gyanúját veti fel, az ORTT elé került. Az ORTT a lehetséges körülményeket figyelembe véve határozott arról, hogy alkalmaz-e szankciót az aktuális műsorszolgáltatóval szemben. A fentiekből következik, hogy az ORTT hivatalból vizsgálta a fent nevezett műsorokkal kapcsolatos, törvénysértést felvető szituációkat.” Az ORTT hivatalból indult eljárásain túl az ORTT Panaszbizottságához 2002. szeptember 1. napjától a fenti műsorszámokkal kapcsolatban összesen 126 panasz érkezett, amelyek alapján további eljárások indultak. „A Panaszbizottság mindegyik esetben olyan véleményt alkotott, hogy a panasz megalapozott volt.”

Arra a kérdésemre, hogy milyen intézkedéseket tett az ORTT a jogsértő helyzet megszüntetése érdekében, azt a választ kaptam, hogy az ORTT „több alkalommal – döntési gyakorlatához viszonyítva is – jelentősnek mondható szankcióval sújtotta a valóságshow műsorokban tapasztalt törvénysértések miatt” a két legnagyobb kereskedelmi televíziót. Az alkalmazott szankciók a sérelmezett magatartás megszüntetésétől, kötbér megfizetésre kötelezésen át, a műsorszolgáltatói jog gyakorlásának felfüggesztéséig (elsötétítésig) terjedtek. „E felfüggesztések végrehajtása azonban a bíróság jogerős döntése hiányában nem kötelező érvényűek, így azok közül a mai napig csak egyet hajtottak végre”.

Az ORTT elnöke az állásfoglalásokat és panaszbizottsági véleményeket másolatban megküldte a részemre.

2. A panaszos azon sérelmére, hogy az ORTT Panaszbizottsága eljáró tanácsainak véleménye ellen nem lehet jogorvoslattal élni, az ORTT Irodájának fő-

igazgatója azt válaszolta, hogy az ún. „egyéb” (vagyis nem a Médiatörvény 4. §-a – a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének – megsértése miatt előterjesztett) panaszokra vonatkozó eljárást a Médiatörvény „48. § (3) bekezdése kiveszi a törvényi szabályozás alól, és testületi hatáskörbe utalja, hiszen a Panaszbizottság ügyrendjét a [Médiatörvény] értelmében az ORTT állapítja meg.” A főigazgató álláspontja az volt, hogy az „egyéb” panaszok esetén a jogorvoslat biztosításával „nem kívánt túlterjeszkedni a [Média] Törvény által meghatározott körön. Az ORTT egyértelművé kívánta tenni, hogy ebben az eljárásban nem születik hatósági határozat, ebből következően kizárt a jogorvoslati jogosultság is.”

ORTT Irodája főigazgatójának tájékoztatása szerint az ORTT Irodája megküldte az MTI-nek a Panaszbizottság által nyilvánosságot kívánónak minősített véleményt, ezáltal eleget tett a Médiatörvényben és az Ügyrendben foglaltaknak.

A vizsgálat megállapításai:

1. Az Obtv. 16. § (1) bekezdése értelmében az országgyűlési biztos hatásköre a hatóságok, illetve közszolgáltatást végző szervek eljárására, ennek során hozott határozatára, illetve a hatóság intézkedésének elmulasztására terjed ki. Miután a panasszal érintett kereskedelmi műsorszolgáltatók nem minősülnek sem hatóságnak, sem pedig közszolgáltatást végző szervnek, így nem volt lehetőség arra, hogy magatartásukat, illetve annak alkotmányosságát közvetlenül vizsgáljam. A Médiatörvény 136. § (1) bekezdése értelmében a műsorszolgáltató törvénysértésével, illetve szerződésszegésével, a kiszabott bírsággal kapcsolatos ügyekben az ORTT rendelkezik hatáskörrel, ami az említett körben, illetve ennek során közigazgatási ügyben eljáró szerv. A hatóság fogalmát az Obtv. 29. §-a határozta meg, amelynek (1) bekezdése a) pontja alapján az ORTT-re, mint közigazgatási feladatot ellátó szervre az országgyűlési biztosok vizsgálati jogköre kiterjed.

2. Az ORTT rendelkezésekre álló határozatai és az ORTT Panaszbizottságának véleményei szerint a panaszokban érintett műsorszámokkal a műsorszolgáltatók sorozatosan megsértették a Médiatörvény kiskorúak védelme érdekében született rendelkezéseit. A „valóságshow” műsorokban a szexualitás több alkalommal kendőzetlenül, minden intimitás nélkül került képernyőre, a hallott szöveg pedig több alkalommal trágárnak volt minősíthető. A többi panasszal érintett műsorszámokban rendszeresen előfordult, hogy a szexualitáshoz, különböző deviáns viselkedési formákhoz, extrém magatartási mintákhoz kötődő témákat dolgoztak fel. A témaválasztással kapcsolatos problémákon túl a kérdéseket több esetben olyan hang vagy képi effektusok kísérték, amelyek a szóban forgó műsorszámok sugárzási időpontjaiban nem megengedhetőek, és alkalmasak voltak arra, hogy károsan befolyásolják a kiskorúak személyiségfejlődését.

A műsorszolgáltatók a panaszolt műsorszámokat egyrészt nem megfelelően sorolták kategóriákba, másrészt azokat nem a hatályos szabályozásnak megfelelő időpontban sugározták. Mindezeknek megfelelően az ORTT valamennyi (panasszal érintett) műsorszám esetében megállapította a Médiatörvény 5–5/D §-aiban foglaltak megsértését.

A Médiatörvény kiskorúak védelméről szóló [új] rendelkezései 2002. október 15. napján léptek hatályba. A Médiatörvény új 5/A. §-a a műsorszolgáltatók számára valamennyi közölni kívánt műsorszámra nézve minősítési kötelezettséget állapított meg, és azokat – a kiskorúakra való veszélyességtől függően – I–V-ig terjedő kategóriákba kell sorolni.

A Médiatörvény új, 5/F. §-a értelmében a minősítésnél irányadó szempontokat, az egyes műsorszámok közzététele előtt és közben alkalmazandó jelzéseket, illetve a minősítés közzétételének módját az ORTT – kötelező érvénnyel – legalább kétharmados többséggel hozott állásfoglalásban határozza meg, amelyet a Kulturális Közlönyben tesz közzé. A Médiatörvény nem állapított meg határidőt az ORTT állásfoglalásának megalkotására. Az ORTT e törvényi feladatának az ORTT 1494/2002. (X. 17.) sz. határozatával (a továbbiakban: klasszifikációs állásfoglalás) tett eleget. A klasszifikációs állásfoglalásban az ORTT a műsorszámok kategóriába sorolásához szempontrendszerrel állapított meg.

A klasszifikációs állásfoglalás ugyan nem jogszabály, ám az ORTT eljárására kötelező – normatív – jellege miatt vizsgáltam, hogy megfelelő időt biztosítottak-e az alkalmazásra való felkészülésre.

Az Alkotmánybíróság 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában kifejtette, hogy a demokratikus jogállam azonban – sok egyéb mellett – abban is különbözik a diktatúrától, hogy nem él vissza azzal a lehetőséggel, amelyet a norma megismerésének általános érvényű követelménye és az erre alapított felelősségre vonás az állam számára nyújt, hanem kellő törvényi garanciákkal megteremti annak a reális lehetőségét, hogy a jogalanyok valóban megismerhessék a reájuk irányadó rendelkezéseket, s módjukban álljon magatartásukat azokhoz igazítani. Ilyen garancia, hogy kellő idő maradjon a [z] alkalmazására való felkészülésre. Az Alkotmánybíróság nyomatékosan hangsúlyozta, hogy ha a jogalkotásról szóló törvény nem tartalmazná az idézett szabályt, az akkor is levezethető lenne az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből.

A Médiatörvényt módosító 2002. évi XX. törvényt 2002. július 17-én hirdették ki, ami 2002. október 15-én lépett hatályba. A jogalkotó mintegy három hónapot biztosított arra, hogy alkalmazására a jogalkalmazók és az érintettek – így különösen a műsorszolgáltatók – az új szabályozásra felkészüljenek. Ezzel szemben az ORTT a klasszifikációs állásfoglalását csak a törvénymódosítás hatálybalépését követően hozta meg, és így nem biztosított kellő időt az abban foglaltakra való felkészülésre, ami a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott.

3. Az egyes műsorszolgáltatók annak ellenére nem sorolták a panaszolt műsorszámokat a Médiatörvény 5/B. §-ában foglaltaknak megfelelően kategóriákba, hogy mind a törvényi szabályozás változása, mind az ORTT – a Médiatörvény módosításának hatálybalépését követően közzétett – klasszifikációs állásfoglalása, mind pedig az ORTT és Panaszbizottságának egyöntetű gyakorlata előttük ismert volt, vagy – az általában elvárható gondosság mellett – megismerhető lett volna.

Egyetértek az ORTT elnökével abban, hogy az ORTT általánosságban és a jövőre vonatkozóan nem jelentheti ki a panaszban érintett műsorszámokkal kapcsolatban azt, hogy azokat pl. minden esetben a Médiatörvény 5/B. § (4) vagy (5) bekezdése szerint kell minősíteni (tizennyolc éven aluliaknak nem ajánlott, illetve pornográfiát vagy szélsőséges, illetve indokolatlan erőszakot tartalmazó ún. „V. kategória”), és azokat a Médiatörvény 5/C. § (2), vagy (3) bekezdése értelmében kizárólag 22.00 és 5.00 óra közötti időpontban lehet csak közzétenni, illetőleg nem tehetők közzé. Az ORTT Médiatörvényben biztosított felügyeleti és ellenőrzési feladatai fogalmából egyértelműen következik, hogy az ORTT kizárólag utólag ellenőrizheti az egyes műsorszámok tartalmát és azzal kapcsolatban azt, hogy azok a Médiatörvény 5/B-5/D. §-aiban meghatározottak szerint (megfelelően klasszifikáltan, megfelelő időszámban, az előírt módon) kerültek közzétételre. Az, hogy valamely műsorszám mikor kerülhet közzétételre, kizárólag az adott műsorszám konkrét tartalmától függ. Ha ezzel szemben az ORTT előre meghatározná, hogy bizonyos műfajú műsorszámok mikor kerülhetnek adásba, ezzel túllépne felügyeleti és ellenőrzési hatáskörén, és cenzúrát valószínűsítena meg.

A véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülésével egyidejűleg a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülése, valamint az állam magától értetődő alapjogvédelmi kötelezettségének következetes teljesítése érdekében az említett szempontrendszer minden esetben következetesen alkalmaznia is kell.

Tekintettel azonban arra, hogy mind a Médiatörvény, mind pedig a klasszifikációs állásfoglalás a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására alkalmas műsorszámok jellemzőit példálózóan (a „különösen azáltal” kifejezés erre utal) jelöli meg, előfordulhatnak olyan esetek is, amelyeket sem a Médiatörvény, sem pedig a klasszifikációs állásfoglalás nem nevesített. Ilyen lehet pl. egy műsorszámban bemutatott személy emberi méltóságának megsértése, amely alkalmas lehet arra, hogy a kiskorú erkölcsi fejlődését kedvezőtlen befolyásolja. Álláspontom 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 (esetleg nem megfelelően) került sor, így a műsorszám nem a megfelelő jelzéssel, nem a megfelelő időpontban került közzétételre 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 minden alkalommal vizsgálnia kell.

Amennyiben az ORTT azt tapasztalja, hogy a műsorszolgáltató a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására alkalmas műsorszámot nem a megfelelő időszámban, 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 so-

rán olyan szankciókat kell alkalmaznia, amelyek mind a generális prevenciót, mind a speciális prevenciót képesek megvalósítani.

4. Az ORTT a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való alkotmányos jogát lehetőségeihez mérten védeni kívánta, ennek érdekében a Médiatörvény 112. § (1) bekezdésének a)–d) pontjaiban meghatározott szankciókat alkalmazta, továbbá az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 63. § (2) bekezdésének a) pontja alapján elrendelte a határozatai azonnali végrehajtását. Az azonnali végrehajtás szükségességét egy alkalommal a következőkkel indokolta az ORTT: „Az ORTT-nek, mint az Országgyűlés által megalkotott kétharmados törvény felhatalmazásával megalakult és a média törvényes működéséért felelős indirekt államigazgatási szervnek hosszabb időszakon át megvalósuló kirívó törvénysértések észlelése esetén az azonnali végrehajtás elrendelése és a kiszabott szankció határozott, valamint gyors érvényesítése nélkül gyakorlatilag nincs lehetősége arra, hogy érvényt szerezzen a Médiatörvényben foglaltak súlyos és ismételt megsértése miatt hozott határozatában foglaltaknak. Ez az ORTT álláspontja szerint azért okoz kárt, mert a média törvényes működésének felügyeletére létrehozott indirekt államigazgatási szerv nem tud az Alkotmányban előírt kötelességének megfelelni és a médiát illetően nem tudja a kiskorúaknak a számukra megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelmet megteremteni.” Az adott esetben az ORTT azért rendelte el a határozatai azonnali végrehajtását, mert hónapok óta azt tapasztalta, hogy „minden kérése, figyelmeztetése és azonnali végrehajtás nélkül kiszabott szankciója ellenére a műsorszolgáltató – kizárólagosan üzleti szempontokat szem előtt tartva és tudatosan figyelmen kívül hagyva a Médiatörvény vonatkozó rendelkezéseit – sorozatosan főműsoridőben sugárzott a kiskorúak személyiségfejlődését egyértelműen károsan befolyásoló műsorszámokat.”

A műsorszolgáltatók azonban – egyetlen eset kivételével – minden alkalommal kérték a határozatok bírósági felülvizsgálatát, és a bíróság az ORTT kifogásolt határozatának azonnali végrehajtását felfüggesztette.

Tekintettel arra, hogy az ügyekben jogerős bírósági döntés nem született, a műsorszolgáltatók az ORTT érintett határozatait a mai napig – hónapokkal a megsértéseket és határozatok megszületését követően – sem hajtották végre. Az Obtv. 16. § (1) bekezdése és 29. § (2) bekezdése értelmében vizsgálati jogköröm a bíróság eljárására nem terjed ki, így azt nem is vizsgáltam.

A rendelkezésemre álló iratokból megállapítottam, 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.

Mivel a határozatok minden esetben a klasszifikációs szabályok megsértését állapították meg, így – annak ellenére, hogy az ORTT legalábbis formálisan eleget tett törvényben foglalt kötelezettségének – megállapítottam, hogy a kialakult helyzet a Médiatörvény és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) szabályozásának hiányosságára vezethető vissza, a gyer-

mekek védelemhez és gondoskodáshoz való alkotmányban biztosított alapvető jogával és az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettségével összefüggő visszásságot okoz.

A jelen pontban bemutatott helyzet – a hosszan tartó, elhúzódó eljárások és a ritkán végrehajtott szankciók révén – visszásságot okoz a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggésben is.

5. Az ORTT elnökének tájékoztatása szerint az ORTT az általam vizsgált panaszokkal érintett műsorszámok miatt összesen nyolc alkalommal alkalmazott valamilyen szankciót. A hivatalból indult eljárásokkal párhuzamosan összesen 126 panasz érkezett a Panaszbizottsághoz. Megállapítottam, hogy a panaszok nem kizárólag a már hivatalból vizsgált esetekre vonatkoztak. Bár a Panaszbizottság valamennyi esetben megalapozottnak találta a beadványokat, az ORTT a panasszal érintett műsorokra mégsem terjesztette ki hivatalbóli eljárását, így a megállapított jogsértések – a panaszbizottsági véleményen túl – érdemi jogkövetkezéssel nem jártak. 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.” A fentiekre tekintettel megállapítottam, hogy az ORTT alkotmányos kötelezettségét nem teljesítette (objektív alapjogvédelmi kötelezettség) a gyermek fejlődésének védelme érdekében, vagyis nem járt el hivatalból olyan ügyekben, melyekben a Panaszbizottság a kiskorúak védelméről szóló törvényi rendelkezések megsértését állapította meg. Az ORTT így mulasztásával a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott.

6. A Panaszbizottság eljárást kizárólag az ún. „egyéb” panaszok elintézésével összefüggésben vizsgáltam. Ennek során megállapítottam, hogy a Panaszbizottság előtti eljárások – ha mégoly súlyos törvénysértést vagy szerződésszegést is állapítanak meg – és az ORTT előtt folyamatban lévő, hivatalból indult eljárások között gyakorlatilag nincs kapcsolat. Az ORTT – a rendelkezéseimre álló határozatai szerint – nem értékelte, hogy az adott műsorszolgáltatóval szemben a Panaszbizottság hány alkalommal és milyen jellegű, milyen súlyú törvénysértést állapított meg.

A Médiatörvény 112. §-ában foglalt rendelkezései nemcsak megengedik, hanem egyúttal elő is írják az ORTT számára az eljárást és a meghatározott hátrányok alkalmazását. Az ORTT ezen eljárási kötelezettségének annak ellenére nem tett eleget, hogy szerve – a Panaszbizottság – számtalan esetben alkotott törvénysértést megállapító véleményt. Az a tény, hogy az ORTT nem minden törvénysértés esetén járt el, továbbá szankcionálási gyakorlata során nem érté-



kelte az összes törvénysértést és szerződésszegést, a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott.

7. Eljárásom során megvizsgáltam a Panaszbizottság és eljáró tanácsainak ez „egyéb” panaszokkal kapcsolatos eljárását is. A Panaszbizottság eljáró tanácsai az ORTT Panaszbizottságának Ügyrendje és az egyes ügyekben eljáró tanácsok eljárási rendjéről szóló 1364/2001. (X. 9.) számú ORTT határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 14. § (5) bekezdése értelmében a panasz benyújtásától számított harminc 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 a Panaszbizottságok eljáró tanácsai több ügyben törvénysértést állapítottak meg. Azzal, hogy az eljáró tanácsok az Ügyrendet rendszeresen megsértik, jogállamiságból levezethető jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoznak.

8. Áttekintettem a Panaszbizottság által, az Ügyrend 14. § (5)–(6) bekezdéseiben az „egyéb” panaszokkal kapcsolatban kialakított „vélemény” jogintézményét is. A Médiatörvény 48. § (3) bekezdése szerint „A Panaszbizottság ügyrendje tartalmazza a 4. §-a alá nem tartozó panaszügyek elintézésének rendjét is. Az ilyen ügyekben a Panaszbizottság a panaszt megvizsgálja és állásfoglalásáról tájékoztatja a panaszost, az érintett műsorszolgáltatót, továbbá – ha ezt szükségesnek tartja – a közvéleményt.” Az Ügyrend hivatkozott 14. § (5) bekezdése szerint a Panaszbizottság megvizsgálja a panaszt, és véleményt alkot arról, hogy elutasítja, vagy helyt ad a panasznak. Az Ügyrend 14. § (6) bekezdése szerint „a Panaszbizottság e szakasz szerinti eljárásában hozott döntése nem minősül közigazgatási határozatnak és ellene sem az ORTT-hez, sem a bírósághoz nem lehet jogorvoslati kérelemmel fordulni”.

Az ORTT Irodájának főigazgatója szerint a Médiatörvény 48. § (3) bekezdése „nem adott felhatalmazást arra, hogy jogot és kötelezettséget megállapító hatósági határozatot hozzon akár a Panaszbizottság, akár az ORTT, hiszen a Médiatörvény csupán a tájékoztatás és a nyilvánossághoz fordulás jogát adja meg a Panaszbizottságnak. Ebből következően jogorvoslati jogosultság sem szerepel az idézett törvényi szakaszban. A Médiatörvény továbbá nem is említ törvényi helyet, amire alapozható lenne ilyen panasz előterjesztése. Ebben az esetben tehát a törvényalkotói szándék valószínűleg arra irányult, hogy legyen egy intézményes formája azoknak a panaszoknak is, melyek nem konkrét törvényi rendelkezés megszegésére irányulnak, hanem egyéb, törvényi szabályozással nem megoldható sérelmeket (pl. törvény szellemiségével össze nem egyeztethető magatartások sérelme, ízlésbeli sérelmek stb.) próbáljanak rendezni.” „A törvényi felhatalmazást mindig szűken kell értelmezni, különösen akkor, ha szabályozásról van szó. Ezért az ORTT a Médiatörvény idézett rendelkezésében foglaltakra tekintettel fogalmazta meg az Ügyrend 14. §-ának szabályait és nem kívánt túlterjeszkedni a Médiatörvény által meghatározott körön. Az ORTT egy-

értelművé kívánta tenni, hogy ebben az eljárásban nem születik hatósági határozat, ebből következően kizárt a jogorvoslati jogosultság is.”

A főigazgató idézett álláspontját azért nem fogadom el, mert sem a Médiatörvénnyel, sem pedig más jogszabállyal alá nem támasztható feltételezéseken alapul, továbbá tartalmilag a panaszhoz való alkotmányos jog korlátozását jelentené.

A Panaszbizottság által konkrét ügyekben kialakított és rendelkezésemre álló véleményei szerint az „egyéb” panaszok igen gyakran a Médiatörvény egy-egy adott rendelkezésének megsértését kifogásolták. Amint azt a 7. pontban kifejtettem, a Panaszbizottság gyakran – jogszabályhelyre hivatkozással – megállapítja a törvénysértés tényét. Ennyiben az ORTT Irodája főigazgatójának álláspontja gyökeresen eltér a Panaszbizottság – a rendelkezésemre álló iratokból – megismert gyakorlatától.

Az ORTT Irodája főigazgatójának fent ismertetett álláspontjára is figyelemmel, tanulmányoztam a Médiatörvény III. fejezetének a Panaszbizottságról szóló rendelkezéseit. Megállapítottam, hogy a Médiatörvény nem ismeri a Panaszbizottság által alkotott „vélemény” jogintézményét. Ezzel szemben a Médiatörvény már többször hivatkozott 48. § (3) bekezdése értelmében a Panaszbizottság a panaszt megvizsgálja és állásfoglalásáról tájékoztatja – többek között – a panaszost. Ugyanezen § (5) bekezdése szerint „az ORTT legalább félévente megvitatja és értékeli a Panaszbizottság által hozott állásfoglalásokat”. Mindezek alapján megállapítottam, 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.

A Médiatörvény 51. § (1) bekezdése szerint – amely a Panaszbizottság állásfoglalása elleni jogorvoslatról rendelkezik – jogorvoslati kérelemmel az ORTT-hez lehet fordulni az állásfoglalás közlésétől számított 48 órán belül. A műsorszolgáltató jogorvoslati kérelme halasztó hatályú. A hivatkozott § (2) bekezdése értelmében „az ORTT a jogorvoslati kérelemről nyolc napon belül határoz. Az ORTT elmarasztaló határozatát, illetve ha az ORTT a műsorszolgáltató kérelmét elutasítja, a Panaszbizottság állásfoglalását azonnal teljesíteni kell.” A (3) bekezdés teszi lehetővé az ORTT – jogorvoslati eljárásban hozott – határozatának a Pp. XX. fejezetének szabályai szerinti bírósági felülvizsgálatát.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 57. § (5) bekezdése szerint „mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.” A Médiatörvény előbbieken hivatkozott rendelkezései nem tesznek különbséget a Panaszbizottság különböző eljárásai alapján született döntései között. Ennek az az oka, hogy a Médiatörvény 47–51. §-ai a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének megsértése miatt indult panaszokra vonatkozó eljárási szabályokat részletezi. E szabályok azonban nem ren-

delkeznek a Médiatörvény 3. §-ában foglalt alapelvek megsértése miatt előterjesztett panaszok miatti eljárásokról. Ezen túlmenően a Médiatörvény nem zárja ki kifejezetten az „egyéb” panaszok tárgyában hozott állásfoglalások elleni jogorvoslatot. Mindezekre tekintettel megállapítottam, hogy a Panaszbizottság „véleménye” elleni jogorvoslatnak az Ügyrend 14. § (6) bekezdésében történő kizárása a jogorvoslatához való alapvető joggal összefüggő visszásságot eredményez.

9. Miután az ORTT Irodája megküldte az MTI-nek a Panaszbizottság által nyilvánosságot kívánónak minősített véleményt, ezáltal eleget tett a Médiatörvényben és az Ügyrendben foglaltaknak. A panasz ezen részében alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló jelet nem találtam, ezért azt a továbbiakban nem vizsgáltam.

Javaslatok és kezdeményezések:

Tekintettel arra, hogy a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával és a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság a Médiatörvény és a Pp. szabályozásának hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javaslom az Országgyűlésnek, hogy az ORTT határozatának bírósági felülvizsgálatára állapítson meg rövid jogorvoslati és bírósági eljárási határidőket.

A jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javaslom továbbá az Országgyűlésnek, hogy a Médiatörvény kiegészítésével állapítsa meg a Panaszbizottság „egyéb” panaszokra vonatkozó eljárásának főbb szabályait.

A jogorvoslatához való joggal összefüggő visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javaslom továbbá az Országgyűlésnek, hogy a Médiatörvény módosításával állapítsa meg a Panaszbizottság döntése elleni jogorvoslás általános szabályait.

A megállapított alkotmányos visszásságok megszüntetése érdekében az Obtv. 21. § (1) bekezdése szerint kezdeményezem az ORTT elnökénél, hogy a jövőben a törvénymódosításban kapott felhatalmazás alapján kiadott normatív tartalmú döntéseit – kellő időt biztosítva az arra való felkészülésre – a törvénymódosítás hatálybalépése előtt, de legkésőbb a hatálybalépéssel egyidejűleg tegye közzé a Kulturális Közlönyben. Minden olyan ügyben gyakorolja hatáskörét, amelyben felmerül, hogy a műsorszolgáltatók megsértették a Médiatörvény rendelkezéseit. Minden esetben, amikor megállapítja a Médiatörvény megsértését vagy szerződésszegését, a speciális és generális prevenció megvalósulása érdekében alkalmazzon a jogsértés súlyának megfelelő hátrányt. A Panaszbizottság eljárása során az Ügyrend szabályai szerint járjon el.

Budapest, 2004. március

Takács Albert sk.

## **OBH 1357/2003**

### **Az ügyfélnek kárt okozó ügyvéd működésével, illetve az ügyvédi felelősségbiztosítással kapcsolatos panaszok ügyében készült rövidített jelentés**

A panaszos az Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének Alapszabályát (továbbiakban: MÜBSE) és a Magyar Ügyvédi Kamara (a továbbiakban: MÜK) döntését kifogásolta. A tulajdonhoz, valamint a jogbiztonság és tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított.

A panaszos egy ügyvédi irodában, a meghatalmazott ügyvédnél letétbe helyezett 1,3 millió forintot, amelyet a mai napig sem kapott vissza. A perben az eljáró ügyvéd és az ügyvédi iroda ellen jogerős ítélet született, amely alapján az ügyvéd, illetve az ügyvédi iroda egyetemlegesen lett kötelezett a letét visszafizetésére. A panaszos eredménytelenül indította meg a végrehajtási eljárást, mivel egyik alperes ellen sem tudta igényét érvényesíteni. Az ügyvédi irodát ugyanis a tagok megszüntették, melyet a Budapesti Ügyvédi Kamara határozattal tudomásul vett. A panaszos erről a kamarai határozatról nem értesült, arról csak a végrehajtási eljárás során szerzett tudomást, amikor a végrehajtó az iroda megszűnésére hivatkozott. A panasz tárgyában született döntéseket a panaszos azért tartotta sérelmesnek, mert álláspontja szerint a Budapesti Ügyvédi Kamara, illetve a MÜK döntése lehetővé tette, hogy az érintett ügyvédek kivonják magukat a bíróság által megítélt fizetési kötelezettség alól. A panaszos ügyében a bírósági döntés az I. r. ügyvéd alperes, és a II. r. ügyvédi iroda alperes vonatkozásában is kedvező volt a panaszos felperesnek. Ezt követően a Budapesti Ügyvédi Kamara kimondta, hogy a II. r. alperes ügyvédi iroda jogutódlás nélkül megszűnt. Az alpereseket a másodfokú bíróság ugyancsak elmarasztalta, de ez a döntés már a panaszos számára nem jelentett megoldást. Később a panaszos a MÜBSE ellen indított kártérítési pert elvesztette. A bíróság a MÜBSE Alapszabályára való hivatkozással megállapította, hogy az ügyvéd bűncselekményére tekintettel a MÜBSE helytállási kötelezettség nem áll fenn.

Az országgyűlési biztos a MÜK elnökétől arra vonatkozóan kért tájékoztatást, hogy a panaszos ügyében az első- és másodfokú bírósági döntés között a Kamara miért járult hozzá a panaszolt ügyvédi iroda megszüntetéséhez, amikor a bírósági ítélet a kártérítésről már döntött. Arra is választ kért, hogy a Kamara a panaszos ügyéhez hasonló esetekben milyen lehetőséget lát, és milyen álláspontot képvisel a felelősségbiztosítás kiszélesítésére, a MÜBSE helytállási kötelezettségére abban az esetben, ha a biztosított ügyvéd bűncselekménnyel okoz kárt az ügyfélnek.

A MÜK Elnöke közölte, hogy a panasznak az a része, mely szerint a Kamara döntése lehetővé tette, hogy az érintett ügyvédek kivonják magukat a bíróság által megítélt fizetési kötelezettség alól, nem alapos. Az Ütv. (1998. évi XI. törvény) 76. §-a nem teszi lehetővé, hogy ha egy ügyvédi irodát a tagjai megszüntetnek, akkor a Kamara ezt megakadályozza. Lehet, hogy a jogszabály nem tökéletes, vagy kiegészítésre szorul, de ez az adott ügyet már nem érintheti. A panaszolt ügyvédi iroda 861 000 Ft adótartozás passzívummal szűnt meg, így

a követelés akkor sem lett volna behajtható, ha a kamara a megszűnés tudomásulvételét megtagadja. Az Ütv. 10. § (1) bekezdése szerint a szándékos bűncselekményt okozó ügyvéd a kárért korlátlan anyagi felelősséggel tartozik, így feltehető, hogy az 1,3 millió forint kár rajta előbb-utóbb behajtható lesz. A kár-okozásban véltlen két másik ügyvéd saját vagyonával nem felel, csupán azon összeg erejéig, amit a megszűnés folytán megkap. Tehát ilyen esetben nincs annak jelentősége, hogy a Kamara jogosult-e a megszűnés megakadályozására, hanem az a kérdés, hogy van-e az irodának vagyona, amit a tagok egymás között felosztanak.

A panasz második részére vonatkozóan a Kamara közölte, hogy az a probléma, mely szerint az ügyvédi felelősségbiztosítás nem terjed ki a szándékos bűncselekményre, már többször felvetődött. Jelenleg egyik biztosító sem köt olyan felelősségbiztosítási szerződést, amely fedezetet nyújtana a biztosított által szándékos bűncselekménnyel okozott kár megtérítésére. Van is valami vizsgás abban, ha valaki arra az esetre kötne biztosítást, amely azt a kárt fedezné, amit saját maga szándékos bűncselekménnyel okozott. Eddig nem mutatkozott megoldás, hogy honnan lehetne egy ilyen biztosítás anyagi fedezetét előteremteni. Az ügyvédi biztosítónak az összes biztosítási szerződésére viszontbiztosítást kell kötnie. Kétséges, hogy akad-e olyan biztosító, amelyik egy ilyen viszontbiztosítást elvállalna.

A Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesülete állásfoglalása szerint az ügyvédi felelősségbiztosítás olyan kötelező szakmai felelősségbiztosítás, melynek megléte az ügyvédi tevékenység folytatásának előfeltétele. Az ügyvédi tevékenységet az Ügyvédi Törvény szabályozza, mely tételesen felsorolja az ügyvéd jogait és kötelezéseit, és ebben a körben rögzíti: az ügyvéd jogai és kötelezései körében nem működhet közre abban, hogy a jogszabály rendelkezéseit kijátsszák, vagy a joggal bármilyen módon visszaéljenek. Amennyiben a biztosított ügyvéd az általa bűncselekménnyel okozott kárait a MÜBSE megtérítené, úgy ezen tevékenysége nem csupán az Ügyvédi Törvénybe, de nyilvánvalóan a jó erkölcsbe is ütközne, hiszen közvetetten ily módon segítséget nyújtana bűncselekmények elkövetéséhez. A jelenlegi bírói gyakorlat egységes abban, hogy kizárólag a díjjal fedezett biztosítási feltétel keretei között állapítja meg a biztosító, mint mögöttes helytálló felelősségét. A MÜBSE mögöttes felelőssége tehát csak a jogszerű ügyvédi tevékenység körébe tartozó letétkezelésekkel összefüggésben történt cselekményekre terjedhet ki (pl. téves kifizetés), és nyilvánvaló, hogy bűncselekménnyel okozott kárra a MÜBSE helytállási kötelezettsége nem állapítható meg. A jogfejlődés irányával kapcsolatban hivatkoztak a Kormány 1009/2002. (I. 31.) határozatára a polgári jog kodifikációjával összefüggésben. Az új Polgári Törvénykönyv koncepciója harmadik rész: egyes szerződés típusok. A biztosítási szerződési jog reformjának koncepciója a felelősségbiztosításra vonatkozó részében megállapítja: „ki kell küszöbölni a hatályos szövegben meglévő ellentmondást, a szándékos károkozás miatti helytállási kötelezettséget a személyi sérüléssel károkra kell korlátozni”. Megjegyezték, hogy ismereteik szerint a nemzetközi joggyakorlat sem ismeri el a speciális szakmai

felelősségbiztosítással összefüggésben azt, hogy a szakmai felelősségbiztosítás a bűncselekménnyel okozott kárra is kiterjedjen.

Ezt követően az ombudsman megkereste az igazságügy-minisztert, és ismertette a MÜBSE, valamint a Kamara eddig megismert álláspontját. A minisztertől azt kérte, hogy európai kitekintéssel legyen segítségére annak megismerésében, hogy a kérdés szabályozása az EU tagállamokban milyen módon történik. A felelősségbiztosítás mire terjed ki más európai országokban, és jogszabály, állami kötelezettségvállalás vagy a szakmai kamara által képzett kockázati alap stb. milyen megoldást ad a bűncselekménnyel okozott károk megtérítésére abban az esetben, ha az ügyvéd magánvagyonra sem biztosít lehetőséget a megbízónak a jogerősen megítélt kár megtérítésére. A miniszter ezt követően megküldte a Spanyol, Osztrák, Holland és a Francia Nagykövetségek útján beszerzett anyagokat. A francia szabályozással kapcsolatos tájékoztató utal arra, hogy Franciaországhoz hasonlóan Belgium, Svédország, Finnország, Olaszország, Németország és Hollandi államokban az ügyvédek kötelesek szakmai felelősségbiztosítást kötni ügyvédi tevékenységük végzéséhez. Ezen országok közül némelyikben a garancia összeget is szabályozzák. A francia anyag arra is kitér, hogy tudomásuk szerint nincsenek pontosítva a biztosítás által fedezett események, sem további rendelkezés arra vonatkozóan, ha az ügyvéd bűncselekményt elkövetve okozna kárt ügyfelének.

A biztos a MÜK elnökének megküldte a rendelkezésre bocsátott külföldi szabályozásra vonatkozó ismertetéseket, és azt kérte, hogy az alapkérdésekben, tehát az ügyvéd által bűncselekménnyel okozott kárral kapcsolatos álláspontjáról ismételten adjon tájékoztatást. A Kamara elnöke válaszában közölte, hogy az ügyvédek felelősségbiztosításának kérdését több ízben megvitatták, melyek során különböző javaslatok merültek fel, de egyik sem látszott megvalósíthatónak. Végül arra a következtetésre jutottak, hogy a felelősségbiztosítás szándékos károkozásra történő kiterjesztése – az adott körülmények között – nem lehetséges, de nem is indokolt. Jelenleg nincs olyan biztosító intézet, sem viszontbiztosító, amely a szándékos károkozásra, mint biztosítási eseményre biztosítást vállalna. Ha mégis akadna ilyen, akkor ez olyan méretű tőkekoncentrációt kívánna, és olyan magas biztosítási díjat igényelne, mely nem volna sem vállalható, sem teljesíthető. Nem értenek egyet azzal, hogy a szándékos károkozással kapcsolatos felelősségbiztosítás kérdése egyedül csak az ügyvédi felelősséggel kapcsolatban kerüljön felvetésre. Szándékos kárt más kamarák tagjai is okozhatnak. (Pl. az építész szándékosan megrövidíti az építetöt, a könyvelő a megbízóját, a legkülönbözőbb cégek tulajdonosai az ügyfeleiket.) Ezekre a káreseményekre sem terjed ki egyetlen biztosítás sem. Méltánytalan lenne, ha ezen kérdések megoldását csak az ügyvédi kamaráktól igényelnék. Nemcsak a kamarák tagjai okozhatnak szándékos cselekménnyel jelentős károkat, hanem általában a vagyon elleni és a testi épség elleni bűncselekmények károsultjai sem jutnak kártalanításhoz. A büntető jogtudomány is foglalkozik a bűncselekmények áldozatainak kártalanítási problémájával. Ez a kérdés megoldatlan nemcsak nálunk, de külföldön is. Nincs megoldva a szándékos károkozás esetén az

ügyvédi felelősség viselése az Európai Unióban sem. Tisztában vannak azzal, hogy ezt a kérdést a biztosító intézményekre kötelezően megoldani nem lehet. Az, hogy valaki biztosítást kössön arra az esetre, ha sikkasztana, vagy más bűncselekményt követne el, nemcsak erkölcsstelen, de a legkülönbözőbb visszaélések lehetőségét is megteremti. Ezzel szemben a bűncselekménnyel okozott károk és egyéb okból meg nem térülő károk áldozatainak megsegítése olyan program, olyan feladat lenne, mely vagy állami forrásból vagy a legszélesebb körű társadalmi összefogással létrejövő alapítványok útján lenne megvalósítható. A MÜBSE szabályai szerint az ügyvédek olyan biztosítással rendelkeznek, mely káreseményekért 5, 10 vagy 15 millió forintig, évente 10, 20 vagy 30 millió forintig téríti meg a kárt. Ezek az összegek viszontbiztosítással is fedezve vannak. A biztosító által fedezett károkon felül az ügyvédi irodai vagyon és a károkozó ügyvéd teljes magánvagyonára is kielégítési alapul szolgálhat.

Az ugyancsak megkeresett Biztonságos Magyarországért Közalapítvány azt a választ adta, hogy a Közalapítvány a kárenyhítési kérelmek elbírálása során csak egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítésével foglalkozik. Más – az áldozatvédelem fogalomkörébe tartozó – tevékenységet megfelelő hatáskör hiányában a Közalapítvány nem végezhet. A vonatkozó rendelet konkrétan felsorolja mindazon személy elleni bűncselekményeket, amelyek jogalapját képezik a közalapítványi kárenyhítési támogatásnak. Ebből következően vagyon elleni bűncselekmények kárvallottjainak semmilyen formában nem tudnak segítséget nyújtani. Ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatai ez idáig még nem fordultak hozzájuk kérelemmel. Az áldozatvédelmi törvény előkészületeiről érdemi információval nem rendelkeznek, az állami kárenyhítés kiterjeszhetőségének lehetőségével kapcsolatos szakmai véleményük azonban – figyelemmel az uniós államok e téren követett joggyakorlatára is – az, hogy a vagyon elleni jogsértések kárvallottjainak számos más (pl. biztosítási, magán-biztonsági szektor igénybevétele és nem utolsósorban saját gondoskodási kötelezettségük stb.) olyan kompenzációs eszköz is rendelkezésére áll, amely az állam anyagi helytállását, közreműködését e téren nem indokolja.

A vizsgálat során megkereste a Fehér Gyűrű Közhasznú Egyesületet (a magyar áldozatvédő szervezet az Európai Áldozatvédő Fórum tagja), melynek elnöke az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények okozta kár megtérítéséről kifejtette álláspontját. A témában több nyugat-európai országokban működő civil áldozatvédő szervezet véleményét is kikérték. A tájékoztatásuk szerint Németországban is majdnem hozzájuk hasonlóan kezelik az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatainak kárenyhítését, vagyis az ügyvédi kamaráknak és az ügyvédek biztosító és segélyező szervezeteinek felelősségbiztosítása a bűncselekménnyel okozott kárra, illetve a más jellegű szándékos károkozásra nem terjed ki. Ezek a szervezetek csak az úgynevezett „ügyvédi műhibák” által okozott károkat térítik meg.

Azokban a nyugat-európai országokban, ahol már van Áldozatvédelmi Törvény, ott a bűncselekmények áldozatainak az állami kártérítésre csak az életel-

lenes, a súlyos testi sérüléssel járó és más erőszakos bűncselekmények esetében van más lehetőség, de a törvény kivételes esetekben méltányosságból lehetőséget ad arra, hogy olyan más bűncselekmények áldozatai is kárenyhítést kapjanak, akik a bűncselekmény miatt valósággal kilátástalan helyzetbe kerültek. Ennek megfelelően vagy az állami kártérítést végző szervnek, vagy a megfelelő állami támogatással működő civil áldozatvédő szervezetnek lehetősége van arra, hogy bizonyos esetekben az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatait kárenyhítésben, illetve jelentősebb összegű segélyben részesítsék.

A Fehér Gyűrű több éves ügyfélszolgálatát több esetben találkozott olyan áldozatokkal, akiknek a sérelmére a bűncselekményeket ügyvédek követték el, és így okoztak nekik jelentősebb kárt. Ezen bűnesetek egy része az ügyvédi letétekkel, nagyobbik része pedig a lakásmaffia áldozataival voltak kapcsolatosak, de ezen esetek egyikében sem vállalta a felelősséget a Magyar Ügyvédi Kamara, sőt a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesülete sem térítette meg az okozott kárt.

A Fehér Gyűrű elnöksége az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények okozta kár megtérítésével kapcsolatban az alábbiakat javasolja: A Magyar Ügyvédi Kamara a jövőben ne csak a tagjainak felvételénél járjon el körültekintőbben, hanem javasolják, hogy az ügyvédek tevékenységével kapcsolatos különböző panaszok kivizsgálását is végezze alaposabban és hatékonyabban. Ezt szerintük az teszi indokolttá, hogy az ügyvédek által elkövetett majdnem minden súlyosabb jogsértést megelőzött egy, az adott ügyvéd munkájával kapcsolatos kisebb súlyú szabálytalanság, amivel a Fegyelmi Bizottság már előzőleg foglalkozott. Célszerűnek tartanak, ha az „ügyvédi letétekkel” kapcsolatos gyakorlati eljárást az illetékesek felülvizsgálják, és esetleg újraszabályoznak, sőt szigorítanak. Az áldozatvédelemmel foglalkozó Európa Unió kerethatározata kötelezően írja elő a tagállamokban az áldozatok jogainak a meghatározását és kiszélesítését. Ki kell dolgozni a bűncselekmények áldozatainak védelmét szolgáló minimális normákat, mindenekelőtt jogi védelmüket, kártalanítási igényeiket. Ez a kerethatározat nemcsak az EU tagországoknak fontos, hanem irányt mutat a csatlakozóknak is, ezért ez számunkra jogharmonizációs feladatot jelent. A kormányprogramban szerepel az áldozatvédelmi törvény megalkotása. A Fehér Gyűrű és a többi speciális áldozat- és jogvédő szervezet szeretné elérni, hogy a Kormány 2004. évi jogalkotási tervében szerepeljen az EU áldozatvédelmi normáinak megfelelő áldozatvédelmi törvény tervezetének elkészítése és parlamenti elfogadtatása. A magyar áldozatvédelmi törvény – a nyugat-európai országokhoz hasonlóan – lehetőséget biztosíthatna arra is, hogy az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatai – ha azok valósággal kilátástalan helyzetbe kerültek – kivételes esetekben méltányosságból állami kárenyhítést, illetve az állami támogatással működő civil áldozatvédő szervezettől jelentősebb segélyt kapjanak.

A vizsgálat annak megállapítását célozta, hogy okozott-e alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az ügyben eljáró Kamara a tulajdonhoz, a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, amikor a panaszos ügyét is érintő ügyben és időpontban tudomásul vette a jogutódlás



nélküli megszűnés bejelentését annak az ügyvédi irodának, amelyet akkor már első fokon II. rendű alperesként a bíróság elmarasztalt.

A kamarai határozat az első- és a másodfokú bírósági döntés közötti időben, 20 nappal a másodfokú ítélet meghozatala előtt született. A határozattal tudomásul vett kiválás az ügyvédi törvényben az iroda jogutódlással történő megszűnései között szerepel, a határozat rendelkező része viszont a jogutódlás nélküli megszűnést mondja ki. A bizonytalanságot tovább fokozza, hogy a Kamara a határozat indokolásában – egyszerű hivatkozással, és nem annak tartalmi magyarázatával – azt a paragrafust idézi, amely a jogutódlással történő megszűnést szabályozza. A kifogásolt határozat indokolási része nem felel meg az államigazgatási eljárási törvényben előírt tartalmi követelményeknek, mert a kamarai köztestület szóban forgó határozata lényegében nem tartalmaz indokolást, holott az indokolás a döntést képező rendelkezés magyarázata. A magyarázat tényekre és jogokra vonatkozik: ezek bemutatása az indokolás. A kamarai határozat rendelkező része és az indokolásban hivatkozott, de tartalmi magyarázatot nem adó jogszabályi hivatkozás pedig nincs összhangban, tekintve, hogy a rendelkező részben foglaltak nem felelnek meg az indokolás jogszabályi hivatkozásának.

A sérelmezett határozat nem a Kamara belső önzagatási tevékenységi körében hozott intézkedés, hanem mások jogát, jogos érdekét is érintő döntés, mint ahogy a panaszos esete ezt bizonyítja. Az első- és másodfokú döntés közötti időben, de nagyon közel (20 nap) a másodfokú ítélethirdetés előtt hozott döntésről sem a panaszos, sem ügyvédje nem értesülhetett. Amennyiben a közigazgatási eljárás elveinek megfelelően a panaszos is értesül erről a döntésről, úgy érvelhetett volna azzal, hogy ez számára milyen jelentős érdeksérelmet jelent, illetve pontosan ez a döntés foszthatja meg a kárának megtérülésétől. A kifejezetten tényállás nélküli döntés nem vizsgálta, hogy milyen marasztaló ítélet kötelezte egyetemlegesen a sikkasztó ügyvéd mellett az ügyvédi irodát is a kár megtérítésére.

A vizsgálat megállapította: a Kamara eljárása hozzájárult ahhoz, hogy a panaszos kára az ítéletben foglaltak ellenére sem térült meg, sem az ügyvédtől, sem az ügyvédi irodától.

A Kamara sérelmezett eljárása mellett az ügyvédi felelősségbiztosítás kérdését kellett megvizsgálni, és választ keresni arra, hogy a panaszos által ügyvédi letétbe helyezett követelése ily módon megtérülhet-e, különös figyelemmel a hasonló esetek jövőbeni elkerülésére. A MÜBSE és a MÜK elzárkózása azt mutatja, hogy erre nem kívánnak megoldást találni, holott arra az egyértelmű kérdésre kell választ adni, hogy a biztosító felel-e az ügyfél által ügyvédi letétbe helyezett összegért, ha az ügyvéd azt nem fizeti vissza az ügyfélnek.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a válasz igen, tehát az ügyvédi letétbe helyezett összegért az ügyvédi felelősségbiztosítás alapján a biztosítónak felelnie kell. Az ügyvéd és a megbízó közötti bizalmi jogviszony semmilyen más szakmai, üzleti kapcsolattal nem hasonlítható össze, főként akkor nem, ha ez a bizalom jelentős összegű anyagi rábízással is párosult. A vizsgált esetben a pa-

naszos az élete során megtakarított vagyonát bízta az ügyvédre, egy hagyatéki ügyben a tulajdonjog rendezésére. Amennyiben a letétbe helyezett összegért való helytállás nem lehet kétséges, úgy megvalósulhat a legfőbb cél: az ügyfelek védelme. Ha ez a védelem akár a biztosító útján teljesül, úgy a bizalmi viszony töretlen marad, és az elkövetkező időben, megfelelő biztosítással nem fordulhat elő hasonló sérelem. A károsultat kielégítő biztosítónak törvényi engedmény folytán megtérítési igénye keletkezik saját károkozó ügyfelével (a biztosított ügyvéddel) szemben. Ezáltal a biztosító valójában a megítélt és általa teljesített kártérítés behajtásának kockázatát vállalja magára (kárelosztás folytán a többi biztosított ügyvédre) a károsult ügyfél helyett. A MÜK tisztában van azzal, hogy az ügyvédek, ügyvédi irodák működéséért a Kamara szakmai, etikai felelősséggel tartozik, hiszen a szakmai és etikai hibákat vétő tagokat kizárják soraikból, ezzel biztosítva az ügyvédek magas presztízsét, a szakma iránti töretlen bizalmat. Innen egy lépés a jogi felelősség kérdése, melynek megoldására az ombudsman javaslatot tehet. Az ennek nyomán kidolgozott megoldással eldönthető a jogi felelősség kérdése, melyre most – a többféle megoldási lehetőség közül – egyfajta javaslatot tett. Elfogadható megoldás az előbbiekből felvetett szabályozás is lehet, tehát az, hogy a letéti összegekért, értékpapírokért stb., végső soron a biztosítási szerződés nyújt fedezetet, függetlenül attól, hogy milyen okból nem tudják azokat visszaszolgáltatni.

Végezetül utalt a Kamara elnökének azon felvetésére, melyben a szándékos károkozás problémájának megoldatlanságára vonatkozóan az osztrák anyagban foglaltakra hivatkozik, mely így szól: Összességében azt lehet mondani, hogy a megbízónak az ügyvédek által elkövetett bűncselekményekkel okozott károkat a kötelező szakmai felelősségbiztosítás fedezi. A szerződésben vállalt vagyonkezeléssel összefüggésben – amit az (elektronikus) „ügyvédi vagyonkezelő könyv”-ön keresztül bonyolítanak le – a 9 osztrák ügyvédi kamara egy ún. „bizalmi kár felelősségbiztosítást” kötött, ami olyan károokra is kiterjed, melyek az ügyvédek által elkövetett sikkasztás révén keletkeztek. Ennyiben – a biztosítási jogi alapelvekkel szemben – a szándékosan okozott károkat is fedezi. Helyeselve a fenti megoldást, álláspontom szerint a Kamara elnökének erre való hivatkozása nem igazolja a kérdés megoldhatatlanságát, sőt annak egy lehetséges módját veti fel.

Összegzésként a vizsgálat megállapította, hogy panaszos esetében a Budapesti Ügyvédi Kamara és a Magyar Ügyvédi Kamara a kifogásolt határozattal, annak hiányos indokolásával a jogszabályi hivatkozás és a döntés közötti ellentmondással a tulajdonhoz, valamint a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljárás-hoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszásságot okozott. A vizsgálat azt is megállapította, hogy a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének szabályai annak veszélyét hordozzák, hogy a hasonló esetekben időről időre sérül a megbízó ügyfelek tulajdonhoz való alkotmányos joga. A szankcionálatlanság „ösztönzőleg” hat a sikkasztásra, illetve nem készíti a Kamarát a szakma becsületének, jó hírének, etikai tisztaságának fokozottan szigorú megvédésére.

1. Az országgyűlési biztos megismételte az 1996-ban tett biztosi javaslatot, és azt kiegészítve, felkérte az igazságügy- és a belügyminisztert, hogy kezdeményezzék a sértettek kárenyhítését szabályozó törvény megalkotását. Javasolta, hogy az áldozatvédelmi törvény az erőszakos bűncselekmények áldozatain túl, kivételes esetekben más bűncselekmények áldozatai esetében is – ha azok valósággal kilátástalan helyzetbe kerülnek – nyújtson állami kárenyhítést.

2. Felkérte a Budapesti Ügyvédi Kamara elnökét, hogy a kifogásolt határozatot vizsgálja felül, a hasonló esetek jövőbeni elkerülése és annak érdekében, hogy a határozat rendelkező része és annak jogszabályi hivatkozása egymással összhangban legyen.

3. Felkérte a Magyar Ügyvédi Kamara és a Budapesti Ügyvédi Kamara elnökeit arra, hogy a kamara szakmai, etikai felelőssége alapján, az ügyvédi hivatás presztízsének védelme és a társadalom töretlen bizalmának érvényesülése érdekében Kamarai Áldozatvédelmi Alap létrehozásával intézkedjenek a panaszos által 1996-ban letétbe helyezett – 7 éves kamatokkal növelt – 1 300 000 Ft összegnek a visszafizetéséről.

4. Felkérte a Magyar Ügyvédi Kamara elnökét, vizsgálja meg annak a lehetőségét, hogy az ügyvédek, ügyvédi irodák működését, tevékenységük megszüntetését, átalakulását stb. érintő határozatokról azon ügyfelek is értesüljenek, akinek a jogát, jogos érdekét az ilyen döntés érinti.

5. Felkérte a Magyar Ügyvédi Kamara elnökét, hogy kezdeményezzen egyeztetést a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének elnökével annak megvalósítása érdekében, hogy a biztosító és/vagy a Kamarai Áldozatvédelmi Alap mint megbízóvédelmi alap feleljen az ügyfél által ügyvédi letétbe helyezett összegért, ha az ügyvéd azt jogellenesen (különösen bűncselekmény folytán) nem fizeti vissza az ügyfélnek.

A jogalkotási javaslat kivételével, a különböző ajánlásokra és kezdeményezésekre a fogadtatás alapján véve elutasító volt. Csupán a belügyminiszter látta annak lehetőségét, hogy az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatai – ha azok valósággal kilátástalan helyzetbe kerülnek – kivételes esetben méltányosságból állami kárenyhítést, illetve az állami támogatással működő civil áldozatvédő szervezettől segílyt kapjanak.

Az igazságügy-miniszter csak azzal értett egyet, hogy az ügyvédi irodák megszüntetésére irányuló eljárásban további garanciális elemek bevezetése indokolt, így például valamennyi hitelező tájékoztatása a törlési kérelem előterjesztéséről, illetve azt javasolta, hogy az iroda bejelentése alapján a kamara gondoskodna a hitelezők értesítéséről. A miniszter ezen álláspontjával – az előzetes elutasítás ellenére – későbbiekben a MÜK is egyetértett. Ennek eredményeként felhívta az ügyvédi kamarákat, hogy az ügyvédi iroda megszűnésének tudomásul vétele előtt ellenőrizzék, hogy az iroda felszámolására kijelölt személy az iroda ismert hitelezőit felhívta-e az irodával szemben fennálló követeléseinek bejelentésére.

A Budapesti Ügyvédi Kamara megfontolásra alkalmasnak tartotta az áldozatvédelmi alap létrehozását, de a panaszos kárpótlására tett kezdeményezést el-

utasította, így a számtalan kezdeményezés ellenére a panaszos súlyos sérelmét nem lehetett enyhíteni.

### **OBH 1670/2003.**

#### **A hivatásos nevelőszülői státuszok megszűnésével kapcsolatos utóvizsgálatról készült rövidített jelentés**

Az országgyűlési biztos 2000. februárjában az OBH 3923/1999. számú ügyben vizsgálatot folytatott a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Gyermekvédelmi Szakszolgálati Intézetében (a továbbiakban: szakszolgálat) a hivatásos nevelőszülői státuszok megszűnésével kapcsolatban. A jelentésben ajánlást tett a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzatnak, melyben azt kérte, hogy a Közgyűlés vizsgálja felül a létszámleépítéssel kapcsolatos döntését oly módon, hogy a leépítés a hivatásos nevelőszülői állományt ne érintse. A Közgyűlés az ajánlást nem fogadta el, s a szakszolgálat, illetve a megyei önkormányzat nem intézkedett a hivatásos nevelőszülők munkaviszonyának helyreállítása érdekében. A megyei önkormányzat döntését követően dokumentumfilm készült „Mostonák” címmel, amely részletesen bemutatta annak a három gyermeknek a sorsát, akiket a hivatásos nevelőszülő munkaviszonyának megszűnése után ismét gyermekotthonba helyeztek. A film folytatásaként a filmrendező elkészítette „A megye árvái” című dokumentumfilmet.

Az országgyűlési biztos a film megtekintése után több alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt hivatalból indított újabb vizsgálatot. A megyei önkormányzat elnökéhez címzett megkeresésében a biztos arról kért tájékoztatást, hogy a szakszolgálat beszámoltatása mikor szerepelt munkatervükben, és erre a napirendre milyen tartalmú előterjesztés készült. Tájékoztatást kért arról is, hogy a közeljövőben tervezik-e a szakszolgálat munkájáról való beszámoltatást, vagy a hivatásos nevelőszülők státusza kérdésének rendezését.

A megyei Közgyűlés Elnöke kiemelte, hogy az országgyűlési biztos 2000-ben tett ajánlásának nem tudtak eleget tenni, mert erre a közgyűlés költségvetésében nem volt és jelenleg sincs fedezet. A megyei közgyűlés szükségesnek tartja és tervezi a forrásokat arra, hogyan lehetne hivatásos nevelőszülőket – elsősorban speciális szükségletű gyermekek elhelyezésére – munkába állítani. Keresték annak a lehetőségét is, hogy milyen módon lenne megoldható a nevelőszülői jogviszony munkaviszonyként való elismerése, a nyugdíjjogosultság-szerzés valamilyen módon való megoldása. Több lehetőség fogalmazódott meg a munkaviszonyban nem álló, mintegy 154 fő nevelőszülő társadalombiztosítási jogviszonyának rendezésére, melyeket a szakminisztériumhoz jogszabály-változtatási javaslattal megküldött a szakszolgálat. Arról is tájékoztatta a biztost, hogy a Csillag Ádám által készített, „A megyei árvái” című filmben megszólaló volt hivatásos nevelőszülők valós vagy vélt sérelmeinek kivizsgálására vizsgálóbizottságot hozott létre, amely a munkáját befejezte. Ezt követően dönt arról, hogy szükséges-e a vizsgálati összegzés területi megtárgyalása.

A megyei közgyűlés a 2002. június 7-i ülésen soron kívül napirendre tűzte a szakszolgálat tevékenységéről szóló beszámoló megtárgyalását. A bizottsági ülésen

minden bizottsági tag jelen volt, határozatuk az volt, hogy a beszámolót nem javasolták a közgyűlésnek megtárgyalásra. Ezt követően a közgyűlés a beszámoló megtárgyalását a napirendről levette. Végezetül a közgyűlés elnöke közölte, hogy a Megyei Közgyűlés vezetése ugyan nagyra becsüli a nevelőszülők tevékenységét, de úgy gondolják, hogy az áldozatos munka elismerésének nem függvénye a hivatásos nevelőszülői jogviszony létesítése, bár a valóban célszerű megoldás a munkaviszony-szerű alkalmazás lenne. A közgyűlés elnöke válaszában azt kérte, hogy az országgyűlési biztos is támogassa kezdeményezésüket, és tegyen ajánlást az Országgyűlés számára a jogi rendezés érdekében.

A megyei közgyűlés elnökének válasza után az országgyűlési biztos álláspontja változatlanul az volt, hogy a hivatásos nevelőszülői állomány 1998-as felszámolása olyan érdeksérelemmel járt, amely a gyermekek alkotmányos jogain túl a munkához való joggal összefüggésben is visszásságot okozott és a visszásságot azóta sem orvosolták.

Az országgyűlési biztos a szakszolgálat szakmai javaslata alapján kidolgozott, többlépcsős nyugellátás biztosítására vonatkozó foglalkoztatási tervet támogatva javasolta a megyei közgyűlés elnökének, hogy a Megyei Gyermekvédelmi Szakszolgálati Intézet tevékenységéről való beszámoltatást tűzze napirendre, továbbá ismételten kezdeményezte a hivatásos nevelőszülők státuszának mielőbbi létrehozását.

Felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Szakszolgálati Intézet 2002-ben a minisztériumba eljuttatott jogszabály-módosítási javaslatával kapcsolatban fejtsse ki a véleményét, illetve tájékoztatása arról, hogy a jogalkotási javaslattal kapcsolatban eddig milyen intézkedést tettek.

A közgyűlés elnöke közölte, hogy a szakszolgálat 2004 áprilisában fog beszámolni öt éves tevékenységéről, továbbá arról, hogy hivatásos nevelőszülőket anyagi erőforrások hiányában nem tud alkalmazni. Válaszát az országgyűlési biztos tudomásul vette.

A hivatásos nevelőszülők munkajogi és társadalombiztosítási helyzetének elmentmondásossága és rendezetlensége, valamint a nevelőszülők foglalkoztatási és szerződés-kötési gyakorlatára tekintettel a biztos vizsgálatra kérte fel az APEH, valamint az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség (OMMF) elnökeit.

Az APEH álláspontja szerint a vonatkozó törvény értelmében a nevelőszülő foglalkoztatása díjazás ellenében munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében, míg a hivatásos nevelőszülő az írásba foglalt megállapodás alapján létrejövő foglalkoztatási jogviszonyban valósul meg. Ha a nevelőszülő foglalkoztatása díjazás ellenében munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban történik, és az e tevékenységből származó, tárgyhavi járulék alapot képező jövedelem eléri a tárgyhónapot megelőző hónap első napján érvényes minimálbér havi összegének harminc százalékát, illetőleg naptári napokra annak harmincad részét, akkor a nevelőszülő biztosítottnak minősül. Ebben az esetben tehát a nevelőszülő is (a hivatásos nevelőszülővel azonosan) biztosított, és utána a foglalkoz-

tatónak fennáll a járulékfizetési kötelezettsége. A gyermekvédelmi törvény (Gyvt.) szerint a nevelőszülői tevékenységéért nevelőszülői díj illeti meg. A nevelőszülői díj legalacsonyabb összegét a mindenkori éves költségvetés határozza meg, ez 2003. január 1-jétől gyermekekenként 11 000 forint, amely az Szja. tv. szabályai szerint adóköteles.

Annak ellenére, hogy a megállapodással tevékenykedő nevelőszülők általában több (4–5) gyermeket nevelnek, és a jövedelmük eléri azt az összeget, amely után már járulékfizetési kötelezettség áll fenn, ők nem biztosítottak. Az ország több megyéjében a megyei önkormányzatok döntése alapján a gyermekvédelmi szakszolgálatok a létszámleépítést úgy hajtották végre, hogy megszüntették a hivatásos nevelőszülői státuszt, és ugyanazon feladatot megállapodás alapján látják el a nevelőszülők, így nem biztosítottak, és nem szereznek nyugdíjra jogosító szolgálati időt.

Az OMMF álláspontja szerint a munkaügyi ellenőrzésről szóló törvény értelmében a törvény tárgyi hatálya a foglalkoztatásra irányuló jogviszony alapján történő foglalkoztatásra terjed ki. A hivatkozott törvény feljogosítja a munkaügyi felügyelőt, hogy a tényleges munkavégzés alapján a jogviszonyt munkaviszonnyá minősítse. Álláspontjuk szerint a nevelőszülői jogviszonnal kapcsolatos probléma megoldása nem jogalkalmazói, illetve hatósági ellenőrzési, hanem jogalkotói kérdéseket vet fel. Megítélésük szerint – és ezzel az APEH is egyetért – a gyámügyi igazgatás felügyeleti szervének, az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium állásfoglalását indokolt elöljáróban megkérni. A „típuskényveszer” hiányában a munkaügyi felügyelet átminősítésre nem jogosult. Az APEH közlése szerint is a minisztérium e tárgykörben kiadott álláspontja alapozza meg a további intézkedését. Az APEH és az OMMF a fentiekre az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztériumot is tájékoztatta.

Egyetértve a vizsgálatot végzők álláspontjával, szakmai egyeztető tárgyalás keretében az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium munkatársai szükségesnek tartottak egy naprakész előzetes felmérést annak érdekében, hogy hány nevelőszülő problémája vár rendezésre. Ezt követően pedig 2003. augusztus végére ígérték, hogy a felmérés eredményét is értékelve, írásban adnak tájékoztatást az országgyűlési biztosnak a minisztérium álláspontjáról, ez azonban számos, rövid úton történt sürgetés ellenére sem történt meg, ezért a biztos felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy adjon írásban tájékoztatást álláspontjáról.

A dokumentumfilmben szereplő riportok közül két esetben hangzott el a szakszolgálatot érintő olyan kifogás, amely az életkezdési, illetve az otthonteremtési támogatás felhasználását sérelmezte. A konkrét esetek vizsgálatán túlmenően, a gyermekvédelmi rendszer működése szempontjából kiemelt jelentőséggel bíró pénzügyi ellátások biztosításának a megismerése érdekében a biztos információkat kért a megyei gyámhivataltól és a filmben érintett települések szerint illetékes városi gyámhivataloktól.

Az életkezdési támogatások iránt benyújtott kérelmek teljesíthetőségéről a megyei adatok mellett a biztos általánosságban tájékozódott a fővárosi helyzetről

is, amelyhez Budapest Főváros Önkormányzata, és az önkormányzat Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat a főbb aktuális adatok közlésével nyújtott segítséget.

A megyei önkormányzat és a megyei gyámhivatal törvényességi vizsgálatot folytatott a dokumentumfilmekben elhangzott ügyekben. A vizsgálatomhoz rendelkezésére bocsátott jelentésben foglaltakat a biztos figyelembe vette. A dokumentumfilm alapján vizsgált ügyekben a biztos megállapította, hogy az életkezdési támogatás, illetve az otthonteremtési támogatás biztosítása nem a jogszabályokban meghatározott célokra történt. Tekintettel azonban arra, hogy jogszabálysértést a megyei gyámhivatal vizsgálata már megállapította, továbbá egy esetben per van folyamatban, ezért ajánlást nem tett, illetőleg hatásköre hiányában nem élhetett a kezdeményezés lehetőségével. Az életkezdési támogatás és az otthonteremtési támogatás biztosításának gyakorlatának vizsgálata során a biztos megállapította, hogy a Gyvt. 1997. november 1-jei hatálybalépését megelőzően nagykorúvá vált fiatalok támogatására csak minimális mértékben, „évente mintegy 3–4 millió forintos nagyságrendben” volt pénzügyi lehetőség. A fenntartó megyei önkormányzat 1994–1998-ig nem biztosított erre a célra költségvetési előirányzatot, ezért több száz fiatal vár jelenleg is életkezdési támogatásra. A számadatok szerint 1997. november 1-jén 536 támogatási kérelem szerepelt a nyilvántartásban, míg 2003 márciusában ez a szám 576-ra emelkedett. A gyermekvédelmi rendszerben felnőtt fiatalok ezen meghatározott csoportjának a lakáshoz jutása segítésére és az életkörülményeinek a javítására a Népjóléti Minisztérium 1998-ban, a Szociális és Családügyi Minisztérium 2002-ben, az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium 2003-ban nyilvános pályázatot írt ki.

Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 1998-ban 118 pályázó közül 34, 2002-ben 105 pályázó közül 28 részesült életkezdési támogatásban. A megyei önkormányzat 3,62 millió Ft-tal, illetve 4 millió Ft-tal járult hozzá a minisztérium 18,187 millió Ft, illetve 11,2 millió Ft összegű pályázati támogatásához. A tárgyévi minisztériumi pályázatban a megye támogatási keretösszege: 12,4 millió Ft. A fővárosban a jelenleg életkezdési támogatásra benyújtott kérelmek száma: 181, a főváros minisztériumi támogatási keretösszege: 11 millió Ft.

A Gyvt. hatálybalépését követően nagykorúvá vált fiatal felnőttek részére – lakáshoz jutásuk és tartós lakhatásuk elősegítésére – nyújtható otthonteremtési támogatás iránti jogos kérelmek száma a megyei önkormányzat nyilvántartása alapján az 1999. évtől mérsékelt emelkedést mutatott 2001-ig (30, 40, 52 kérelem), 2002. évben csökkenés volt tapasztalható (39 kérelem). Összességében 1997. november 1-jétől 2002. december 31-éig 172 személy részesült 106 920 eFt otthonteremtési támogatásban.

Költségvetési fedezet hiánya miatt elintézetlen kérelem nem létezik, mivel a települési önkormányzat által megelőlegezett támogatást a központi költségvetésből a Magyar Államkincstár megtéríti az önkormányzatnak. A központi költségvetés terhére folyósított támogatás finanszírozási rendszerét, az igénylés-elszámolás számviteli rendjét külön jogszabály határozza meg.

A két támogatási formára vonatkozó – a vizsgálat látókörébe került – tények megismerését követően a biztos megállapította, hogy az életkezdési támogatások biztosításának jelenlegi gyakorlata alkotmányos jogokkal összefüggő vizszasságot idéz elő az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz, továbbá a 67. § (1) bekezdésében garantált gyermeki jogokkal összefüggésben, ezért felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy mérje fel az eddig előterjesztett kielégítetlen életkezdési támogatás iránti igényeket, a megoldási lehetőségekkel kapcsolatban alakítsa ki álláspontját és tájékoztasson a tervezett intézkedésekről.

A dokumentumfilmben látottak alapján a gyermekvédelmi szakellátásban nevelkedő kiskorúak külföldre történő örökbeadásával kapcsolatban a biztos tájékoztatást kért a szakszolgálat igazgatójától arról, hogy 2001–2002-ben a szakszolgálat által nyilvántartott kiskorúak közül hány gyermeket fogadott örökbe külföldi állampolgár. A külföldre irányuló örökbefogadások esetében mennyi ideig és milyen módon szoktatták össze a jövőbeni örökbefogadó szülőket a gyermekekkel? A nevelőszülőknél nevelkedő gyermekek esetében a szakszolgálat hogyan segítette a gyermekek nevelőszülőkről való leválását?

A biztos a rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján megállapította, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Szakszolgálati Intézet gyermekvédelmi gondoskodásban élő gondozottainak külföldre való örökbefogadásával kapcsolatos eljárása nem hozható összefüggésbe alkotmányos jogok sérelmével. Tekintettel azonban arra, hogy a jelzett jogterület hatályos szabályozásának elemzése kapcsán felmerült az alkotmányos jogok sérelmének vagy azok közvetlen veszélyének a gyanúja, ezért külön vizsgálatot rendelt el. A vizsgálat folyamatban van.

A szakszolgálat igazgatójától a biztos tájékoztatást kért arról, hogy 2001–2002. évben a megyében a nevelőszülők megkapták-e azokat a juttatásokat, amelyekre a jogszabályok alapján jogosultak. Az igazgató által megküldött szabályzatok rendelkezései, és a kifizetésekről adott tájékoztatás alapján a biztos megállapította, hogy azok teljes egészében megfeleltek a 2001-ben illetve 2002-ben hatályos jogszabályi rendelkezéseknek, tehát a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermekvédelmi Szakszolgálati Intézet a nevelőszülőket megillető juttatásokkal kapcsolatban nem okozott alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható vizszasságot.

Az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter – tekintettel arra, hogy a jelentés jogszabály-módosítást célzó problémákat is felvet, továbbá, a kérdés összetettsége és az ügy költségvetési kihatása miatt – az érdemi válaszára 2004 februárjáig haladékot kért. Válaszát a biztos tudomásul vette.

#### **OBH 1769/2003.**

#### **A locsolási célú ivóvíz-felhasználás önálló mérésének biztosítása ügyében készült rövidített jelentés**

A locsolási kedvezményt biztosító szabályozással kapcsolatban évek óta érkeznek panaszok az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Az ország-



gyűlési biztosok az OBH 89/1995. és az OBH 3166/2000. számú vizsgálatai során tett jogalkotási javaslatai hozzájárultak az ún. 10%-os locsolási kedvezmény biztosításához, de ez a szabályozás a felmerült valamennyi igényre nem adott megoldást, ezért a tulajdonhoz való joggal, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban az országgyűlési biztos hivatalból indított újabb vizsgálatot.

A vizsgálat során megkereste a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, Budapest főváros főpolgármesterét, valamint a Fővárosi Csatornázási Művek Rt. vezérigazgatóját. A vizsgálatát arra alapozta, hogy a 10%-os locsolási kedvezmény nem oldotta meg azokat az eseteket, amikor jelentős a kertműveléssel, állattartással foglalkozók arra kértek lehetőséget, hogy a kerti csapra külön mérőórát szereltesse nekik. Ezzel jelentős mértékben csökkenne a fizetendő csatornaszolgáltatási díj.

A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a hatályos rendelet átdolgozása a minisztérium 2003. évi jogalkotási programjában szerepel. A megkeresésben felvetett fogyasztói észrevételek, amelyek szerint a nyári időszakban locsolási célra felhasznált ivóvízmennyiség nem kerül a szennyvízelvezető rendszerbe, tehát szennyvízelvezetési szolgáltatásként nem vehető figyelembe, általuk is ismert ténylegesen fennálló megoldandó probléma, de felvet további kérdéseket is. A fogyasztó joggal várja el, hogy olyan szolgáltatásért fizessen, amelyet igénybe is vesz, ezért a fenti rendelet módosítása során lehetőséget kívánnak adni a locsolási célú ivóvíz-felhasználás külön mérésére. Jelezte azonban, hogy e lehetőség bevezetését követően a szennyvízelvezetési szolgáltatási árak emelkedésére kell számítani, ugyanis ezzel a szolgáltatási költségek mérséklődése nélkül csökkenne a díj meghatározásánál figyelembe vett szennyvíz mennyisége, így a fajlagos költségek várhatóan növekedni fognak.

A fővárosi önkormányzat kifejtette, hogy megítélésük szerint az átalány jellegű locsolási kedvezmény mellett addig nem lehetséges a számlázási rendszer fővárosi bevezetése, amíg a vonatkozó kormányrendelet nem módosul. A szennyvízelvezetési helyről a szennyvízelvezető műbe kerülő szennyvíz mennyisége méréssel, mérés hiányában pedig az adott helyen fogyasztott, kiszámlázott vízmennyiség alapul vételével állapítható meg.

Az országgyűlési biztos a Fővárosi Csatornázási Művek Rt. vezérigazgatójától a csatornadíj alapjául szolgáló szennyvízmennyiség-mérő alkalmazásának lehetőségéről, elterjedési területéről és bekerülési költségéről kért tájékoztatást, tekintettel arra, hogy a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetésről szóló kormányrendelet 1999-ben történt módosítása ennek felszerelését lehetővé tette.

A szolgáltató közölte, hogy ügyfelek közül eddig 7 nagyvállalat szereltetett fel szennyvízmennyiség-mérőt. Háztartási alkalmazásról nincs tapasztalatuk. Ennek oka feltehetően a mérőeszköz magas költsége. Alkalmazása ellen szól az is, hogy a csatornázási művek a csapadékvíz-elvezetésért, tisztításért, átemelésért nem számít fel díjat, de az egyesített rendszerű szennyvízelvezetés esetén

azonban a mérő ezt a vízmennyiséget is méri. Megjegyezték, hogy az Alkotmánybíróság a locsolási kedvezmény mértékét nem minősítette alkotmányellenesnek.

Az országgyűlési biztos rámutatott, hogy a Polgári Törvénykönyv előírása szerint a szerződéssel kikötött szolgáltatásért – ha a szerződésből vagy a körülményekből kifejezetten más nem következik – ellenszolgáltatás jár. Ha a szolgáltatás és ellenszolgáltatás között anélkül, hogy az egyik felet az ajándékozás szándéka vezetné, a szerződés megkötésének időpontjában feltűnően nagy az értékkülönbség, a sérelmet szenvedő fél a szerződést megtámadhatja.

A Fővárosi Önkormányzat rendelete kimondja, hogy a mért szennyvízmenyiség, mérés hiányában a csatornaműbe bekötött ingatlanon felhasznált teljes vízmennyiség, függetlenül attól, hogy annak beszerzése honnan történt.

A kormányrendelet 1999-ben történt módosítása már bevezette a csatornadíj alapjául szolgáló szennyvízmenyiség-mérő meghatározást, amely a jogszabály szerint a szennyvizek mennyiségének mérésére alkalmas műtárgy, berendezés, amelyet akkreditált, kalibráló (bemérő) laboratórium hiteles használati etalonnal rendszeresen ellenőriz. A szolgáltatás igénybevételével kapcsolatos locsolási kedvezményt a 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet ma 10%-ban állapítja meg. Így rendelkezik a Fővárosi Közgyűlés rendelete is.

Az Alkotmánybíróság elvi jelleggel hívta fel a figyelmet arra, hogy a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének tiszteletben tartása olyan alapvető követelmény a jogalkotókkal szemben, amelyet a díj meghatározására irányuló rendeletalkotásuk során maradéktalanul érvényesíteniük kell. Mindez nemcsak a Ptk. hivatkozott rendelkezéseiből, de annak bevezető rendelkezéseiben meghatározott alapelveiből is következik. A jóhiszeműség és a tisztesség elvének való megfelelés a Polgári Törvénykönyvben rögzített szabály erősíti a jogalkotókkal, szolgáltatókkal szembeni követelményt, hogy mindenkor fokozottan törekedjenek a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének megvalósítására (ABH 1998. 492, 495.).

A 26/1997. (IV. 25.) AB határozat pedig alkotmányos követelménynek nyilvánította, hogy valamely közszolgáltatás díja megállapításánál „a jogalkotó az érintett csoporthoz tartozók körülményeit megfelelő figyelemmel, körültekintéssel és méltányossággal értékelje” (ABH 1997. 482, 486.).

Az Alkotmánybíróság kifejezetten felhívta a figyelmet arra is, hogy a díjmegállapítás „nem lehet önkényes, az objektív ismérveknek megfelelően meghatározott igénybevevői körre (körökre) pedig azonos tartalmú, illetve joghatású rendelkezéseket kell alkotni. Amennyiben azonban a jogalkotó az érintettek szempontjait nem azonos körültekintéssel és figyelemmel állapítja meg, az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző, alkotmányellenes megkülönböztetést alkalmaz.” [55/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998. 496, 501.]

A vizsgált Kormányrendelet és az országosan megalkotott számtalan önkormányzati rendeletek közül bemutatott Fővárosi Önkormányzati rendelet úgy határozza meg a szennyvízelvezetés díját, hogy a csatornadíj alapja mérés hiányában a csatornaműbe bekötött ingatlanon felhasznált (számlázott) vízmennyiség

alapulvételével állapítható meg. A jogszabály valóban lehetővé teszi szennyvíz-mennyiség-mérő alkalmazását, azonban ez nem a családok közössége által használt háztartási, kertművelési és állattartási igények felhasználásához igazodó mennyiség mérésénél alkalmazott megoldás, hanem olyan ipari felhasználóknál alkalmazott lehetőség, amelyek önálló víznyerési forrás után az ipari szennyvizet a csatornába ürítik.

A csatornadíj számításával kapcsolatban az 1072/B/1994. AB határozat az alap megállapításon túl azt is kimondta, hogy *„Természetesen az sem lenne alkotmányos sértő, ha a fővárosi közgyűlés az indítványozó által felvetett csatornadíj-számítási megoldást foglalná rendeletbe, vagy az igazolt öntözési vízmennyiséget kedvezőbb díjfeltételben szabná meg, esetleg teljesen új csatornadíj alapot határozna meg. A jogszabályalkotás számos – esetleg egymásnak ellentmondó – változata is megfelelhet az alkotmányossági követelményeknek, ha alapjogot nem sért. (Nem lenne alkotmányos sértő, ha pl. a BKV vonalain az ún. szakaszjegyzékszert ismét bevezetnék.)”*

A Fővárosi Csatornázási Művek Rt. válasza egyértelműen igazolta, hogy a szennyvízmennyiség-mérő háztartási alkalmazása a magas – akár több százezer forintos – költség miatt nem alkalmazható, és annak elterjedése nem is várható, ezért a berendezés felszerelésének jogszabályi lehetősége a panaszok orvoslására nem alkalmas.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat során megállapította, hogy a jelenlegi szabályozást indokolt felváltani, és a fogyasztók részére biztosítani az Alkotmánybíróság döntésében is felvetett további kedvezőbb díjfeltételt, amely lehetővé teszi a fogyasztó költségén felszerelt ún. kerti vízmérőóra használatát, érvényesítve a szolgáltatás és ellenszolgáltatás alkotmányos követelményének maradéktalan teljesülését.

A javasolt szabályozás kiküszöbölheti a tulajdonjoggal, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével és tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben felmerülő visszásságot és az évek óta visszatérően jelentkező panaszokat. A módosuló szabályozással az ingatlan tulajdonhoz, ingatlanhasználathoz kapcsolódó kedvezmény igénybevételét biztosító vagyoni jog érvényesülhet, tekintettel arra, hogy a fogyasztók részére rendelkezésre állna az ún. kerti vízmérőóra felszerelése, és ez által a ténylegesen igénybevett víz- és csatornahasználati díj elkülönült fizetési módja.

Az országgyűlési biztos felkérte a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, hogy a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvíz-elvezetésről szóló kormányrendelet megfelelő módosításával tegye lehetővé a fogyasztó költségére ún. kerti vízmérőóra felszerelésének lehetőségét, oly módon, hogy a szabályozás egyben biztosítsa az óraleolvasást és az ennek megfelelő számlázást, tehát a víz- és csatornadíj elkülönült és a tényleges igénybevétel alapuló fizetési köztellezettséget.

A fővárosi önkormányzat álláspontja szerint a fővárosban a javasolt számlázási rendszer megvalósulásának feltétele a fentiekben javasolt szabályozás mó-

dosítása, ezért a vizsgálat e szakaszában a fővárosi rendelet vonatkozásában nem élt külön jogalkotási javaslattal.

Amennyiben a kormányrendelet a megfelelő műszaki berendezés felszerelését és számlázási feltételeket biztosítja, úgy a megvalósulás megoldást adhat az ország különböző önkormányzati tulajdonú víziközműveinek számlázási gyakorlatára.

A minisztérium a jogalkotási javaslattal egyetértett, és 2003 novemberében a jogszabály-módosítást elkészítette. Annak alapján nem vehető figyelembe a szennyvíz mennyiségének meghatározásánál: A házi ivóvízvezeték-hálózatra, a szolgáltató és a fogyasztó írásbeli megállapodása, illetőleg a szolgáltató hozzájárulása szerint telepített mellékvízmérőn mért elkülönített locsolási vízhasználat, ha a 10% szerinti locsolási kedvezmény igénybevételére nem kerül sor.

A rendelet 2004. január 1-jén hatályba lépett.

### **OBH 1806/2003.**

#### **A kormány és a közigazgatási szervek politikai tartalmú hirdetéseinek közzétételével kapcsolatos panaszok ügyében készült rövidített jelentés**

A Jobbik Magyarországért Mozgalom alelnöke azzal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, hogy állapítsa meg, hogy a kormány és a közigazgatási szervek politikai tartalmú hirdetések közzétételére, finanszírozására és készítésére nem jogosultak, mivel nem résztvevői a választási eljárásnak; kezdeményezze a kormány intézkedését a jogellenes kampánytevékenység megszüntetésére.

A panasz a Gyermek-, Ifjúsági és Sportminisztérium „Nyomás az unióba” szlogenrel közzétett hirdetése ellen irányult, melynek végén megjelenik az említett szlogen és a minisztérium emblémája.

A panasz jogalapját az indítványozó abban jelölte meg, hogy a kifogásolt kampánytevékenység nem egyeztethető össze az Alkotmány 3. § (3) bekezdésével, a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (Ve.) 3. § a), c) és d) pontjával, valamint a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (Rtv.tv.) 2. § 39. pontjával.

A panaszos indoklásában előadta, hogy az Alkotmány 3. § (3) bekezdése értelmében „a pártok a közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatják. Ennek megfelelően egyetlen párt sem irányíthat semmiféle állami szervezet. „ Az Alkotmány a pártok, illetve a közhatalom szétválasztását világos célként fogalmazza meg. Következésképpen egy választási kampányban a közhatalom intézményei nem léphetnek a pártok helyébe, azok jogait és kötelességeit nem birtokolhatják. A Ve. 149. § g) pontja felsorolja a választási kampányban résztvevő szervezeteket (jelölő szervezet), az Alkotmánnyal összhangban itt sem szerepelnek közigazgatási szervek. A panaszos álláspontja szerint az Országos Választási Bizottság illetékes annak megítélésében, hogy a sérelmezett reklámfilm politikai hirdetésnek minősül-e. A Ve. 44. § (2) bekezdése alapján ebben a kérdésben az Rtv. tv. 2. § 39. pontja az irányadó. Eszerint „a politikai hirdetés olyan műsorszám, amely párt, politikai mozgalom népszavazási kezdeményezé-

sének támogatására szólít fel, befolyásol.” A panasztevő álláspontja szerint a kifogásolt hirdetés politikai hirdetésnek minősül. Rámutatott, hogy amennyiben a politikai kampányok világába százmilliárdos költségvetésű minisztériumok jelennek meg, akkor a demokratikus intézményrendszer, a választások tisztasága súlyosan sérül.

A vizsgálat megállapításai:

Az Obtv. 16. § (1) bekezdése értelmében az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság eljárása, az eljárás során hozott határozata (intézkedése), vagy annak elmulasztása következtében alkotmányos jogával összefüggésben sérelem érte. Elvi élel is szükséges leszögezni, hogy a benyújtott panasz vizsgálatára a hatáskör nemcsak akkor állapítható meg, ha az alkotmányos jogok sérelme hatósági eljárás során következett be, hanem akkor is, ha a közigazgatási szerv tevékenysége bármilyen módon érintett alkotmányos jogokat. A bepanaszolt esetben az ombudsman hatásköre azért állapítható meg, mert egy közigazgatási szerv propaganda-tevékenysége a választási eljárásban érvényesülő alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható annak ellenére, hogy a közigazgatási szerv az államigazgatási eljárás általános szabályai szerint az adott esetben hatósági tevékenységet nem folytatott, egyedi jogokat, illetve kötelezettségeket nem állapított meg.

Vizsgálatom során megállapítottam, hogy az RTL Klub televízió műsorában látható volt a panasz tárgyát képező összeállítás, amely után a „Nyomás az Unióba” szlogen jelent meg, majd látható volt a Gyermekek-, Ifjúsági és Sportminisztérium logója. Érdeklődésemre az RTL Klub televíziós csatornától azt az információt kaptam, hogy a propaganda nem a minisztérium hirdetése volt, a műsorszám elkészítéséhez viszont a minisztérium támogatást nyújtott, ezért szerepelt emblémája az összeállítás végén.

A ténykérdés tisztázása után a vizsgálat annak a jogi kérdésnek a megválaszolására irányult, hogy a közigazgatásnak, illetve valamely szervének van-e törvényes lehetősége az európai uniós csatlakozási népszavazás bármilyen befolyásolására. A panasz sajátossága folytán a vizsgálat nem tért ki arra az általánosabb problémára, hogy a közigazgatás – és általában a közhatalom – szerveinek milyen törvényes lehetőségei vannak a választási eljárásban. Az európai uniós népszavazás alkotmányos kérdései ugyanis annyira speciálisak, hogy a választási eljárásban való közigazgatási szerepvállalás általános problémái és az uniós népszavazás speciális problémái egy adott panaszhoz kapcsolódó vizsgálatban nem egyesíthetőek. Mindazok a megállapítások tehát, amelyeket ez a jelentés tartalmaz, nem általánosíthatóak minden további nélkül valamennyi választási eljárásra, de még csak a népszavazással kapcsolatos eljárásokra sem.

A panasz alapjául szolgáló eset jogi megítélésekor abból kell kiindulni, hogy a Magyar Köztársaság európai uniós csatlakozásának feltételeit megteremtő és az azzal összefüggő előírásokat megállapító 2002. évi LXI. törvénnyel végrehajtott alkotmánymódosítás különös jogi helyzetet teremtett. A módosítás következtében az Alkotmány szövegébe beillesztésre került az új 2/A. §-t megállapító

ún. csatlakozási klauzula, amely a szuverenitás részleges átruházásának, illetve megosztott gyakorlásának alkotmányos alapján képezi. A Magyar Köztársaság állami közhatalmának új típusú gyakorlása annak az európai egységnek a megvalósulásától függ, amelynek a Magyar Köztársaság is részese kíván lenni. Ennek a folyamatnak és célnak az alkotmányos összegezését jeleníti meg az Alkotmány 6. §-át kiegészítő új (4) bekezdés, amely alkotmányos kötelezettséget állapít meg az állam – a Magyar Köztársaság – számára az európai egység megteremtésében való közreműködésre. Az alkotmánymódosítást elvégző 2002. évi LXI. törvény rendelkezéseiből – amelyek egyebek mellett az Alkotmány 2/A. § (1) bekezdését és 6. § (4) bekezdését állapították meg – egyértelműen megállapítható, hogy az európai egység megteremtésében való közreműködést az Alkotmány a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz való kapcsolatában határozta meg. Erre a körülményre utal az alkotmánymódosító törvény Általános, illetve Részletes indoklásának 1. pontja is, amely a módosítás szükségességét éppen az uniós csatlakozással magyarázza.

A panasz tárgyát képező eset megítélése szempontjából azonban az Alkotmány 6. § (4) bekezdésének van különös jelentősége. Ezt az új előírást a 2002. évi LXI. törvény 2. §-a iktatta be az Alkotmányba. Az új alkotmányos rendelkezéshez kapcsolódó Részletes indoklásának a 2. §-hoz fűzött része azt a megállapítást tartalmazza, hogy az új szabály „a külpolitikai államcéllok körét bővítheti az európai egység megteremtésében való közreműködés kimondásával.” Az idézett indoklás *expressis verbis* minősítése nélkül sem férhet kétség ahhoz, hogy az Alkotmány 6. § (4) bekezdése dogmatikailag államcélként értelmezendő.

Az alkotmányok államcélként minősülő előírásai sajátos elvi jellegű normák, amelyek alapvetően az alkotmány végrehajtásáért felelős állami szervekre ruháznak jogokat, illetve rónak kötelezettségeket. Az államcél megvalósítása ennek megfelelően elsősorban a törvényhozás és a kormányzati tevékenységet folytató állami szervek feladata. Az államcél alkotmányos jellegéből következően a realizálás aktív tevékenységet kíván meg az állam érintett szerveitől. Az európai egység megteremtésében való közreműködés – mint államcél – sokféle eszköz és módszer alkalmazásával valósulhat meg. Ezek közé tartozik az is, hogy a Kormány az Alkotmány 6. § (4) bekezdésében meghatározott külpolitikai államcél a nyilvánosság előtt népszerűsítse. A Magyar Köztársaság uniós csatlakozása érdekében végrehajtott alkotmánymódosításból éppen az következik, hogy az állam megfelelő szerveinek, elsősorban a Kormánynak alkotmányos joga és kötelessége az Alkotmányban meghatározott külpolitikai államcél elérésének támogatása. Ebbe az elvi lehetőségbe az is beilleszthető, hogy a Kormány propagandát folytasson az Európai Unió bővítése és a Magyar Köztársaság tagállammá válása érdekében. Ez az alkotmányos jog és kötelesség értelemszerűen vonatkozik az állam minden olyan szervére, amely aktív tevékenységével alkalmas egy meghatározott államcél elérésének elősegítésére. Ez a megállapítás tehát fő szabályként a közigazgatás szerveire, így a minisztériumokra is érvényes.

A Magyar Köztársaság Európai Unióhoz való csatlakozásának belső alkotmányos feltételeiről maga az Alkotmány rendelkezik. Az Alkotmány újonnan

megállapított 79. §-a ügydöntő népszavazástól teszi függővé, hogy a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz a csatlakozási szerződés szerinti csatlakozása megvalósul-e. Az Alkotmány 79. §-ában előírt csatlakozási népszavazás a 6. § (4) bekezdésében meghatározott államcél konkretizálását jelenti. A csatlakozással kapcsolatos népszavazás különlegességét az jelenti, hogy kötelező megtartásáról maga az Alkotmány intézkedik: a népszavazás „kezdeményezője” nem szervezet, hanem az alaptörvény.

Az Alkotmány [idézett, új rendelkezéseiből] következő alkotmányos lehetőségek – különösen az alkotmányos államcél – mibenlétének tisztázása után azt a kérdést vizsgáltam, hogy a csatlakozási népszavazással kapcsolatos választási eljárásra hogyan vonatkozik a Ve. szabályrendszere. A Ve. szabályait kell alkalmazni az országos és a helyi népszavazásra. A csatlakozási népszavazás különlegessége, hogy annak elrendeléséről, időpontjáról és tartalmáról maga az Alkotmány rendelkezik. Ennek folyománya – miként azt az [OVV] 2/2003. (II. 21.) számú állásfoglalásában megállapította –, hogy az Alkotmányban kiírt és tartalmában is meghatározott népszavazás esetén jelölés, jelölt és jelölő szervezet nincs. Úgy-szintén nem beszélhetünk a népszavazás tartalmának meghatározásával kapcsolatos politikai tevékenységről sem, mivel a népszavazásra bocsátandó kérdés a jogi norma kötelező erejével adott. Mindebből az a következtetés adódik, hogy a csatlakozási népszavazási eljárás során a Ve. szabályai nem terjednek ki a Kormány és a közigazgatás szerveinek népszavazással összefüggő tevékenységére. Általánosabb érvennyel, de hasonló megállapításra jutott a Legfelsőbb Bíróság is a Legf.Bír.KV. II. 37. 400/2002. számú ügyben, amelyben az [OVV] 5/2002. (II. 7.) számú állásfoglalása ellen benyújtott kifogást utasította el. A kifogásolt állásfoglalásban az OVB egyébként azt állapította meg, hogy a Ve. szervi hatálya alá nem tartozó szervek – pl. az Országgyűlés, a Kormány és más közigazgatási szervek – nem résztvevői a Ve. tárgyi hatálya alá tartozó választási eljárásnak. A Ve. szervi hatálya alá nem tartozó állami szervek feladat- és hatáskörgyakorlása, tevékenysége nem tartozik a Ve. által szabályozott eljárás körébe. A Legfelsőbb Bíróság arra is rámutatott, hogy a Ve. hatálya alá nem tartozó állami szervek feladat- és hatáskörének gyakorlása nem minősül a Ve. 149. § o) pontjában definiált és a Ve. 40–45. §-aiban szabályozott választási kampánynak.

Az ismertetett jogi érvelés alapján arra a megállapításra kell jutni, hogy a csatlakozási népszavazással kapcsolatban kifejtett és bepanaszolt agitáció nem ütközik a Ve. szabályaiba. A vonatkozó jogszabályokból és a jogalkalmazási gyakorlatból ugyanis nem az következik, hogy a népszavazási eljárásban a Kormány, illetve a közigazgatás szervei egyáltalán nem vehetnek részt, annak menetében semmilyen tevékenységet nem fejthetnek ki. A Kormány és a közigazgatás csatlakozási népszavazással kapcsolatos tevékenységére – ideértve a népszavazással kapcsolatos kampánytevékenységet is – nem a Ve. szabályai vonatkoznak. Ezt az értelmezést erősítette meg a Legfelsőbb Bíróság is hivatkozott határozatában. Ha a panaszban foglalt azt az érvelést jogilag helytállóan tartanánk, hogy a Kormány és a közigazgatás szervei azért nem vehetnek részt

a népszavazási eljárásban, mert – miként a panasz állítja – a Ve. 149. § g) pontja felsorolja a választási kampányban részt vevő szerveket, az itt nem említett szervek ezért a contrario nem vehetnek részt a kampányban, akkor azt is el kellene fogadnunk, hogy az említett törvényhely alatt nem említett szervek kizárása okán a Ve. hatálya mégis kiterjed a Kormányra és a közigazgatás szerveire, hiszen azok éppen a Ve. pozitív taxációjából való kimaradás miatt lennének kizárva a népszavazásban való aktivitás formájából. Ez a következtetés viszont ellentétes lenne a Legfelsőbb Bíróság jogértelmezésével, amely szerint a Kormány és a közigazgatási szervek választási eljárásban való tevékenységére nem terjednek ki a Ve. szabályai.

Mindezek alapján azt kell megállapítani – ellentétben a panaszban foglaltakkal – , hogy a Kormány, illetve a közigazgatási szervei nem vehetik és nem is veszik át a Ve. 149. § g) pontjában meghatározott politikai pártok, illetve a társadalmi szervezetek (jelölő szervezetek) szerepét, mert az Alkotmányban előírt és szabályozott csatlakozási népszavazással kapcsolatban a kezdeményezésben, illetve az eldöntendő kérdés meghatározásában sem pártnak, sem társadalmi szervezetnek nincs szerepe. Abból a tényből, hogy a Ve. hatálya a Kormányra, illetve a közigazgatásra nem terjed ki, nem következik, hogy a csatlakozási népszavazási eljárásban ezek a szervek kampánytevékenységet sem folytathatnának. Sőt, abban a mértékben és körben, amely az Alkotmány Európai Unióval kapcsolatos szabályainak érvényesüléséhez szükséges, a Kormánynak és a közigazgatásnak feladata a csatlakozás feltételeinek megteremtése. Ebbe az is beletartozik, hogy a csatlakozáshoz szükséges népszavazás érvényes és eredményes legyen, méghozzá az Alkotmányban meghatározott külpolitikai állampolitikai meggyezően. Minderre tekintettel nem állapítható meg, hogy a kampánycéllal sugárzott műsorszám az Alkotmány 3. § (3) bekezdésével kapcsolatban az alkotmányos jogokkal összefüggő visszaállítást okozott volna.

Álláspontom szerint a „Nyomás az Unióba” szlogennel közzétett és a Gyermek-, Ifjúsági és Sportminisztérium emblémáját viselő kampány műsorszám nem minősül politikai hirdetésnek. A politikai hirdetés jogi meghatározásában az Rtv.tv. 2. § 39. pontja szolgál eligazítással. Eszerint „Politikai hirdetés: olyan műsorszám, amely párt, politikai mozgalom a) választásokon való részvételének, sikeres szereplésének, jelöltjének, népszavazási kezdeményezésének támogatására szólít fel, befolyásol; b) nevét, tevékenységét, céljait, jelszavát, emblémáját, a róla alkotott képet népszerűsíti.” A kifogásolt esetben a műsorszám nem párt, politikai mozgalom törvényben meghatározott választási céljait szolgálta, hanem alkotmányos állampolitikai megvalósulása érdekében mozgósított. Erre a figyelemmel a panasz tárgyává tett műsorról kapcsolatban nem látom alkalmazhatónak a Ve. 44. §-ában a rádió- és televízió-közvetítésre meghatározott választási eljárási szabályokat.

Ha az is a véleményem, hogy a „Nyomás az Unióba” szlogennel végződő műsorszám elkészítése és közvetítése a panaszban foglaltakkal ellentétben nem sértette a Ve. és az Rtv.tv. szabályait, szükségesnek tartom a hasonló műsorokkal kapcsolatos jogi feltételek és keretek néhány elemének megemlítését. Az



olyan különös kampányok esetében is, mint a csatlakozási népszavazással összefüggő kampány, érvényesülnie kell az Alkotmány 61. § (1) bekezdése szerinti szabad véleménynyilvánítás jogának. Miközben az Alkotmány 6. § (4) bekezdésében megfogalmazott külpolitikai államcél köti a Kormány és más állami szervek véleménynyilvánítását és az államcél elérésére aktív tevékenységre kötelezi azokat, az államcél elfogadása, képvisellete és a megvalósítására törekvés értelemszerűen nem kötelező az állampolgárokra, pártokra, politikai mozgalmakra és társadalmi szervezetekre. A nem állami szervek, intézmények a népszavazási eljárás során szabadon alakíthatják és fejezhetik ki véleményüket, és feltétlen alkotmányossági követelmény, hogy a véleménynyilvánítás e szabadságát az állami szervek semmiképpen sem akadályozhatják vagy korlátozhatják. Ebbe az is beletartozik, hogy a Ve. 43. § (2) bekezdésének megfelelően a népszavazási kampányban résztvevő nem állami szervezetek számára – függetlenül kampánycéljaik tartalmától – az állami és önkormányzati szerveknek azonos feltételekkel bocsáthatják rendelkezésre a kampányhoz szükséges helyiségeket, illetve egyéb berendezéseket. Az uniós csatlakozással kapcsolatos kampányról biztonsággal állítható, hogy közérdeklődésre számot tartó esemény, ezért vele kapcsolatban alkalmazni kell a rádiós és televíziós műsorszolgáltatás alapelveit meghatározó Rtv.tv. 4. § (1) bekezdését, amely szerint a közérdeklődésre számot tartó eseményekről, vitatott kérdésekről a tájékoztatásnak sokoldalúnak, tényszerűnek, időszerűnek, tárgyilagosnak és kiegyensúlyozottnak kell lennie. Megfelelően alkalmazni kell a Ve. 44. § (1) bekezdésének előírását is, amely szerint a műsorszolgáltatóknak a politikai hirdetések és azok közzétévői számára azonos feltételeket kell biztosítani. Végül szeretnék arra is utalni, hogy a közpénzek felhasználásának szigorú szabályait akkor is meg kell tartani, ha a Kormány vagy a közigazgatás szervei alkotmányosan meghatározott államcél megvalósítása érdekében fejtenek ki tevékenységet.

Összegezés:

Az előzőekben részletesen kifejtettek alapján az az álláspontom, hogy a panaszban kifogásolt műsorszám az alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszataszítást nem idézett elő, ezért a vizsgálatot lezárom.

Budapest, 2003. április 9.

Takács Albert sk.

**OBH 2824/2003.**

**A köldökzsinórvér születést követő magáncélú levétele és tárolása ügyében készült rövidített jelentés**

A beadványt tevő írásban fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosa-hoz, és panaszt tett alkotmányos jogainak vélt sérelme miatt, amit az Egészségügyi Tudományos Tanácsnak (a továbbiakban: ETT) a köldökzsinórvér születést követő magáncélú levétele és tárolása tekintetében hozott állásfoglalása idézett elő.

Beadványában kifogásolta, hogy az állásfoglalás megjelenése után kialakult jogi helyzet korlátozza a szülő nőnek az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvényben biztosított szabad orvos- és kórházválasztási jogát, a szülők önrendelkezési jogát, a gyermek egészséghez fűződő alkotmányos jogát, valamint a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jogot.

A beadványt tevő álláspontja szerint az állásfoglalás megjelenése azzal, hogy jogilag is minősítette a szerződő felek magatartását és a tevékenység végzésére olyan szabályt rendelt analóg módon alkalmazni, amely értelmében az engedélyhez kötött – holott a tevékenység megkezdésekor ez a helyzet még nem állt fenn – megfosztotta őt és gyermekét attól a lehetőségtől, hogy köldökzsinórvérét levetesse, és saját költségén tároltathassa. A panaszos szerint az ETT az állásfoglalás megalkotásával túllépte hatáskörét; ezen túlmenően az állásfoglalás további tartalmi elemeit is kifogásolta.

A beadványt tevő az országgyűlési biztos sürgős fellépését kérte arra tekintettel, hogy a levele keltezését követő húsz napon belülrre várta gyermeke megszületését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 16. § (1) bekezdése és 17. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot folytattam a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való jog – és ezzel összefüggésben az élethez, emberi méltósághoz, a gyermekek jogainak védelméhez és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogok – sérelmének veszélye miatt.

A megállapított tényállás:

A panaszos tavaly lépett kapcsolatba egy magyarországi magánvállalkozással, amely vállalta „gyermekük köldökzsinórvér szállítását, előkészítését és hosszú távú tárolását egy nemzetközi köldökzsinórvér őssejt bank Európai Unióban működő laboratóriumában” (idézet panaszos beadványából). A panaszos előadása szerint a januárban kibocsátott ETT állásfoglalás valamint az ezek alapján hozott hatósági intézkedések az őssejtekkel kapcsolatos szolgáltatók működését ellehetetlenítették, így az általuk felkeresett magánvállalkozás is felfüggesztette tevékenységét.

Az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium szervezetében, annak tanácsadó szerveként működő ETT 2002 októberében „A köldökzsinórvérből nyert őssejtek felhasználásának orvosszakmai, etikai és jogi háttéréről” címmel állásfoglalást bocsátott ki. Ebben több oldalon keresztül elemzi az őssejtek levételének, tárolási és felhasználási lehetőségeinek a tudomány mai állása szerinti módoszatait és típusait, a magyarországi kezdeményezések jelenlegi állapotát, a köldökzsinórvér-minták gyűjtésének gyakorlatát, a tárolás és felhasználás szakmai szabályait és kételyeit; emellett a kérdéskörhöz etikai és jogi vonatkozásban is kommentárokat fűz.

Az ETT Elnökségének 2003. január 15-i állásfoglalása – amely figyelemre méltó erőfeszítéseket tesz a megfelelő szabályozási környezet kialakítása érdekében – kijelenti, hogy „az összegyűjtött, izolált és tárolt köldökzsinór-őssejtek lehetséges felhasználása tudományos kutatási stádiumban van, ezért a köldök-

zsinórvér-összejtek gyűjtésével és tárolásával kapcsolatos tevékenység egyelőre nem tekinthető megállapodott, rutin egészségügyi ellátásnak. Az ETT Elnöksége állásfoglalása szerint, tekintettel arra, hogy a köldökzsinór összejtbank vállalkozás lehetséges tevékenysége jelenleg emberen végzett kutatási tevékenység, ezért végzéséhez az Egészségügyi Törvényben foglaltak, továbbá részletesen a 23/2002. (V. 9.) EüM rendelet előírásai szerint kell eljárni.” Ez utóbbi a tevékenység végzését engedélyhez köti.

Hatásköri kérdések:

1. Hatásköröm fennállásának vizsgálatakor először is arra kellett figyelemmel lennem, hogy az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium szervezetében, annak tanácsadó szerveként működő ETT az Obtv. alapján hatóságnak minősül-e. Az Egészségügyi Tudományos Tanácsról szóló 16/2001. (IV. 29.) EüM. rendelet 13. §-ban foglaltak szerint ETT Titkársága a minisztérium szervezeti egysége, feladatait a minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatában foglaltaknak megfelelően látja el, a 14. § rendelkezései értelmében pedig az ETT személyi és dologi kiadásairól a minisztérium költségvetési fejezetén belül kell gondoskodni. Ezen rendelkezések alapján megalapozottnak tartottam, hogy az ETT-t hatóságnak minősítsem, amire az országgyűlési biztos hatásköre kiterjed.

2. A vizsgálat megindulása előtt az országgyűlési biztos hatáskörének fennállását vizsgálni kellett arra való tekintettel is, hogy az ügyben bírósági eljárás van folyamatban, melyben a beadványt tevő felperesként szerepel. Ennek érdekében kértem a panaszostól a kereseti kérelem másolatának megküldését, amely alapján megállapítottam, hogy a bíróságtól az ETT-vel kapcsolatban a 2003. január 15-i állásfoglalás visszavonását kérte, valamint azt, hogy a köldökzsinórvér-összejtek gyűjtésével és tárolásával összefüggő tevékenységet emberen végzett kutatásnak minősítő állásfoglalás meghozatalától tiltsák el. Az Obtv. 29. § (2) bekezdése e) pontjának értelmében az Obtv. alkalmazása tekintetében nem minősül hatóságnak a bíróság, az országgyűlési biztos tehát nem vizsgálhatja a bíróság döntését vagy eljárását.

A panaszos kereseti kérelme és az országgyűlési biztoshoz tett beadványa egyezik azon a ponton, hogy az ETT állásfoglalásának tartalmát kifogásolja. A bíróságtól a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 341. § (1) bekezdése alapján az ETT-nek a köldökzsinórvér-összejtek gyűjtésével és tárolásával kapcsolatos tevékenységet emberen végzett tudományos kutatásnak minősítő tartalmú állásfoglalás meghozatalától és közzétételétől való eltiltását valamint a 2003. január 15-i állásfoglalás visszavonására való kötelezését kérte, továbbá személyiségi alanyi jogának megsértése megállapítását és ezzel kapcsolatban jogorvoslatot a Ptk. 78. § és 84. § (1) bekezdésének a)–d) pontjai alapján. Az országgyűlési biztostól ugyanezzel kapcsolatban alkotmányos alapjogai sérelmének megállapítását kérte. A panaszos alanyi jogi igényének bíróság előtti érvényesítése és ezzel párhuzamosan az állampolgári jogok országgyűlési biztosának alapjogvédelmi vizsgálata egymást nem zárja ki. Az ombudsmani vizsgálat annak megítélésére irányul, hogy az állásfoglalás ki-

bocsátása következtében kialakult jogi helyzet konkrét szabályok hiányában, illetve az analógia alkalmazása az alkotmányos jogok sérelmét vagy a sérelem veszélyét okozta-e.

A vizsgálat megállapításai:

1. Az a tény, hogy közérdeklődés fókuszába került a téma, önmagában bizonyítja, hogy az orvostudomány fejlődésével összefüggésben az egészség megőrzésének, illetve helyreállításának eddig ismeretlen, nagy horderejű kérdéséről van szó.

A panaszos által előadottak és a vonatkozó jogszabályok alapján megállapítottam, hogy a köldökzsinórvér születést követő magáncélú levételére, szállítására és tárolására nincs kifejezett (*expressis verbis*) szabályozás a hatályos magyar jogban, csak analógia alkalmazására van lehetőség. Az egészségügyről szóló törvény szerv- és szövetátültetésekről szóló fejezetének (XI. Fejezet) azon szabálya, amely a csontvelő, haemopoetikus őssejt vagy más regenerálódó szövet élő személy testéből való eltávolítására és kizárólag hozzátartozó személy testébe való beültetésére vonatkozik (206. § (5) bekezdés), nem minősíthető a köldökzsinórvér magáncélú levételére, tárolására és felhasználására vonatkoztatható kifejezett jogi szabályozásnak. A szóban forgó magatartás jogi minősítése ennek következtében vitatható, amit az is bizonyít, hogy az ETT Elnöksége is szükségesnek tartotta állásfoglalásában megkísérelni a magatartás nem csupán orvosi-szakmai, de etikai és jogi minősítését is.

Vizsgálatom arra keresett választ, hogy egy szakmai testület (ETT) bizonytalan szabályozási környezetben hozott állásfoglalása hatással volt-e és lehet-e a joggyakorlatra, és ha igen, mindez alkalmas-e alkotmányos visszásság okozására.

2. A rendelkezésemre álló információ alapján megállapítottam, hogy az állásfoglalás a gyakorlatban jogi (normatív) jelleget öltött, hiszen az orvosok és az e területre szakosodott gazdasági társaságok a bizonytalan szabályozás és az esetleges büntetőjogi következményektől való félelem miatt magukra nézve azt kötelező erejű tiltásnak tekintették.

Ez a helyzet formális szempontból is aggályokat vet fel. A 60/1992. (XI. 17.) AB határozat egyértelművé teszi, hogy „a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jtv.) 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”. A jogalkotási törvény garanciáit betartó megfelelő szintű szabály meghozatala a jogalkotónak nemcsak jogosultsága, hanem kötelezettsége is, hiszen a Jtv. 17. §-ban hivatkozott társadalmi viszonyok (esetünkben az egészségügyi szolgáltatások) változása ezen a területen is egyértelműen szükségessé teszi új jogszabály megalkotását.

Ebből nyilvánvaló, hogy a tiltó normaként értelmezett ETT állásfoglalás formális jogi szempontból visszásságot okozott. Alkotmányos alapjogokat csak tör-

vényi szintű tiltással lehet korlátozni, alapjog lényeges tartalmát azonban még törvény sem korlátozhatja.

3. Ezt követően azt a kérdést vizsgáltam, hogy az *expressis verbis* jogi szabályozás hiánya alkotmányos visszásságot okoz-e egyes alapjogok tartalma tekintetében. A kérdés vizsgálatára absztrakt szinten, az élethez való joggal összefüggésben került sor.

A köldökzsinór-össejtek levétele és tárolása olyan módszer, amely alkalmas lehet arra, hogy a jövőben esetleg segítsen bizonyos súlyos betegségek gyógyításában. A gyűjtésre, tárolásra és felhasználásra vonatkozó szabályozás azonban – a tudományos eredmények újdonsága és ebből adódó bizonytalansága miatt – mára még kellőképpen nem konkretizálódott. Emiatt a műveletben résztvevő orvost és páciensét akár büntetőjogi következmények is fenyegethetik. Ez megnehezíti a művelet elvégzését, ami viszont felveti – egyelőre elvi érveléssel –, hogy a ma megszülető gyermek, jövőben érvényesülő, az Alkotmányban biztosított, az élethez és az emberi méltósághoz valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogai sérülhetnek.

Az esetünkben a jelenlegi bizonytalan szabályozási környezetben az össejt levételére nem kerül sor, pedig több év múlva a tudomány fejlődésével az eljárás alkalmassá válhat arra, hogy megmentse egy ember életét vagy helyreállítsa egészségét. Annak megítélése, hogy a tudomány jelenlegi állása mellett milyen garanciális rendelkezésekkel (engedély, minőségbiztosítás stb.) kerülhet sor a művelet elvégzésére, elsősorban nem jogi, hanem orvos-szakmai kérdés, ezért ezzel a vizsgálat nem is foglalkozik. Jelenleg azonban törvény kifejezetten és egyértelműen nem tiltja az eljárást.

Itt azonban hangsúlyozni kell, hogy a konkrét – akár megengedő, akár tiltó – szabályozás hiánya nem jelenti azt, hogy a kérdés jogilag nincsen szabályozva, hiszen régtől fogva bevett jogelv és jogalkalmazási gyakorlat, hogy speciális szabály hiányában az általános szabályt kell alkalmazni. *Expressis verbis* speciális szabályozás hiányában tehát az állampolgárok alapvető jogait, vagyoni viszonyait rendező alkotmányos elvek és törvényi szintű általános szabályok irányadók, melyeket az Alkotmány és hozzá kapcsolódva a Ptk. és az egészségügyről szóló törvény tartalmaz.

A Ptk. 75. § (1) bekezdésében biztosított általános személyiségi jogot a 76. § rendelkezései – többek között az egészséghez való jogra történő utalással – bontják alanyi jogokra. Az alanyi jogok az általánosan elfogadott elméleti álláspont szerint cselekvési autonómiát jelentenek, tehát az ilyen alanyi jogokat érintő jogviszonyok esetében a főszabály: a szabadság, az egyén cselekvési szabadsága. Ebből következően az alanyi jogokon alapuló cselekvési szabadság korlátozása csak kifejezetten meghatározott és szűken értelmezett kivételként érvényesülhet. Az ilyen korlátozásnak alkotmányos indokkal kell rendelkeznie, elkerülhetetlennek és arányosnak kell lennie, tehát csak a legszükségesebb mértékben korlátozhatja a cselekvési autonómiát.

A Ptk. rendszerében megfogalmazott konkrét alanyi jogok – mint cselekvési szabadságok – szabályozási természetűek alapvetően megengedő jellegű, tehát

az általános szabályok értelmében az adott magatartás mindaddig jogilag nem tilalmazott, amíg egy, az alkotmányosság követelményeinek eleget tevő, megfelelő jogforrási szintű, azaz törvényi szabály kifejezett tiltást nem fogalmaz meg.

A Ptk. 75. § (3) bekezdése értelmében a jogosult személyhez fűződő jogait nem sérti az a magatartás, amelyhez a jogosult hozzájárult, feltéve, hogy a hozzájárulás megadása társadalmi érdeket nem sért, vagy veszélyeztet. Az ETT állásfoglalása nem jelölt meg olyan társadalmi érdeket, amelynek széles körű sérelmére vagy veszélyeztetésére lehetne következtetni abban az esetben, ha egyes állampolgárok hozzájárulnak – sőt, a kockázatok vállalásával egyidejűleg kifejezetten kérik – a köldökzsinórvér összejtek levételét és saját költségen történő tároltatását. Az egészségügyről szóló törvény preambulumban megfogalmazott jogalkotói kívánalmak között pedig kifejezetten az szerepel, hogy „az egyén egészséghez fűződő érdeke és jólléte elsőbbséget kell élvezzen, továbbá, hogy az orvostudomány fejlődésének eredményeit a jelen és a jövő nemzedékek javára fel kell használni [...]”.

A 8/1990. (IV. 23.) AB határozat óta következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata abban, hogy az élethez és emberi méltósághoz való jogot „anyajogként” definiálja. Ezt a jogot az Alkotmány 54. § (1) bekezdése az Alapvető jogok és kötelességek című fejezet élén minden ember veleszületett jogaként deklarálja. Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot a Ptk.-beli „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve alkotmánybírósági gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezik meg: például a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, vagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog „anyajog”, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a polgári bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható, illetőleg ha egy konkrét személyiségi önrendelkezési jognyilatkozatra nincs kifejezetten rávonatkozó konkrét szabályozás.

A lehető legmagasabb szintű egészséghez való jog azonban nem érvényesül az emberi méltósághoz hasonló feltétlen erővel, annak ugyanis fő objektív korlátja az állam gazdasági teherbíró képessége. Az 54/1996. (XI. 30.) AB határozat értelmében „az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése szerinti alkotmányos jog biztosítása olyan alkotmányos állami feladatot jelent, amelynek alapján az állam – egyebek között – a lehető legmagasabb szintű egészségügyi intézményhálózat kiépítésére és orvosi ellátás biztosítására köteles. A »lehetséges szint« nyilvánvalóan nemcsak az orvostudományi, szempontokra vonatkozik, de magában foglalja a gazdasági, szervezeti-szervezési lehetőségeket és az állam – továbbá a társadalombiztosítás – teherbíró képességét is”.

Ugyanakkor az állam intézményes élet- és egészségvédelmi kötelezettsége 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 és

vagyon autonómiájuk alapján azt maguk finanszírozhassák. Az ilyen fajta „piacosítással” szemben az elsődleges kérdés, hogy az alkotmányosan megengedhető-e (pl. összefér-e az élethez, emberi méltósághoz való joggal, a diszkrimináció tilalmával stb.), ha pedig megengedhető – márpedig esetünkben az élethez és emberi méltósághoz való jog feltétlen érvényesülésének követelménye alapján az új eljárás nyilvánvalóan megengedhető –, akkor másodlagos feladat az esélyegyenlőség előmozdítása minden állampolgár számára a hozzáférés terén.

A fenti követelményeknek megfelelő jogszabályalkotás az állam feladata. Az Alkotmányból erednek azok az értékek, amelyek egy adott jelenség mércéjeként szolgálnak, és amelyek alapján az erre hivatott jogalkotó szerv megítélheti, hogy milyen szabályozás szükséges az adott életviszonyra. Más szóval a jogalkotásnak nemcsak a formális követelményei, hanem a materiális, tartalmi követelményei is levezethetők az Alkotmányból és az alkotmányos értékek rendszeréből. Amennyiben a jogalkotásra lenne lehetőség, de a jogalkotó elmulasztja a szabályozást, ez a mulasztása is alkotmányellenes, amennyiben az így kialakult helyzet alkotmányos jogokat sért.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a mulasztásos alkotmánysértés megállapításához a mulasztásnak és az alkotmányellenességnek egyszerre kell fennállnia. A 22/1990. (X. 16.) AB határozat szerint „önmagában a követelések bírói úton való érvényesítésének lehetősége ugyanis nem oldja meg az érintett állampolgárok gondját [...]”. Az Alkotmánybíróság ezért elvi jelentőséggel mutat rá, hogy a jogalkotó szerv jogszabály-alkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha azt észleli, hogy a hatás- és feladatkörébe tartozó területen jogszabályi rendezést igénylő kérdés merült fel. A 1621/E/1992. AB határozat a jogalkotó feladatának tekinti annak eldöntését, hogy valamely élethelyzetet szabályoz-e és milyen részletességgel. Ebből a szempontból alkotmányossági kérdést csak az vet fel, ha a szabályozás hiányossága alapvető jog vagy az Alkotmányban deklarált alkotmányos elv érvényesülését gátolja.

Mindezek összhangban állnak a Jtv. 17. §-ával, mely kimondja, hogy jogszabályt akkor kell alkotni, ha a társadalmi-gazdasági viszonyok változása, az állampolgári jogok és köteleességek rendezése, az érdek-összeütközések feloldása azt szükségessé teszi.

A fentieket összefoglalva megállapítható, hogy a köldökzsinórvér-levétel és -tárolás jogi szabályozásának hiánya önmagában is alkotmányos visszásságot okoz az élethez, emberi méltósághoz és az egészséghez való alapjogok érvényesülése terén. Ezt a visszásságot súlyosbítja az ETT állásfoglalása azzal, hogy a meglévő általános jogelvek és az általános személyiségi önrendelkezési jog keretében biztosított autonómiát szükségtelenül és aránytalanul korlátozza.

4. 1997 novemberében született egy UNESCO deklaráció, mely a jelen generáció jövő generációkkal szembeni felelősségéről szól (Declaration on the Responsibilities of Present Generations Towards Future Generation). Ez arra mutat rá, hogy a XXI. században fokozottan szem előtt kell tartanunk azt, hogy

a jövő nemzedék nem képes fellépni majdani jogai érvényesítéséért: az ezért való felelősség a jelenleg élőkre hárul. A jelenben születő döntéseink vagy mulasztásaink is leginkább az ő sorsukat befolyásolják.

Az utánunk jövő nemzedék érdekeit tehát már most, a jelenben védelmeznünk kell; megszerzett tudásunkkal, technikai, biológiai, tudományos ismereteinkkel biztosítanunk kell jogait, lehetőségeit, szabadságukat, miközben figyelemmel kell lennünk arra is, hogy korlátját szabjuk a szabadosságnak és a visszaéléseknek.

Ez következik az Alkotmány rendelkezéseiből és szelleméből is. Az Alkotmánybíróság is rámutatott (64/1991. [XII. 17.] AB határozat), hogy „az Alkotmány 54. § (1) bekezdése egyrészt »minden ember« számára garantálja az élethez való alanyi jogot, másrészt – a 8. § (1) bekezdésével összhangban – »az állam elsődleges kötelességévé« teszi az emberi élet védelmét. Az állam kötelessége az alapvető »jogok tiszteletben tartására és védelmére« a szubjektív alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről. [...] Az egyes emberek alanyi joga saját életük biztosítására szolgál. Az élethez való jog objektív oldalából ugyanakkor az államnak nem csupán az a kötelessége következik, hogy az egyes emberek élethez való alanyi jogát ne sértse meg, és hogy annak védelméről jogalkotással és szervezési intézkedésekkel gondoskodják, hanem ennél több. Ez a kötelesség nem merül ki az egyes emberek egyedi életvédelmében, hanem általában az emberi életet és létfeltételeit is védi. Ez utóbbi feladat minőségileg más, mint az élethez való egyéni alanyi jogok védelmének összeadása; »az emberi élet« általában – következésképp az emberi élet, mint érték – a védelem tárgya. Ezért az állam objektív, intézményes életvédelmi kötelessége kiterjed a keletkezőben lévő emberi életre is, csakúgy, mint a jövő generációk életfeltételeinek biztosítására.”

Jelen esetben az utánunk következő nemzedék életminősége és egészsége tekintetében hozott döntés szabadságáról van szó. Lehetőségünk nyílt arra, hogy a civilizáció vívmányaival élve megpróbáljunk jobbítani a jövő nemzedékek életminőségén. Autonómiájukat már most tiszteletben tartva meg kell teremtenünk számukra a lehetőséget arra, hogy egészségük megőrzése és helyreállítása terén majdan minél több választási lehetőségük legyen: már most a legszélesebb körben biztosítanunk kell számukra az egészséges élet esélyét. Ezt pedig csak az alkotmányosság és a jogalkotási törvény követelményeinek megfelelő, etikus, pontos, a tudomány és technika jelenkori állapotát leképező, a szolidaritás elvét is szem előtt tartó és egyúttal a fejlődést előmozdító, jövőbetekintő szabályok megalkotásával biztosíthatjuk számukra.

5. A fentieket összegezve megállapítom, hogy az újonnan felmerült élethelyzet konkrét (*expressis verbis*) jogi szabályozottságának hiánya, illetőleg a szabályozásnak a jogalkotási törvény garanciális rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyásával történő „pótlása” sérti a jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz, valamint a bizonytalan jogi helyzetből fakadóan az emberi élethez és méltósághoz



fűződő jogból levezethető önrendelkezés szabadságához való jogot, továbbá (a jövőbe vetítve is) a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, és alkotmányos visszásságot okoz.

Kezdeményezés:

Tekintettel arra, hogy a megállapított alkotmányos visszásság elsősorban a kérdés konkrét jogi szabályozottságának hiányára vezethető vissza, az Obtv. 21. § és 25. §-ában biztosított jogomnál fogva a feltárt alkotmányos visszásság orvoslása érdekében a következő ajánlást teszem:

Felkérem az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy intézkedjen az ETT vizsgálatommal érintett állásfoglalásának olyan tartalmú kiegészítéséről, amely alapján egyértelművé válik a szakemberek számára, hogy az nem bír normatív funkcióval, és érje el, hogy az állásfoglalás ne legyen tiltásként értelmezhető.

Továbbá felkérem az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy fontolja meg az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény e tárgyban való módosításának szükségességét.

Kérem az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy az ETT állásfoglalása tárgyában tett ajánlásommal kapcsolatos állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésekről az Obtv. 21. § (2) bekezdése értelmében kezdeményezésem kézhez vételét követő harminc, az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény módosításával kapcsolatos kezdeményezésemmel kapcsolatos állásfoglalásáról és intézkedéséről pedig az Obtv. 25. § értelmében hatvan napon belül szíveskedjen tájékoztatni.

A fentiekén túl felkérem az Országgyűlés elnökét, hogy tegyen javaslatot az Országgyűlésnek egy, az Egészségügyi Bizottság keretein belül működő bioetikai ad hoc vegyes bizottság létrehozására, a hasonló szabályozási területekkel (mint pl. abortusz, eutanázia, születendő gyermek nemének meghatározása, az emberi reprodukcióra irányuló különleges eljárások) kapcsolatos törvényhozási feladatok gyors és szakmailag megalapozott teljesítése érdekében.

Budapest, 2003. június 25.

Lenkovics Barnabás

### **OBH 3391/2003.**

#### **Az albertirsai halálos kimenetelű strandbaleset ügyében készült rövidített jelentés**

Az Albertirsán történt halálos kimenetelű strandbalesettel kapcsolatban az országgyűlési biztos az élethez való alkotmányos jog sérelme miatt hivatalból vizsgálatot indított.

A 2003. májusi tragédia vizsgálata során a biztos bizonyítottan tekintette azt a tényt, hogy a víz leengedésére szolgáló nyílás fölött a baleset idején nem volt rács elhelyezve, továbbá, hogy a víz leengedését már akkor megkezdték, amikor a fürdővendégek még a medencében tartózkodtak, mivel ezeket a strand intézményvezetőjének nyilatkozata is alátámasztotta. A fürdő alkalmazottainak mu-

lasztása nyilvánvalóan közrehatott a baleset bekövetkeztében, mert irreleváns, hogy a medence elhagyására vonatkozó felszólítás mikor hangzott el, és a medencében tartózkodók azt ténylegesen hallották-e. A biztos elsősorban azt a tényt vette figyelembe, hogy az intézmény dolgozója annak ellenére kezdte meg a víz leengedését, hogy még fürdőzők tartózkodtak a medencében.

A medence elhagyására vonatkozó felhívás, csak a medence tényleges elhagyásának ellenőrzése után tekinthető olyan tevékenységnek, amely alkalmas a balesetek megelőzésére. A rács hiánya fokozott veszélyt jelentett a medencében tartózkodókra nézve, különösen a gyerekek számára, akik kevésbé képesek a veszélyek felismerésére, illetve azok elhárítására.

Ugyanakkor megállapította, hogy a fürdő látogatóival szemben a fokozott felelősség, és így a fokozott körütekintés kötelezettsége a fürdő minden alkalmazottját mint alkalmazotti közösséget terheli. A biztos ellentmondásosnak ítélte az ÁNTSZ és a vízügyi igazgatóság válaszában az esetlegesen felmerülő felelősség kérdésében kifejtetteket, mert mindkét szerv teljes mértékben a másik ellenőrzési jogosultságát, illetve kötelezettségét igyekezett feltüntetni, és ezzel a felelősségét elhárítani.

Az ÁNTSZ tényként közölte, hogy a védőrácscsal kapcsolatos ellenőrzés nem tartozik a kompetenciájába. A vízügyi igazgatóság azonban a 121/1996. (VII. 24.) Korm. rendelet alapján levezette, hogy a biztonságtechnikai és egészségvédelmi óvó szabályoknak az üzemeltetési szabályzatban kell szerepelniük, amit az illetékes ÁNTSZ hagy jóvá, ezért e határozat végrehajtása, annak betartatása és ellenőrzése az ÁNTSZ hatáskörébe tartozik. E két ellentétes álláspont közül a biztos a vízügyi igazgatóság véleményével értett egyet, mivel a jogszabály előírásaiból az ÁNTSZ hatásköre levezethető, amit az is alátámaszt, hogy a tragédiát követően az ÁNTSZ országos strandfürdő-ellenőrzést kezdeményezett a hasonló hiányosságok kiszűrésére és felszámolására. Ugyanakkor felmerül annak kérdése is, hogy az 1996. január 1-jétől hatályos 19/1995. (XII. 7.) KHVM rendeletben foglalt előírás betartatása miatt nem a területen működő ágazati szerv, a vízügyi igazgatóság hatáskörébe tartozik?

Az Alkotmánybíróságnak az egyes alkotmányos jogok értelmezéséről, tartalmáról kifejtett véleménye – mint például a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatban foglaltak – az országgyűlési biztosok munkájában is irányadó. A konkrét ügyben az élethez való alkotmányos joggal összefüggésben a közszolgáltatást végző intézmény mulasztása, illetve a fokozott veszéllyel járó tevékenység mibenléte alapozta meg az országgyűlési biztos vizsgálati megállapításait. A fokozott veszéllyel járó tevékenység lényege, hogy a csekély hiba is rendkívül súlyos következménnyel járhat. A veszélyes üzem kategóriájába sorolt leggyakoribb tevékenységfajta a gépi erővel működő berendezések, illetve a gáz- és vízművek (például a víznyomócsövek) üzemben tartása.

A vizsgálat megállapította, hogy az úgynevezett töltő-ürítő rendszerű medence vízcseréje olyan fokozott veszéllyel járó tevékenység, amely e tevékenység folytatójára – kifejezett jogszabályi rendelkezések hiányában is – többlet-kötelezettségeket hárít. E többlet-kötelezettség egyrészt az ürítés fokozott körütekint-

téssel való lefolytatása, másrészt a víz ürítésére szolgáló – és jogszabályi rendelkezés által is előírt – rács felszerelése, valamint annak karbantartása. Ezek azok a többlet-kötelezettségek, amelyek a vizsgálat tárgyát képező balesethez hasonló esetek megelőzésére nyilvánvalóan alkalmasak.

A vizsgálat feltárta, hogy az élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okozott az önkormányzati fenntartású szolgáltató azzal, hogy elmulasztotta a leeresztő rácsának felhelyezését és állandó ellenőrzését, valamint azzal, hogy megkezdte a víz leengedését annak ellenére, hogy a medencében még fürdőzők tartózkodtak, és ezzel az ott tartózkodó gyermek halálát okozta.

A visszássághoz és a baleset bekövetkeztéhez hozzájárult az is, hogy az érintett szervek, az ÁNTSZ és a vízügyi igazgatóság mindegyike kizárta a saját hatáskörét az ellenőrzési kötelezettség teljesítésében.

Az országgyűlési biztos felkérte az Albertirsai Nagyközségi Víziközmű Üzemeltető Intézmény vezetőjét, hogy a feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az üzemeltetési szabályzatban határozza meg a víz leengedésének részletes szabályait. Hangsúlyozza, hogy annak megkezdésére csak a fürdőzők távozása után kerülhet sor. Intézkedjen a védőrácsok azonnali felszereltetéséről, és az üzemeltetési szabályzat módosításáról, amely a védőrácsok rendszeres ellenőrzését írja elő.

Tekintettel arra, hogy a két szervezet, amelynek a hatáskörét az ügy érintette, egymásnak ellentmondva határozta meg az ellenőrzési jogosultságot, kötelezettséget, a biztos felkérte az országos tisztifőorvost és az Országos Vízügyi Főigazgatóság főigazgatóját a kérdés felülvizsgálatára és intézkedésre annak érdekében, hogy a jövőben hasonló ellentmondó nyilatkozatok ne kerülhessenek kiadásra.

A strandfürdő vezetője a kezdeményezésben foglaltaknak haladéktalanul eleget tett. Az országos tisztifőorvos a közfürdők üzemeltetési szabályzatával kapcsolatos hatósági feladatok hiányossága miatt kezdeményezte a vonatkozó jogszabályok módosítását.

### **1.29.3.**

#### **Állásfoglalások**

#### **OBH 4839/2003.**

#### **Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának állásfoglalása egyes fertőző betegségek vírushordozójának közösségi befogadásával kapcsolatban**

Mint országgyűlési biztos a sajtó híradásaiból értesültem arról, hogy a 2003. év tanévkezdésekor egy Hepatitis-C vírussal fertőzött kisgyermek kezdte meg tanulmányait egy debreceni általános iskolában, mely tény azonban felháborodást keltett a többi tanuló szüleiben. Figyelemmel a vitára okot adó szülői magatartásra, a tanintézmény vezetőjének helyzetértékelésére, felismerve annak jelentőségét, hogy nagyobb számú előfordulás esetén ennek társadalmi veszélye is prognosztizálható, a kérdés komplex megoldása érdekében szükségesnek

látom az adott helyzet emberi jogi és alkotmányos alapjogi értékelését, és minderről a nyilvánosság tájékoztatását.

1. Nemzetközi egyezmények sora, az Európai Uniót létrehozó alapszerződés, valamint általában az emberi jogok nemzetközi dokumentumai – melyeket a magyar Alkotmány a belső jog részeként, azzal összhangban kötelező érvényűnek rendel – kivétel nélkül elismerik az emberi jogok törvény általi korlátozásának lehetőségét – többek között – a *közegészség védelme* érdekében.

2. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy az alkotmányos alapjogok az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglaltak szerint – lényeges tartalmukat kivéve – csak törvényben korlátozhatók. A korlátozás vizsgálatánál az Alkotmánybíróság a szükségesség és arányosság tesztjét alkalmazza, vagyis az alapjog korlátozását kizárólag akkor tartja alkotmányosnak, ha a *kényszerítő okból* történik és az elérni kívánt cél fontossága összhangban van az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlyával (20/1990. (X. 4.) AB hat.).

3. Egy alapjog szükséges és arányos korlátozása esetén – a korlátozó törvényre is kiterjedően – a jogállam működésének elengedhetetlen feltétele a *törvények tiszteletben* tartása mind az állam szervei, mind az állam polgárai részéről. A közérdek és a magánérdek közötti konfliktus feloldásának pedig, a szakmai szempontból megalapozott, világos, egyértelmű és legitim normák a stabil biztonságai, mely egyúttal a *jogbiztonság* követelményének alapja.

4. Figyelemmel arra, hogy az egészséghez való jog a közérdeket is érinti, az egészségügyi törvény felhatalmazása alapján az alkotmányos követelményeknek megfelelően, a fertőző betegségek és járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről a 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet részletesen szól. Ez a jogszabály rendelkezik – többek között – a Hepatitis-C vírusfertőzésről, terjedési módjáról, lappangásról és az elkülönítés kivételes szükségességéről is. A szakmai indokok jogi normaként való megjelenése lehetővé teszi az állampolgári jogkövetést, ezzel a jogállami célok biztonságos megvalósulását.

5. Jelenleg sem a nemzetközi, sem a hazai normák között nincs olyan törvényes rendelkezés, ami alapján a HCV-hordozó személy elkülönítése – esetünkben az iskolai osztályközösségből való kizárása – elkerülhetetlen volna. Ebből következően egyesek ettől eltérő személyes (szubjektív) véleménye, eltúlzott, sőt alaptalan félelme nem szolgáltathat okot az adott *vírussal fertőzött, de nem feltétlenül beteg gyermekek* – emberi méltóságát sértő – kirekesztésére.

6. Ha tehát az egészséges gyermekek szülei vagy más érintett személyek a vonatkozó jogszabály rendelkezéseit, vagy az ennek alapján eljáró egészségügyi hatóság, illetve gyermekintézmény vezetőjének magatartását kifogásolják, az *állampolgári jogok országgyűlési biztosához* fordulhatnak, aki a panasz kivizsgálását ugyancsak az egészségügyi hatóságoktól vagy a minisztertől kérheti, illetőleg az érintett jogalkotónál a vonatkozó jogszabályok módosítását kezdeményezheti. Az adott esetben, az emberi jogok védelmének alternatív, illetve párhuzamosan igénybe vehető fórumai – az oktatási jogok miniszteri biztos és az adatvédelmi biztos, valamint a megyei ÁNTSZ – részéről történt gyors fellépés és tájékoztatás következtében a konfliktus törvényesen megoldódott.

7. Mindezek ellenére az alapügy súlyára, jelentőségére és a hasonló esetek ismétlődő előfordulására tekintettel szükségesnek látom valamennyi, a köz érdekekben tevékenykedő szakember figyelmét felhívni, hogy tegyék lehetővé az egyes félreismert betegségek, fertőzések keletkezésének, terjedésének, kezelésének megfelelő ismertetését, legfőképpen a gyermekeket fogadó közösségek valamennyi kis- és felnőtt korú tagja számára. Az alapvető ismeretek megszerzése megelőzheti a tévhitekre és megalapozatlan félelmekre épülő, egyoldalú kirekesztő magatartást és egy jogellenes gyakorlat kialakulását.

8. Az általános iskola igazgatójának az alapügyben tanúsított magatartása sikerre vezetett a HCV-hordozó kisgyermek általános iskolai nappali képzését illetően. Ugyanakkor a probléma nyilvános megvitatásának módja nem minden tekintetben felelt meg az alapjogok maradéktalan érvényesülésének, hátrányosan érintette a *vírushordozó, de nem beteg* gyermeket. Ezért felhívom minden érintett – különösen a sajtó képviselőinek – figyelmét, hogy a gyermekek alkotmányos jogait s emberi méltóságát érintő kérdésekben fokozott tapintattal és felelősséggel járjanak el, mivel ennek hiányában helyre nem hozható, kirívóan súlyos sérelmet okozhatnak az egyébként is kiszolgáltatott és nehéz helyzetben lévő kiskorúaknak és családjuknak.

Budapest, 2003. november

Lenkovics Barnabás sk.

### **OBH 4902/2003.**

#### **Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának állásfoglalása a kötelező védőoltás megtagadásával kapcsolatban**

Mint országgyűlési biztos a sajtó híradásaiból értesültem arról, hogy egy házaspár megtagadta a kötelező védőoltás beadását gyermekének. Figyelemmel a vitára okot adó szülői magatartásra, felismerve annak jelentőségét, hogy szélesebb körű elterjedése esetén ennek társadalmi veszélye is prognosztizálható, szükségesnek látom az adott magatartás emberi jogi és alkotmányos alapjogi értékelését, és erről a nyilvánosság tájékoztatását.

1. Nemzetközi egyezmények sora, az Európai Uniót létrehozó alapszerződés, valamint általában az emberi jogok nemzetközi dokumentumai – melyeket a magyar Alkotmány a belső jog részeként, azzal összhangban kötelező érvényűnek rendel – kivétel nélkül elismerik az emberi jogok törvény általi korlátozásának lehetőségét – többek között – a *közegészség védelme* érdekében.

2. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy az alkotmányos alapjogok az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglaltak szerint – lényeges tartalmukat kivéve – csak törvényben korlátozhatók. A korlátozás vizsgálatánál az Alkotmánybíróság a szükségesség és arányosság tesztjét alkalmazza, vagyis az alapjog korlátozását kizárólag akkor tartja alkotmányosnak, ha az *kényszerítő okból* történik, és az elérni kívánt cél fontossága összhangban van az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlyával (20/1990. [X. 4.] AB hat.) A magyar

alkotmányos követelményekkel összhangban az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény a következő főbb rendelkezéseket tartalmazza:

56. § (1) A járványügyi tevékenység célja a fertőző megbetegedések, a járványok megelőzése és leküzdése, valamint az emberi szervezet fertőző betegségekkel szembeni ellenálló képességének fokozása.

(2) Az (1) bekezdésben foglaltak megvalósítása érdekében

a) az egészségügyi hatóság

aa) az egyén személyes szabadsághoz való jogainak gyakorlását az e törvényben foglaltak szerint korlátozhatja,

57. § (1) A védőoltás célja a fertőző betegségekkel szembeni aktív, illetve passzív védettség kialakítása.

(2) Az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter rendeletben határozza meg azokat a fertőző betegségeket, amelyek esetében

a) életkorhoz kötöten,

b) megbetegedési veszély esetén, illetőleg

c) külföldre történő kiutazás esetén a kiutazó költségén kötelező védőoltás elrendelésének van helye.

58. § (4) Ha a védőoltásra kötelezett személy e kötelezettségének írásbeli felszólításra sem tesz eleget, az egészségügyi hatóság a védőoltást határozattal rendeli el. A védőoltást elrendelő határozat – jogorvoslatra tekintet nélkül – azonnal végrehajtható.

A fertőző betegségek és járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet figyelemmel a közegészség védelmére lehetőséget ad a haladéktalan pótlásra, e szerint:

5. § (6) Azoknál a gyermekeknél, akiknél bármelyik kötelezően előírt védőoltás elmaradt, azt a legrövidebb időn belül pótolni kell. Azok az orvosok, akik bölcsődébe, óvodába, nevelőszülőkhöz, gyermekotthonba, illetőleg egyéb gyermekközösségbe, továbbá alap-, közép- és felsőfokú oktatási intézménybe kerülő gyermekek vizsgálatát végzik, kötelesek az életkor szerint esedékessé vált oltások megtörténtét ellenőrizni, és a hiányzó oltásokat pótolni.

3. Egy alapjog szükséges és arányos korlátozása esetén – a korlátozó törvényre is kiterjedően – a jogállam működésének elengedhetetlen feltétele a *törvények tiszteletben* tartása mind az állam szervei, mind az állam polgárai részéről.

4. Amennyiben valakinek az a személyes meggyőződése, hogy egy jogszabály valamely rendelkezése nem felel meg egy nemzetközi emberi jogi norma kritériumainak, vagy a magyar Alkotmányban deklarált alapjogok valamelyikével ellentétes, illetve, hogy alapjogát szükségtelenül és/vagy aránytalanul korlátozza, jogában áll az Alkotmánybíróság előtt kezdeményezni a vitatott jogszabály, vagy annak egyes rendelkezése *megsemmisítését*.

5. Ezzel szemben azonban senkinek nincs joga egy érvényes és hatályos törvény önkényes félretételére, illetve az egyéni vélemény-nyilvánítás szabadságával összefüggésben a személyes önrendelkezési jog olyan kiterjesztésére, mely a hatályos törvénnyel való *szembeszegülést* célozza.

6. Erre tekintettel a szülő saját személyét érintő önrendelkezési jogát nem szabad összetéveszteni gyermeke nevelése során gyakorolt szülői jogaival. Személyes meggyőződésen alapuló vélemény-nyilvánítása *nem terjedhet ki automatikusan* arra, hogy milyen gyógykezelésben – jelen esetben: kötelező védőoltásban – részesüljön gyermeke. A szülők egyéni (szubjektív) meggyőződése miatt nem tehetők félre a gyermekük (és minden más gyermek, összességében az egész társadalom) egészségét védő objektív (mindenkire kötelező) törvényi normák. A szülői mivoltból fakadó törvényi kötelezettségek és a felelősség hangsúlyosabb, mint az ugyancsak törvényes, ám esetünkben a törvény által korlátozott szülői jogok. Ilyen módon tehát az a szülő, aki az orvosi javallat és a törvényi kötelezettség ellenére nem engedi gyermekének beadni a kötelező védőoltásokat, ad absurdum megfosztja őt az egészségügyi ellátásban megtestesülő, és az Alkotmányban deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogától, ráadásul a közösség többi tagjának ugyanezt a jogát veszélyezteti.

7. Az előzőekből is következik, hogy minden alkotmányos alapjog és a törvényekben biztosított alanyi jogok gyakorlásának legfőbb korlátja a másik ember alapvető jogainak sérthetatlensége és ennek feltétlen tiszteletben tartása. Ezért a gyermek számára a köz egészsége érdekében kötelezővé tett védőoltás szülő által való megtagadása nem sértheti, és nem veszélyeztetheti más gyermek, illetve felnőtt ember életét, egészségét. Ebből következően, ha a szülő vagy más érdekelt kifogásolja a vonatkozó jogszabály rendelkezéseit vagy az ennek alapján eljáró egészségügyi hatóság magatartását, az *állampolgári jogok országgyűlési biztosához* fordulhat, aki a panasz kivizsgálását a minisztertől vagy akár a probléma soron kívüli megtárgyalását az országgyűléstől is kérheti. Az egyéni érdekérvényesítés jogállami úton való, másik lehetséges és fentebb már említett eszköze az Alkotmánybíróság normakontrolljának segítségül hívása.

Mindezek után a személyes érdekérvényesítés Alkotmányos és jogállami lehetőségeinek kimerítése azt a kötelezettséget rója a demokratikus jogállam minden polgárára, hogy akár igénye elismerése, akár elutasítása esetén is tiszteletben tartsa a törvényeket és mindenki más alapjogait. Az ezzel ellentétes magatartás, a mindenkire kötelező törvények egyéni „hatályon kívül helyezése” a törvényes rend és a demokratikus jogállam teljes felbomlását eredményezné.

Budapest, 2003. szeptember 18.

Lenkovics Barnabás sk.

**OBH 5872/2003.**

**Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának állásfoglalása az egészségügyi dolgozók körében végzett kutatással kapcsolatban**

2003. októberi keltezéssel a házi orvosok egy önkéntesen, név nélkül, a kézhezvételtől számított egy héten belül kitöltendő kérdőívet kaptak az ESZCSM helyettes államtitkára levelének kíséretében, melyet a roma népesség életkö-

rülményeinek és társadalmi helyzetének javítására irányuló kutatás keretében adtak ki.

A kérdőív többféle csoportosításban mérné fel a válaszoló háziorvosok személyiségének és meggyőződésének egyes lényeges vonásait, a romákhoz való viszonyukat és a róluk alkotott véleményüket.

A kérdőívben a „cigányok” mint embercsoport megjelölése visszatérően szerepel, különböző összefüggésekben. Az egyik kérdésnél a „cigányok” mint kategória az „élősködő betegek” és „a szakmai kihívást nem jelentő betegek” kategóriái között elhelyezve van feltüntetve.

Arra a kérdésre, hogy „Ön szerint ezek milyen mértékben jellemzőek a magyarországi cigányokra?” 11-féle negatív jellemző van felsorolva. Pl. piszkosak, nem mosakszanak eleget, van bennük bűnözői hajlam, lusták stb. (A felsorolás gyakorlatilag a cigányságra vonatkozó negatív sztereotípiák kimerítő listázása.) Pozitív jellemző egy sincs említve, így a kérdőívet kitöltőnek eleve nincs rá lehetősége, hogy – pozitív véleményétől függően – ilyen jellemzőket tulajdonítson a „cigányoknak”.

„Milyen mértékben ért egyet a magyarországi cigányokra vonatkozóan az alábbi állításokkal?” Erre a kérdésre nyolc, a cigányságra sértő állítás közül lehet választani: „jobb, ha az embernek nincs dolga sok cigánnyal”, „problémát jelent, ha cigányok laknak a szomszédban” stb.

A fenti kérdés még egyszer megfogalmazásra kerül, melyre újabb nyolc, a cigányságra nézve ugyancsak hátrányos és sértő általánosító állítás közül lehet választani, pl. „öszönöznii kellene a cigányok kivándorlását az országból”, „terjeszthessék nézeteiket szabadon azok, akik erőszakos fellépésre szólítanak fel a cigányok ellen” stb.

Az ív – nyilvánvalóan a fenti, ellenszenvet, előítéletet, gyűlöletet stb. tükröző kérdésfeltevésekkel való összekapcsolás céljából – kérdéseket tartalmaz az orvos legszemélyesebb nézeteivel kapcsolatban is, pl. mennyire érzi magát az alábbiak közé tartozónak: privatizáció korlátozásának híve, a rend és stabilitás híve, ellenzi a halálbüntetés eltörlését stb. Az orvos legérzékenyebb adataira, vallására, hitére is rákérdez a dokumentum.

Egy további kérdésben embercsoportokat kell osztályozni egy ún. szimpátia–antipátia skálán: a kábítószer-fogyasztók, deviánsok, alkoholisták, homoszexuális férfiak stb. kategóriái között szerepelnek ismét a „cigányok”, mint külön kategória.

Állásfoglalás:

1. Az utóbbi hetek közéleti eseményei rámutattak, hogy egy – bírósági tárgyaláson feltett – formálisan jogszerű kérdés elhangzásának ideje, helye és stílusa önmagában is szükségessé teszi annak emberi jogi szempontú minősítését, és alkalmas az alkotmányos visszasság veszélyének előidézésére. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgált kérdőívben foglalt kérdésekkel kapcsolatban – az ügy társadalmi és emberi jogi jelentőségére tekintettel – a következőképpen foglal állást.



2. Az országgyűlési biztos hatásköre – a minisztériumra, mint a vizsgálat megrendelőjére és az egészségügyi közszolgáltató rendszer egészére tekintettel – a vizsgált ügyre kiterjed. Az ügyvel kapcsolatban a Magyar Orvosi Kamara elnöke kérte az országgyűlési biztos állásfoglalását. Mivel a sérelem veszélyével a háziorvosok közössége kollektíven érintett, és individuális alanyi jogi (bírói) jogvédelem az ügyben nem adódik, az alapjogi szempontú (ombudsmani) vizsgálat és az esetleges jogvédelem különösen indokolt.

3. A különféle felmérések és kérdőívek alkalmazása során egyre összetettebb, laikusok számára egyre érthetlenebb és átláthatatlanabb technikákat alkalmaznak. Az azokban foglalt kérdések megfogalmazása és lényegének kimutatása speciális szakértelmet igényel. A kérdésekre adott válaszok kiértékelése eltérhet a válaszoló személy valós szándékától, így a véleményét nem tükröző eredmény kimutatására is lehetőség van. Mindez elegendő ahhoz, hogy az emberi jogok védelmére hivatott szervek fellépését általánosságban is kiváltsák a hasonló kérdezési technikát alkalmazó felmérések.

4. A kérdőív a háziorvosok körében nem a romákkal szembeni előítéletesség és szegregációs igény létét vagy nem létét vizsgálja, hanem eleve, minden megkérdezett tekintetében feltételezi azt, és csak annak *mértékét* kívánja felmérni. A kérdésekre adott válaszok és a felsorolt állítások mindegyike negatív, hátrányos és sértő a romákra nézve, ezért eleve sértő a megkérdezettek nézve is. A válaszadó csak azt jelölheti meg, hogy mennyiben ért egyet ezekkel az állításokkal, arra nincsen módja, hogy árnyaltabb választ adjon, vagy az esetleges pozitív véleményét kifejezésre juttassa. A kérdezési módszer tehát azt vélelmezi, hogy a kérdések tartalma által sugallt (burkolt állítást jelentő) előítéletesség fennáll, és csak annak mértéke kérdéses. Emellett a kérdésekre adható válaszok megfogalmazása, általánosító volta, nem egységes szempontú csoportosítása (pl. „cigányok” és „kábítószer-fogyasztók” mint társadalmi csoport szerepeltetése egyazon felsorolásban) önmagában is alkalmas a romákkal szembeni negatív előítéletek felkeltésére és fokozására. Mindez – különösen az elmúlt hetek ismert közéleti vitáinak tükrében – felveti a megkérdezett orvosok vonatkozásában is az emberi méltósághoz való jog és – az ebből levezethető – jó hírnévhez való jog sérelmének veszélyét.

5. A kérdést az emberi méltósághoz való Alkotmányban deklarált jog fényében vizsgálva utalni kell az Alkotmánybíróság 8/1990. (IV. 23.) AB határozatában foglaltakra: „Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. »általános személyiségi jog« egyik megfogalmazásának tekinti. [...] Az általános személyiségi jog »anyajog«, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.” Az emberi méltósághoz való jog azonban nemcsak szubszidiárius jelleggel alkalmazható, hiszen a 46/1991. (IX. 10.) AB határozatból nyilvánvaló, hogy az emberi méltósághoz való jog a jó hírnévhez való jogot magában foglalja.

6. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa álláspontja szerint tehát a vizsgált kérdőív tartalmi összeállítása (mely a cigányellenes sztereotipizálás gondosan megszerkesztett katalógusát foglalja magában) azt sugallja, miszerint a Magyarországon praktizáló háziorvosok cigánysággal szembeni negatív előítéleteinek és indulatainak csak a mértéke kérdéses, fennállása nem. Ez alkalmas arra, hogy a megkérdezett háziorvosok emberi méltóságával és ebből eredő jó hírnevével összefüggésben alkotmányos visszásság veszélyét okozza.

7. Az országgyűlési biztos számos esetben rámutatott azokra a követelményekre, amelyeket az Alkotmánybíróság fogalmazott meg az Alkotmány fogalmi kultúrája és értékrendje vonatkozásában az állami szervek tevékenységével kapcsolatban. „Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá. A jogállam megvalósítása folyamat. Az állami szervek számára alkotmányos kötelesség ezen munkálkodni.” (11/1992. [III. 5.] AB határozat.)

8. Az országgyűlési biztos állásfoglalása kifejezetten csak az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztériumnak és az Országos Alapellátási Intézetnek szól egyrészt azért, mert ezt a kutatást közpénzekből finanszírozzák, másrészt azért, mert általában a megbízott közvélemény-kutató eljárásáért jogi értelemben őket is felelősség terheli. (Felelősség a közreműködőért.) Mindkét intézménynek több közvélemény-kutató cég is rendelkezésére állt, tehát választhatnak volna olyat, amely eljárása nem veszélyezteti az emberi jogokat.

Az állami szerveknek és kiemelten a központi államigazgatás szerveinek fokozott figyelmet és érzékenységet kell tanúsítani, hogy tevékenységük minden megnyilvánulása az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének jegyében menjen végbe, annak érdekében, hogy az az egész társadalmat áthassa. Ezzel a követelménnyel nem fér össze a roma állampolgárokat sértő és a háziorvosok előítéletességét eleve vélelmező, ezért őket emberi méltóságukban sértő kutatás és az abban való közreműködés.

Budapest, 2003. december 15.

Lenkovics Barnabás sk.

#### **1.29.4.**

##### **Levelek**

##### **OBH 3149/2003.**

Tisztelt Uram !

Ön a Szabad Magyarorszáért Mozgalom képviselőjében azért fordult panaszszal Hivatalunkhoz, mert véleménye szerint a rendőrséget kormányhatalmi és pártpolitikai célok érdekében használják fel, intézkedéseik sértik a szólásszabadságot és a politikai véleményalkotás szabadságát. Véleménye alátámasztására példaként felhozta, hogy:

2002. július 11-én két bejelentett tüntetés technikai berendezését lebontatták,  
2003. április 1-én elkobozták az SZMM által készített, tiltott önkényuralmi jelképeket tartalmazó EU ellenes plakátokat,  
2003. április 10-én közlekedési szabálysértés miatt eljárást kezdeményeztek két aktivistájukkal szemben,  
2003. május 4-én a Vörösmarty téri drogellenes tüntetésen két személyt előállítottak.

Sajnálattal tájékoztatom, hogy kérésének nem tudok eleget tenni. Ilyen jellegű vizsgálathoz nem rendelkezem sem megfelelő eszközökkel, sem törvényes felhatalmazással.

Tájékoztatom, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 16. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztoshoz akkor lehet fordulni, ha a beadványt tevőt – megítélése szerint – valamely hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv eljárása, ennek során hozott határozata, illetőleg a hatóság intézkedésének elmulasztása következtében alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem érte vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Egy ügyben tehát – természetesen ide nem értve azt az esetet, amikor a hatóság az eljárás folytatását elmulasztja – akkor járhatok el, ha a kifogásolt hatóság eljárása befejeződött, és a beadványt tevő kimerítette a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket.

A fenti rendelkezésből következik, hogy hatásköröm a hatóságok egyedi intézkedései, eljárásai, vagy konkrét ügyben tapasztalt mulasztásai esetében teszi lehetővé az alkotmányos jogok sérelmének vagy veszélyeztetésének vizsgálatát. Nem vizsgálhatom továbbá a bíróságok eljárását, illetve határozatait, valamint az ügyészség törvényességi felügyeleti jogkörébe tartozó intézkedéseket sem.

Ön azt kívánja, hogy az Önt és szervezetét érintő rendőri intézkedésekből vonjak le olyan következtetéseket, amelyekből megállapítható lenne a rendőrség részrehajló, politikai befolyás alatti eljárása.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése az emberi, állampolgári jogok tekintetében tiltja a hátrányos megkülönböztetést. A hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon (ABH 1990, 78., ABH 1991, 162., ABH 1994, 744.)”. (ABH 1995, 789, 792.)

A jelen ügyben az esetleges diszkrimináció feltárására akkor nyílna lehetőség, ha a különböző célú, pártállású, nagyságú csoportok által szervezett rendezvények és az előforduló rendőri intézkedések egymással összehasonlíthatóak lennének. Diszkriminációra utalna például, ha az egyik csoportba sorolható szervezettel szemben egy cselekmény, vagy magatartás miatt fellépne a rend-

őrség, de más szervezetek hasonló cselekményei, vagy magatartása esetében nem intézkednének. Ilyen összehasonlításra alkalmas adatokat az Ön beadványa nem tartalmaz.

A beadványához mellékelt iratok arról tanúskodnak, hogy az érintett hatóságok a jogszabályok szerint jártak el, az eljárások menetében Önök érvényesíthették jogukat és élhettek jogorvoslati jogosultságukkal is. A példaként szereplő ügyek mindegyikében valamilyen jogsértés megalapozott gyanúja miatt került sor a rendőri intézkedésekre. A jogbiztonságot sértené, ha a jogsértő személy, vagy személyek motivációjára, belső meggyőződésére, vagy politikai hovatartozására tekintettel, egyes jogsértésekkel szemben megengedhetőnek tartanánk a hatósági fellépést, más esetekben pedig nem. Minden állampolgár köteles a törvényeket és egyéb jogszabályi rendelkezéseket betartani, ugyanakkor jogsértés gyanúja esetén a rendőrség köteles a megfelelő intézkedéseket megtenni a törvények végrehajtása, a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében.

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 2. § (3) bekezdése szerint a rendőrség a feladatának ellátása során pártbefolyástól mentesen jár el. A felügyeletet gyakorló miniszter ellenőrzi a rendőrség rendeltetésszerű működését, ennek során vezetőjét beszámoltatja, hiányosságok esetén felszólítja ezek megszüntetésére, szükség esetén felelősségre vonást kezdeményez.

Az Alkotmánynak a gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadságot kimondó 60. §-a, a véleménynyilvánítási és információs szabadságot deklaráló 61. §-a, valamint az egyesülési jogról szóló 63. §-a – mint ahogy ez az Alkotmánybíróságnak az e jogokkal összefüggésben hozott számos határozatából is kitűnik – törvény által korlátozható jog. A jogkorlátozás határait az Alkotmány 8. § (2) bekezdése vonja meg, és az Alkotmánybíróság több határozatában is állást foglalt a jogok korlátozásának alkotmányos feltételeit illetően, kimondva, hogy az alapvető jog korlátozása csak akkor marad meg alkotmányos keretek között, ha a korlátozás nem az alapjog érinthetetlen lényegére vonatkozik, ha elkerülhetetlen, azaz, csak ha kényszerítő okból kerül rá sor, és ha a korlátozás az elérni kívánt célhoz képest nem aránytalan [pl. 20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69., 71.; 7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22., 25., 22/1992. (IV. 10.) AB határozat, ABH 1992, 122., 123.].

A fentiek alapján beadványa ügyében – mivel a rendelkezésre álló adatokból nem állapítható meg az alkotmányos alapjogok sérelme vagy veszélyeztetése – vizsgálatot nem kezdeményezek, azonban szíves tájékoztatására megküldöm egy korábbi, hasonló tárgykörben készült átfogó vizsgálatom megállapításait tartalmazó jelentésemet (OBH 5205/2002.).

Melléklet: jelentés

Budapest, 2003. november

Üdvözlettel: Takács Albert sk.

**OBH 3902/2002.**

Dr. Salgó László r. vezérőrnagy úrnak  
országos rendőr-főkapitány  
Országos Rendőr-főkapitányság

Tisztelt Főkapitány Úr !

M. L. budapesti lakos panasza ügyében folytatott vizsgálatom eredményeként tett ajánlásomra adott válaszát köszönettel megkaptam.

Főkapitány úr arról tájékoztatót, hogy a jelentésben összefoglalt megállapításokkal egyetért, véleménye szerint „a névtelen bejelentés önmagában – konkrét személlyel szemben – megalapozott gyanú megállapításához nem elegendő”. Ennek ellenére szükségtelennek tartja intézkedés kiadását a névtelen bejelentések alapján történő megalapozatlan eljárások megelőzésére, mivel „az adatokat fogadó nyomozó hatóságnak (az ország bármely részén) kötelessége megítélni, hogy a kapott információ felhasználható-e vagy sem. Amennyiben igen, úgy azt is el kell tudniuk dönteni a hatályban lévő jogszabályok alapján, hogy miként használják azt fel, egyáltalán milyen intézkedéseket tegyenek”.

Főkapitány úr véleményét magam is osztom, azonban az is kétségtelen, hogy a jogi normák mellett a körültekintő mérlegelés, a több forrásból rendelkezésre álló információk egybevetése és az értékelő-elemző munka is szükségszerű feltétele a névtelen bejelentések alapján kezdeményezett eljárásoknak. A hozzánk érkezett panaszok sajnos azt igazolják, hogy a bejelentők anonimitását hangsúlyozó „zöld számok” elterjedése – amelyek használatát a hatóságok propagandisztikus eszközök útján is szorgalmazzák – nemcsak a rendőrségnél, hanem más hatóságoknál is (pl. vám- és pénzügyőrség) hozzájárult ahhoz, hogy a felületesen vagy egyáltalán nem ellenőrzött, rosszindulatú bejelentések alapján megalapozatlan, alkotmányos jogokat sértő eljárásokra kerüljön sor.

Természetesen – amint ajánlásom is egyértelműen tartalmazta – valamennyi (és nemcsak a zöld számokra érkezett) névtelen bejelentés, vagy más nem ellenőrzött, elsődleges információ felhasználásánál szükséges a körültekintő eljárás, amennyiben a bejelentés konkrét személy ellen irányul és az esetleges intézkedés, vagy eljárás a bejelentett személy alkotmányos jogait, személyes szabadságát, vagyonát érintheti. A nyomozó hatóságnak a nyilvántartásoktól a titkoszolgálati eszközök alkalmazásáig, sokoldalú eszköztára van a bűncselekményre utaló elsődleges információk megalapozottságának ellenőrzésére.

A közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény végrehajtási rendelkezéseit tartalmazó, ma is hatályos 11/1977. (III. 30.) MT rendelet 7. § szerint a névtelen bejelentés alapján vizsgálat csak akkor rendelhető el, ha alaposan feltételezhető, hogy a bejelentés tartalma megfelel a valóságnak. Az új büntetőeljárási törvény alapján büntetőeljárás csak bűncselekmény gyanúja alapján, és csak az ellen indítható, akit bűncselekmény megalapozott gyanúja terhel. A névtelen bejelentések alapján azonban egyéb jogszabályok hatálya alá tartozó eljárásokra (pl. szabálysértési, idegenrendészeti, stb.) és in-

tézkedésekre is sor kerülhet, ezért a szakmai szempontból egyébként is indokolt feladatok meghatározása a rendőri munka több területén hasznosítható lenne.

A fentiek alapján kérem főkapitány urat, hogy ajánlásom teljesíthetőségét ismételten fontolja meg. Amennyiben álláspontja nem változik, kérem, hogy az Obtv. 21. § (3) bekezdése alapján ajánlásomat, a véleményével ellátva terjessze fel a belügyminiszterhez.

Budapest, 2003. október

Üdvözlettel: Takács Albert sk.

### **OBH 4386/2003**

Tisztelt Asszonyom!

Az országgyűlési biztos hivatalának e-mail címére „lakásmaffia” címmel eljuttatott üzenetében „A lakásmaffia fogságában” című könyvre hívta fel a figyelmet. E könyvet (T. Katalin) a saját szomorú tapasztalatai alapján írta.

A könyv ajánlójában a következők mondat található: „Végül ajánlom a könyvet a hazai igazságszolgáltatás és bűnüldözés minden munkatársának, azzal a kéréssel: olvassák figyelmesen minden sorát, s ki-ki a maga területén segítse elő, hogy az én példámon okulva lehetőleg minél kevesebben legyenek áldozatainak ennek a kegyetlen bűnbandának, amelyet találóan lakásmaffiának hívnak.”

Az országgyűlési biztosok nem tartoznak ugyan az igazságszolgáltató és bűnüldöző szervek közé, de a megkeresésre, és az ügyben folytatott korábbi vizsgálatra, és a hasonló ügyekben folytatott vizsgálatainkra tekintettel az alábbiakról szeretném tájékoztatni Önöket:

Édesanyja korábban már fordult hivatalunkhoz a jegyzői birtokvédelmi eljárás felülvizsgálatát kérve. Az OBH 4200/1999. számú ügyben tájékoztattuk az országgyűlési biztosok hatásköréről, valamint arról, hogy a birtokvédelem kérdésében csak bíróság jogosult eljárni, ha a birtoklás jogcíme is vitatott, valamint arra, hogy a jegyző csak a birtoksértővel szemben állapíthatna meg kötelezettséget, de az ingatlan új, jóhiszemű tulajdonosával szemben nem. Erről a könyv a 130. oldalán úgy „számol be”, hogy: „az állampolgári jogok országgyűlési biztosának semmiben sincs jogköre”.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdése szerint: *Az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv eljárása, ennek során hozott határozata, illetőleg a hatóság intézkedésének elmulasztása következtében alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem érte, vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.*

Engedje meg, hogy a korábbi levélben foglaltakat kiegészítsem néhány jogilag jelentős körülmény elemzésével:

A házasságról, a családról és a gyámságról, egységes szerkezetben a hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1952. évi IV. törvény (Csjt.).

Csjt. 27. § (1) *A házasság megkötésével a házastársak között a házassági életközösség idejére házastársi vagyontársaság keletkezik. Ennek megfelelően a házastársak osztatlan közös tulajdona mindaz, amit a házassági életközösség ideje alatt akár együttesen, akár külön-külön szereztek, kivéve azt, ami valamilyen házastárs különvagyonához tartozik. Közös vagyon a különvagyonnak az a haszna is, amely a házassági életközösség fennállása alatt keletkezett, levonva ebből a vagyonkezelés és fenntartás költségeit.*

Csjt. 28. § (1) *A házastárs különvagyonához tartozik:*

- a) *a házasságkötéskor megvolt vagyontárgy,*
- b) *a házasság fennállása alatt öröklés jogcímén szerzett vagy ajándékba kapott vagyontárgy,*

(2) *Az a különvagyonhoz tartozó tárgy, amely a mindennapi közös életvitelt szolgáló, valamint a szokásos mértékű berendezési és felszerelési tárgy helyébe lép, tizenötévi házassági együttélés után közös vagyonná válik.*

Csjt. 30. § (1) *A vagyontársaság fennállása alatt, továbbá a házassági életközösség megszűnésétől a közös vagyon megosztásáig terjedő időben csak a házastársak közös egyetértésével lehet a vagyontársasághoz tartozó tárgyat elidegeníteni vagy általában olyan vagyoni rendelkezést tenni, amely nem a házastársak különvagyonára vonatkozik.*

*Részletek a Csjt. kommentárból:*

*Eltérően a különvagyonok feletti rendelkezési jogtól, a vagyontársaságba tartozó tárgyakat csak a házastársak közös egyetértésével lehet elidegeníteni, illetőleg általában a közös vagyonra vagyoni rendelkezést tenni. Miután a közös tulajdon nemcsak a vagyontársaság alatt, hanem a közös vagyon megosztásáig áll fenn, ez a megkötöttség nemcsak a vagyontársaság idejére vonatkozik, hanem egészen a házastársi közös vagyon megosztásáig kiterjed. A házastársak közös tulajdona esetén a rendelkezési jog körét illetően a bírói gyakorlat a Ptk. 112. § (1) bekezdésében írtakat a házastársak sajátos vagyoni viszonyainak megfelelően értelmezi. Nevezetesen nem minősíti a Csjt. 30. § (1) bekezdésében írt tilalom megszegésének azokat a másik házastárs egyetértése nélküli kötelezettségvállalásokat, amelyek a közös vagyont érintő vagyoni rendelkezések ugyan, de a közös vagyonnak előnyt nyújtanak, és nem járnak elidegenítéssel, súlyos megterheléssel (BH1968. 557., BH1978. 524.). Az egyetértési kötelezettség – ami a vagyontársaság fennállása alatt nincs alakszerűséghez kötve [Csjt. 30. § (5)] –, pedig nemcsak a vagyontársasághoz tartozó egyes tárgyakra, hanem az osztatlan közös tulajdonú tárgyakon fennálló eszmei hányadra is kiterjed (pl. az ingatlanra vonatkozó 1/2 eszmei hányadát a házastárs házastársának a hozzájárulása nélkül még a közös gyermeknek sem ajándékozhatja el). Ebben a vonatkozásban tehát a Csjt. szabályai – a házastársak sajátos vagyoni viszonyainak megfelelően – a Ptk. szabályainál (Ptk. 144. §) szigorúbbak. A Csjt. 30. § (1) bekezdés szerinti rendelkezési jognak a gyakorlatban tipikus megsértése az, amikor a (volt) házastárs a közös vagyonhoz tartozó, ám az ingatlan-*

nyilvántartás szerint az ő tulajdonát képező ingatlant elidegeníti a másik fél hozzájárulása nélkül. E jogsértés jogkövetkezményének a megítélése a gyakorlatban nem egységes. Bizonyos jogalkalmazói gyakorlat szerint a jóhiszeműen és visszterhesen szerződő vevő az ingatlan-nyilvántartás közhitelességében bízva a teljes ingatlan tulajdonát megszerzi, tehát az ingatlan-nyilvántartásban fel nem tüntetett házastárs eszmei hányadát is, és az elidegenítő házastársat a másik házastársal szemben – annak jogellenes magatartása és károkozása miatt – kártérítési felelősség terheli. Ez a felfogás az, ami a családjogi ítélkezési gyakorlatban a legsűrűbben érvényesül, mégpedig azért, mert maga a sérelmet szenvedett (volt) házastárs is csak ilyen módon, a szerződés megtámadása nélkül, a felek egymás közötti viszonylatában kívánja az igényét érvényesíteni. A szigorú felfogás szerint viszont a Ptk. 200. § (2) bekezdése alapján az ilyen jogügylet semmis, és a szerződés megkötése előtti állapotot helyre kell állítani. A köztes álláspont a Ptk. 203. §-ához kapcsolódik (BH1991. 349. sz. alatt közzétett eseti döntés megfelelő alkalmazása). Eszerint a vonatkozó szerződés az ingatlan-nyilvántartásban nem szereplő házastársal szemben hatálytalan, feltéve a szerző fél rosszhiszeműségét vagy az ingyenes szerzést (előnyt), és a vagylagos feltételek közül hozzátartozók között mindkettőt vélelmezni kell. A relatív hatálytalanság jogkövetkezményeként elsősorban a jogsértő (volt) házastárs felel a sérelmet szenvedett tulajdoni hányada értékéért. Ha így a követelés nem hajtható be, a szerző harmadik személy köteles túrni a sérelmet szenvedett (volt) házastárs kielégítését az ingatlanból (BH1988. 180.).

Csjt. 30. § (2) Bármelyik házastársnak a vagyonközösség fennállása alatt kötött, az előbbi rendelkezés alá tartozó visszterhes ügyletét a másik házastárs hozzájárulásával kötött ügyletnek kell tekinteni, kivéve, ha az ügyletkötő harmadik tudott, vagy a körülményekből tudnia kellett arról, hogy a másik házastárs az ügyletkez nem járult hozzá. Ha azonban a házastárs az ügyletet a mindennapi élet szükségleteinek fedezése körében kötötte, a másik házastárs csak akkor hivatkozhat hozzájárulásának hiányára, ha az ügylet megkötése ellen az ügyletkötő harmadik személynél előzőleg kifejezetten tiltakozott.

(3) Az előbbi rendelkezések alapján a másik házastárs felelőssége a házastárs által kötött ügyletért harmadik személlyel szemben a közös vagyonból reá eső rész erejéig áll fenn.

(4) A házastárs olyan tartozásáért, amely az előbbi rendelkezések szerint nem mindkét házastársat terheli, mind különvagyonával, mind a közös vagyonból reá eső résszel felel.

(5) Az egyik házastárs által a vagyonközösség fennállása alatt kötött ügyletkez a másik házastárs részéről megkívánt hozzájárulás nincs alakszerűséghez kötve.

Az 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.).

Ptk. 157. § (1) Haszonélvezeti jogánál fogva a jogosult a más személy tulajdonában álló dolgot birtokában tarthatja, használhatja és hasznait szedheti.



*(2) A haszonélvezeti jog fennállása alatt a tulajdonos a birtoklás, a használat és a hasznok szedésének jogát csak annyiban gyakorolhatja, amennyiben a haszonélvező e jogokkal nem él.*

*Ptk. 159. § (2) A haszonélvező a haszonélvezeti jogot nem ruházhatja át, de annak gyakorlását átengedheti. Ellenérték fejében a haszonélvezeti jog gyakorlását csak akkor lehet átengedni, ha a tulajdonos – azonos feltételek mellett – a dolog használatára nem tart igényt.*

A becsatolt adásvételi szerződés szerint a családi házban korábban két különülten használt lakrész volt, amely azonban az ingatlan-nyilvántartás adatai szerint egységes egész. A nagyobb részben laktak Önök, a kisebb lakrészben az ingatlan 50%-ának tulajdonosa, aki egyben a fennmaradó rész haszonélvezője is, a volt házastársa édesanyja. A családi ház bejegyzett tulajdonosai az ingatlan-nyilvántartásban is az Ön volt házastársa és annak édesanyja voltak, aki azonban a fia tulajdon részére özvegyi haszonélvezeti joggal rendelkezett.

A tulajdonosok az ingatlant 1996-ban értékesítették. Ekkor Önnek a családjogi törvény értelmében polgári jogi igénye lehetett, a volt házastársának az ingatlanon haszonélvezettel terhelt  $\frac{1}{2}$ -ed tulajdoni hányada legfeljebb 50%-ára kiterjedően. Önt, mint ingatlan-nyilvántartáson kívüli tulajdonost ekkor megillette volna az ingatlan  $\frac{1}{4}$ -ének tulajdonjoga, amelyet azonban csak bírósági ítélet alapján érvényesíthetett. Ilyen ítélet azonban a házassági bontóperben – erre irányuló kereseti kérelem hiányában – nem született. A felek a házassági tulajdonközösséget bírósági végzéssel jóváhagyott közös megegyezéssel is megszüntethették volna, de erre sem került sor.

A tulajdonosok tehát a Csjt. 30. § (2) bekezdésében foglaltak alapján harmadik féllel szemben nem korlátozható módon értékesítették az ön hozzájárulása nélkül az ingatlant, mégpedig oly módon, hogy a szerződésben a lakottság tényére, és a birtokvitára felhívták a vevők figyelmét.

A korábbi panasszal kapcsolatban tájékoztatom, hogy az akkor beszerzett iratok szerint az önkormányzat jegyzője elé két birtokvédelmi ügy került. Az elsőben a jegyző olyan határozatot hozott, amely Önöket kötelezte a néhai anyósa halálát követően Önök által elfoglalt ingatlanrésznek az új tulajdonos (birtokos) részére átengedni. Saját beismerésük szerint e kötelezésnek nem tettek eleget. A birtokában korlátozott tulajdonos az ingatlant – a lakás lakottságára történt felhívással – elidegenítette. Ezt követően az új tulajdonos – az Ön beadványában foglaltak szerint veszélyes fenyegetéssel, dolog elleni erőszakkal végrehajtott magánlaksértéssel – a teljes ingatlant elfoglalta. Önök az ingatlant a fenyegetések hatására elhagyták. Az ingatlan új tulajdonosai a lakást ezt követően már üres állapotban értékesítették.

Az Ön által indított birtokvédelmi eljárásban a jegyző megállapította, hogy az ingatlan tulajdonjoga körüli vita is rendezetlen, és csupán annyi valószínűsíthető, hogy Ön az ingatlan tulajdonjogának egy bizonyos hányadára igényt tart, továbbá a volt férje által kötött adás-vételi szerződés érvénytelenségének megállapítását kérte. Az eljárás során a birtoksértővel szemben lett volna lehetőség a birtokháborítás tényének megállapítására, illetve az elkövetőnek ettől való el-

tiltására, időközben azonban a tulajdonjog ismét átszállt, és a legújabb tulajdonosnak úgy került a teljes ingatlan a birtokába, hogy az ingatlan-nyilvántartás adatai alapján jóhiszeműnek kell tekinteni. Nem kellett tudnia arról, hogy az ingatlan tulajdonjoga per alatt áll, az ingatlanon két lakás van, és az eladó nem teher és igénymentes ingatlant adott el.

A jegyző hatásköre tehát csak a birtoksértővel szemben állt fenn, a helyébe lépő jóhiszemű tulajdonossal szemben már a jegyző nem volt jogosult eljárni. A tulajdonjog körüli vitát csak a bíróság döntheti el, míg a veszélyes fenyegetés ügyében rendőrségi szabálysértési eljárás indítható, a magánlaksértés magánindítványra üldözendő bűncselekmény, a csalás, amelynek gyanúja is valószínűsíthető, pedig feljelentés alapján közvédas bűncselekmény.

Mélységesen megértem nehéz helyzetüket, de ismételten csak arra tudom felhívni a szíves figyelmét, hogy abban csak a polgári bíróság előtt folyó per hozhat eredményt. A bíróság a kereseti kérelemhez kötve van, és csak az ellenérdekű felek, tanúk szakértők meghallgatása után hozhat döntést, amellyel szemben az a fél, akinek vélt vagy valós jogát jogos érdekét az ítélet sérti, jogorvoslattal élhet.

Természetesen megértem, hogy a „vevők” által tanúsított agresszív magatartás kapcsán – talán joggal – felmerült Önökben a „lakásmaffia” részvételének gyanúja, de az ügy összes körülményeinek ismeretében a vizsgálati hatáskörömbé tartozó hatóságok tevékenységének értékelése során alkotmányos alapjogok megsértését nem tapasztaltam.

Felhívom a figyelmét arra, hogy a Csjt. kommentárból idézett részletek rávilágítanak arra, hogy a jogalkalmazói gyakorlat megosztott az ingatlan-nyilvántartásban fel nem tüntetett házaspár eszmei hányadának elidegenítése kérdésében.

Ezekben az ügyekben tehát kizárólag a bíróság jogerős ítélete lehet irányadó, ezért minden megértés ellenére túlzónak találom azokat a könyvben leírt véleményeket, amelyek szerint a hatóságok és az igazságszolgáltatás aszisztálna a „lakásmaffia” tevékenységéhez.

Ügyének alapos ismerete azonban segítséget nyújt mind az országgyűlési biztosi munkámhoz, a hozzám forduló ügyfeleknek a hasonló esetek megelőzése érdekében történő tájékoztatás elkészítéséhez, mind az ún. „lakásmaffia” tevékenységet feltáró parlamenti albizottság munkájához is.

A könyv úgy zárul, hogy a bíróság a korábbi birtokállapot helyreállításáról döntött, csupán annak végrehajtására nem került még sor.

Mindezek ismeretében bízom abban, hogy a sok évi megpróbáltatás után rendeződni fog a birtokvitájuk, és ezt követően a tulajdonviszonyok rendezésére is megnyílik a lehetőség.

Sajnálom, hogy a fenti tájékoztatáson túlmenően nem segíthettem.

Budapest, 2003. november

Üdvözlettel: Lenkovics Barnabás sk.

## **OBH 4551/2002.**

Tisztelt Uram !

Ön, a hozzám intézett nagyon rövid levelében, egy nagyon nehéz alkotmányosági kérdést tett fel. Levelében megkért, elemezzem a Magyar Köztársaság Alkotmányát abból a szempontból, hogy a munkához való jog hiánya okoz-e halmozott hátrányt az állampolgárok számára.

Mindenekelőtt szeretném megköszönni, hogy kérdésével hozzám fordult és megtisztelt bizalmával. Engedje meg, hogy tájékoztassam az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörünkről:

*„Az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv eljárása, ennek során hozott határozata, illetőleg a hatóság intézkedésének elmulasztása következtében alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem érte, vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”*

Tekintettel arra, hogy beadványa nem hatóság vagy közszolgáltató eljárása ellen irányul, az Alkotmány vizsgálatára irányuló kérelmét hatáskör hiányában el kellene utasítanom, a törvény azonban nem tiltja, hogy az ombudsman felvilágosítással, tájékoztatással szolgáljon, ezért kérésének eleget téve az álláspontomról tájékoztatom.

A kérelmében úgy fogalmazott, hogy „Aktuális Alkotmányunkban nincs benne az állampolgár munkához való joga. (A korábbiakban még benne volt.)”. Meg kell állapítanom, hogy a feltevése téves, mert a munkához való jogot az Alkotmány ma is garantálja, csak hogy a szocializmus ideológiáján alapuló tervgazdasági rendszertől eltérően (sőt azzal szögesen ellentétesen) a magántulajdon és szabad vállalkozáson alapuló piacgazdaság szellemében.

Az 1989-ig hatályos Alkotmány 14. §-a még a következőképpen szólt: (1) „A Magyar Népköztársaság társadalmi rendjének alapja a munka. (2) Minden munkaképes állampolgárnak joga és kötelessége, hogy képességei szerint dolgozzék. (3) Az állampolgárok munkájukkal, munkaversenyben való részvételükkel, a munkafegyelem fokozásával és a munkamódszerek tökéletesítésével a szocialista építés ügyét szolgálják. (4) A Magyar Népköztársaság a »Mindenki képessége szerint, mindenkinek munkája szerint« szocialista elv következetes megvalósítására törekszik.”

A munkához való jogról az 1989. évi XXXI. törvénnyel módosított Alkotmány 70/B. §-a ma így rendelkezik: »(1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához. (2) Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga. (3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének. (4) Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.«

A két meghatározás között az az alapvető különbség, hogy a munkavégzés korábban nem csupán jog volt, de a közveszélyes munkakerülés szabálysértésének terhe mellett állampolgári kötelezettség is. Ezt a szemléletet nem sok választotta el a munkakényszertől és a kényszer munkától. Ennek megfelelően az állam mint a legnagyobb munkáltató megfelelő számú munkahelyet tartott fenn, hogy minden munkaképes állampolgár számára annak lehetőségét is biztosítsa. Ilyen körülmények között a munkahely megbecsülése jelentősen csökkent, hiszen annak is kellett munkahelyet biztosítani, aki nem is akart dolgozni.

A rendszer nem ösztönzött a magasabb szaktudás megszerzésére, az intenzívebb munkára, a jobb minőségre, az innovációra stb. A kétpólusú világrendszer gazdasági párharcaiban a szocialista gazdaság csődbement és összeomlott. A felülről vezérelt tervegazdaság rendszere természetszerűleg rányomta bélyegét a politikai berendezkedésre is, és viszont.

A magántulajdoni és vállalkozási alapon működő piacgazdaság nagy szabadságot biztosít a polgároknak mind a gazdaságban, mind azzal összefüggésben a politikában és más, a gazdaságon kívüli (pl. oktatási, kulturális, egészségügyi, szociális stb.) szektorokban is. A nagy szabadság azonban természetszerűleg nagyobb felelősséggel és nagyobb kockázattal is jár, melyet döntő mértékben az egyének viselnek, az államnak csupán a torzulásokkal szembeni védelmi, korrekciós lehetősége és kötelezettsége maradt.

A fentiek szellemében a beadványában írottakat úgy lehetne pontosítani, hogy a ma hatályos Alkotmányunk nem biztosít egy konkrét munkahelyhez való jogot az állampolgárok számára. Az államnak csupán általános értelemben vett kötelessége a munkahelyteremtő gazdaságpolitika és foglalkoztatás-politika folytatása.

Az állam a munkához való jogot a piacgazdasági feltételeknek megfelelően, elsősorban a magántulajdon, illetve az egyéni és társasvállalkozás szabadságának biztosítása révén valósítja meg. Más szóval, bárki számára azonos feltételekkel és korlátozásokkal biztosítja a magántulajdonnal való szabad gazdálkodás, a vállalkozóvá válás, a „piacra lépés” szabadságát. Az állam a gazdasági – szabad piaci, ezen belül a munkaerő-piaci – folyamatokba csak kivételesen, korrekciós, kiegészítő jelleggel avatkozhat be.

A munkához való jog alkotmányos tartalmát, mai értelmezési lehetőségét az Alkotmánybíróság számos határozatából olvashatjuk ki. Ezek közül néhány példa:

„A munkához való jogtól, mint alanyi jogtól meg kell különböztetni a munkához való jogot, mint szociális jogot, s különösen annak intézményi oldalát, az állam kötelességét megfelelő foglalkoztatás-politikára, munkahelyteremtésre stb. [...] nincs annak semmi alkotmányos indoka, hogy a munkához való alanyi jogot csakis a munkaviszony keretében végzett munkára szűkítsük. Az alanyi értelemben vett munkához való jog, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való, illetőleg a vállalkozás joga között nincs hierarchikus viszony” [21/1994. (IV. 16.) AB h.].

„A vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfo-

galmazása. A vállalkozás joga azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése” [54/1993. (X. 13.) AB h.].

„A szerződési szabadság egyik aspektusát, a munka és foglalkozás szabad megválasztásához való jogot fejezi ki az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése” [1178/B/1991. AB h.].

„A 70/B. § (1) bekezdésébe foglalt alapjogba [...] bármely munka, hivatás, foglalkozás megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik” [327/B/1992. AB h.].

„A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen”[21/1994. (IV. 16.) AB h.].

Annak érdekében, hogy az állami beavatkozás hiánya ne okozzon a megélhetéshez, és ebből fakadóan az élethez való joggal összefüggésben visszásságot, az Alkotmány 70/E. § rendelkezik arról, hogy „A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.” Az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott kötelezettségének az állam úgy tesz eleget, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerét. Az Alkotmánybíróság azonban a 772/B/1990. AB határozatában az Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdésével kapcsolatosan is kimondta, hogy „a szociális biztonság nem jelent sem biztosított jövedelmet, sem pedig azt, hogy az állampolgárok egyszer elért életszínvonala a gazdasági viszonyok kedvezőtlen alakulása következtében ne csökkenhetne.”

Az Alkotmánybíróság határozatai minden jogalkotó és jogalkalmazó állami szerv, sőt az állampolgárok számára is kötelezőek, így az országgyűlési biztos nem kezdeményezheti a kérdést rendező jogszabályok általános felülvizsgálatát. Az a legfőbb törvényhozó és alkotmányozó szervnek, a népszuverenitás letéteményesének, az Országgyűlésnek a kizárólagos joga és lehetősége.

Remélem, hogy a fenti jogi, szakmai tájékoztatással sikerült kérdésére válaszolnom és hozzájárulni a probléma jobb megértéséhez.

Ismételten megköszönve bizalmát, üdvözlettel: Lenkovics Barnabás sk.

#### **OBH 5288/2002.**

Tisztelt Uram !

Mindenekelőtt szeretném megköszönni, hogy megtisztelt bizalmával és a kérdéseivel hozzám fordult. A lakhatás jogát hiányoló rövid levelében nagyon nehéz alkotmányossági kérdéseket vetett fel. Megkért, hogy elemezzem a Magyar Köztársaság Alkotmányát abból a szempontból, hogy a lakhatás joga miért került ki az alanyi jogok köréből, és figyelemfelhívó jogkörömben hassak oda, hogy a parlament pótolja a joghézagot, és szüntesse meg a törvény hiányából adódó igazságtalanságot.

Engedje meg, hogy tájékoztassam az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörünkről: *„Az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv eljárása, ennek során hozott határozata, illetőleg a hatóság intézkedésének elmulasztása következtében alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem érte, vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”*

Tekintettel arra, hogy beadványa nem hatóság vagy közszolgáltató eljárása ellen irányul, az Alkotmány vizsgálatára irányuló kérelmét hatáskör hiányában el kellene utasítanom, a törvény azonban nem tiltja, hogy az ombudsman felvilágosítással, tájékoztatással szolgáljon, ezért kérésének eleget téve az álláspontról tájékoztatom.

A kérelmében úgy fogalmazott, hogy *„[...] kérem önt, kérdezze meg, hogy az eredetileg szerepelt törvény, miszerint aki egyedül neveli gyermekét, vagy 2, vagy több gyermeke van, szükséglakásra jogosult a (családjogi törvényeket figyelembe véve), miért lett eltörölve? [...] Az Alkotmány valóban beszél a lakhatás jogáról az országban bárhol.”*

Meg kell állapítanom, hogy e felvetése nem teljesen pontos, mert az Alkotmány korábban sem garantálta senki számára a lakhatás jogát. A lakások elosztásáról és a lakásbérletről szóló 1/1971. (II. 8.) Korm. rendelet azonban valóban annak a szocializmus ideológiáján alapuló tervgazdasági rendszerből fakadó elvnek kívánt érvényt szerezni, hogy a gondoskodó állam a társadalom gazdasági erejét felhasználva lakásokat építtet, és azokat elosztja. Az elosztás rendjében azonban, a szocializmus idején is időszakonként eltérő elvek váltak hangsúlyosabbá. Az 1953-ban kiadott „első lakáskódex” a lakások elosztásakor még az „érdemet” vette alapul, és a munkáltatók javasolták a tanácsnak a jó dolgozók és családjuk lakásigényének kielégítését. Az 1971-es rendelet már a „rászorultság” elvét helyezte előtérbe, és a szociálisan (vagy családi jogállásukat tekintve) rászorultakat rangsorolta előre. Azt le kell szögezni, hogy a szocialista Alkotmány, és az annak alapján hozott jogszabályok is csak államcélként határozták meg az állampolgárok lakáshelyzetének jobbítását, és e kötelezettségvállalás nem eredményezett alanyi jogot az állampolgárok számára. Az 1/1971. (II. 8.) Korm. rendeletet a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Lt.) helyezte hatályon kívül.

A családjogi törvényben azonban valóban maradtak olyan szabályok, amelyek az önkormányzatokat továbbra is kötelezték arra, hogy amennyiben egy házassági bontóperben a bíróság azt állapítja meg, hogy az önkormányzati bérlakás a felek között természetben nem osztható meg, és valamelyik felet a lakás elhagyására kötelezi, akkor e volt házastárs elhelyezéséről az önkormányzat köteles gondoskodni.

A Legfelsőbb Bíróság Polgári kollégiumának valamennyi bíróság számára kötelező érvényű állásfoglalása ezzel kapcsolatban leszögezte, hogy: „Az objektív feltételek hiánya miatt lakáselhagyásra kötelezett (voltage) bérlőtárs elhelyezéséről, ha a lakás az önkormányzat tulajdona, az 1993. évi LXXVIII. törvény 31. § (3) bekezdése alapján az önkormányzat gondoskodik. Arról nincs jogszabályi rendelkezés, hogy ha a házastársi közös lakás nem önkormányzati bérlakás volt (hanem más tulajdona, vagy a felek közös tulajdona), a lakáselhagyásra kötelezett házaspár elhelyezésre tarthat-e, és kitől tarthat igényt. A kizárólagos használatra feljogosított házastárs azonban a Csjt. 31/C. §-a alapján lakáshasználati jog ellenérték fizetésére, és tulajdon esetén többtelehasználati díj fizetésére is köteles. Ilyen szabályzás mellett nem lenne indoka a lakásban bentmaradó házaspár még a távozó házaspár elhelyezésére is kötelezni. Ráadásul sem a Családjogi törvény, sem a Polgári törvénykönyv nem tartalmaz olyan rendelkezést, amelyből az elhelyezési kötelezettség levezethető volna. Így – eltérő megállapodás hiányában – a lakás elhagyására kötelezett házaspár az 1993. évi LXXVIII. törvény 31. § (3) bekezdése alá eső kivételtől eltekintve elhelyezésre nem tarthat igényt” (PK 299. szám, PK 279. szám.).

Az Lt. hivatkozott 31. § (3) bekezdése a következő előírásokat tartalmazta: „Ha a bíróság a házaspár felbontása során valamelyik felet saját elhelyezési kötelezettség kimondása nélkül kötelezi az önkormányzati lakás elhagyására, elhelyezéséről az önkormányzat gondoskodik. Az önkormányzat rendeletében határozza meg, hogy az elhelyezésre jogosultat milyen lakás illeti meg.”

Az Alkotmánybíróság a törvény ezen előírását egy önkormányzat indítványa alapján a 37/1998. (IX. 23.) AB határozatában alkotmányellenesnek minősítette, és hatályon kívül helyezte. Az indokolásban kifejtette, hogy „az Lt. kifogásolt 31. § (3) bekezdése alapján – a korábbi hatályos szabályozástól eltérően – az önkormányzatnak kizárólag akkor áll fenn az elhelyezési kötelezettsége, ha a volt házastárs önkormányzati tulajdonú bérlakásban lakott. Az önkormányzatnak ez a kivételes elhelyezési kötelezettsége is csak akkor áll fenn, ha a bíróság a Csjt. 31/B. §-ának előírásaira tekintettel az érintett bérlőtárs bérlőtársi jogviszonyát megszünteti és saját elhelyezési kötelezettség kimondása nélkül kötelezi az önkormányzati lakás elhagyására. Ezen túlmenően a kifogásolt rendelkezés alapján az önkormányzat rendeletében önállóan – a lakásállományának összetételéhez, a település adottságaihoz képest – határozhatja meg, hogy az említett és lényegesen szűkebb körben fennálló elhelyezési kötelezettségét milyen másik lakás felajánlásával teljesíti.”

Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatával vizsgálta és bírálta el az Lt. egyes rendelkezéseinek alkotmányosságát. E határozat – többek között – a következőket állapítja meg. „A törvényhozó viszonylag nagy szabadsággal szabályozhatja a lakásgazdálkodással összefüggő kérdéseket. A lakáspolitikai megállapítása, a lakáshoz jutás, a lakásbérlet feltételeinek megállapítása a jogalkotó kötelessége és hatásköre. Alapvető szociális kérdés a lakástulajdon és lakásbérlet feltételeinek szabályozása is. [...] A lakások biztosításával kapcsolatos feladatoknak az a része, amelyet korábban az állami bérlakásrendszer-

rel oldottak meg, ezeknek a lakásoknak önkormányzati tulajdonba adásával az önkormányzatokhoz került, míg a lakáspolitikáé továbbra is kormányzati és törvényhozói hatáskörben maradt. A lakás különleges helyet foglal el az önkormányzat vagyontárgyai között funkciója alapján, mert a helyi önkormányzat területén élő emberek legegyszerűbb életfeltételének, a hajléknak a biztosítását szolgálja. Az állampolgárok megfelelő lakhatási lehetősége érdekében erőteljesebben korlátozhatja a törvényhozás az önkormányzat tulajdonosi szabadságát, mint más vagyontárgyak esetében.”

[...] Az Lt. 3. § (1) bekezdése szerint „az önkormányzati rendeletben meg kell határozni az önkormányzati lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának feltételeit”. Az Lt. e rendelkezése alapján megállapított önkormányzati rendelet a helyi viszonyok alapján szabályozza az önkormányzati lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának feltételeit. Ennek keretében biztosítható lenne a szociális helyzet alapján rászorult bérlőtárs elhelyezése. Az Lt. vizsgált rendelkezése azonban előírja a bírói ítélet alapján a bérlőtárs szociális helyzetére tekintet nélküli, kivételes elhelyezését, és ezáltal lehetővé teszi az adott településen szociális helyzet alapján rászorultabb önkormányzati bérlakást igénylők hátrányba kerülését.

[...] A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Lt. vizsgált rendelkezésével összefüggésben a tulajdoni korlátozás közérdekűsége nem állapítható meg, ha nincs szociális rászorultság. Az Lt. vizsgált előírása a bírósági ítélet alapján az önkormányzat elhelyezési kötelezettségét állapítja meg, a végrehajtás tekintetében azonban nem tartalmaz rendelkezést. Az önkormányzatok lakástulajdona a korábbi lakásügyi jogszabályok, különösen pedig az Lt. által bevezetett vételi jog alapján jelentősen csökkent. Ezért fennáll annak a lehetősége, hogy egyes települések önkormányzatai az elhelyezési kötelezettségüknek nem tudnak eleget tenni. Mivel a kifogásolt rendelkezés nem biztosított az érintett önkormányzat tulajdonkorlátozásával szemben megfelelő ellenszolgáltatást, az önkormányzati tulajdon alkotmányellenes korlátozását tette lehetővé. Ezért az Lt. e rendelkezése sérti az Alkotmány 12. § (2) bekezdését, 13. § (1) bekezdését és 44/A. § b) pontját, s azt az Alkotmánybíróság megsemmisítette.”

Az idézett jogszabályok és állásfoglalások alapján megállapítható, hogy a lakhatás jogát a jogszabályok korábban is csak korlátozott körben ismerték el, és az államot, illetve átruházott jogkörben az önkormányzatokat elhelyezési kötelezettség csak azon személyek esetében terhelte, akiket a bíróság ítélete a már korábban meglévő jogától fosztotta meg.

Ezek szerint az államot a lakhatás jogával összefüggésben terhelő lakásgazdálkodási kötelezettség az állampolgár oldalán nem eredményez konkrét anyagi jogot a lakhatásra. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmányban a lakhatás, vagy hajlék biztosításának kötelezettsége csupán államcélként fogalmazódik meg, amelynek az a lényege, hogy az állam, az ország pillanatnyi gazdasági, politikai helyzetének megfelelően, nagyfokú szabadsággal bír e célok eléréséhez leginkább megfelelő eszközök kialakításában.



Az Alkotmánybíróság, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és a kisebbségi biztos 1997-ben benyújtott indítványa alapján megvizsgálta annak kérdését, hogy az Alkotmányban rögzített szociális biztonsághoz való jogból levezethető-e a hajlékhoz való jog. A 42/2000. (XI. 8.) AB határozatban kifejtette, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmánya nem ismeri a lakhatás jogát, és az államot csak „szállás-biztosítási kötelezettség” terheli, ha annak hiánya miatt az állampolgár élete közvetlen veszélybe kerül.

Amellett, hogy a levelére válaszol a témában született jogszabályokat és alkotmánybírói döntéseket idézem fel, hadd tájékoztassam az ombudsmani gyakorlatról is. Az országgyűlési biztosok évek óta nagy hangsúlyt helyeznek a lakhatással kapcsolatos panaszok, és az azokat kiváltó okok feltárására, és lehetőség szerint a problémák rendezésére.

Különbséget kell azonban tenni a szerzett jogok védelmében tehető intézkedések, és a jogszerzés módozatainak elemzése között. Mint már írtam, az Alkotmány alapvetően az állam tűrési kötelezettségét írja elő. Ez azt jelenti, hogy az államnak, beleértve minden szervét, önkorlátozásként „el kell tűrnie” az állampolgárok jogainak gyakorlását. Ezek a szabadságjogok. Más jogok védelmében azonban az államot intézkedési kötelezettség is terheli. Az élethez, az emberi méltósághoz, és a tulajdonhoz való jogok olyan jelentősek, amelyek védelmében az állam minden más kötelezettségét megelőzően köteles tevékenyen részt venni.

A szociális biztonsághoz való jog ezzel szemben csupán egy, az Alkotmányban lefektetett államcél, amelynek eléréséhez az állam viszonylag szabadon választhatja meg az adott körülmények között legmegfelelőbbnek tartott eszközt és módszert. Mindezek értelmében a tulajdonhoz való jog nem jelentheti azt, hogy az államot kötelezettség terhelné az állampolgárok tulajdonhoz, lakáshoz juttatásában.

A levelében azt is írta, hogy a fővárosban található üres lakások kihasználatlansága az állampolgárok jogait és érdekeit sérti. Egyetértek a felvetésével, hogy ezeket a lakásokat minél hamarabb újra használatba kell venni. Ez azonban nem jelentheti azt, hogy a szükséges (pl. hagyatéki) eljárások lefolytatása nélkül adják bérbe a lakásokat. Számos magántulajdonú lakás áll üresen, mert a tulajdonos nem lakja, de a lakás bérbeadására nincs reális igény.

Ezeket a problémákat rendezheti az az állami intézkedés, amely lehetővé teszi az önkormányzatok számára a használt lakások vásárlását, esetleg visszavásárlását bérbeadás céljából. Az önkormányzatok anyagi lehetőségeihez képest az elmúlt években állami támogatással egy évtized után ismét bérlakásépítésbe kezdtek. Egyes fővárosi önkormányzatok fiatal házaspárok számára ún. fecskéházakat építettek és az idősebbek számára nyugdíjasházakat, hogy a saját bérlakásaik leadásával bővítsék a bérlakás-állományt.

Sajnálatosan azt kell mondanom, hogy az állampolgárok lakáshoz, illetve bérlakáshoz juttatása lehetőségének jelenleg kizárólag anyagi korlátai vannak, és ahogy arra az Alkotmánybíróság is hivatkozott egy korábbi határozatában: „Több évtized alkotmányellenes gyakorlatának helyreállítása, a lakáshelyzet al-

kormányossá tétele nem várható el egyetlen törvénytől, az egy hosszú folyamat eredménye lehet...”

Őszintén sajnálom, hogy nehéz helyzetében – a fenti tájékoztatáson túl – kézzelfogható segítséget nem tudtam nyújtani.

Budapest, 2003. március

Üdvözlettel: Lenkovics Barnabás sk.

#### **1.29.5.**

#### **Jogszabály-véleményezések**

#### **I. Észrevételek a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény kormány-előterjesztésének tervezetéről**

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosainak eddigi működése során már több probléma merült fel az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) alkalmazásával kapcsolatban. Észrevételeink kialakítása során tekintettel voltunk mind a korábbi, mind pedig a hivatalban levő országgyűlési biztosok következetes és egyöntetű gyakorlatára.

A Ket. általános jellegéből következik, hogy azt nagyon sokféle eljárásban kell alkalmazni, és az eljárások nagy részében már nem a „hatóság-ügyfél” a tipikus viszony, hanem a hatóság és sok, egymáshoz képest különböző érdekű ügyfél között folyik az eljárás. Ez a sajátosság az egész eljárást lényegesen befolyásolja. Álláspontunk szerint a Ket. erről a körülményről a részletes szabályozás során olykor elfelejtkeznek.

Így jelesül a tervezet 3. § (3) bekezdése szerint a kisebbség nyelvén benyújtott kérelmet ugyanazon a nyelven megszüvegezett határozattal kell elbírálni. A magyar nyelvű változat azonban ez esetben is elengedhetetlen, mert az ügyben nem kisebbségi ügyfelek is lehetnek, továbbá bizonyos ügyekben más szervek is érdekeltek, pl. ingatlan-nyilvántartás, egyéb nyilvántartások, archívumok stb.

A törvény szövegének is jobban ki kellene fejeznie az ügy többszereplős jellegét. Példaként említhetnénk a tervezet 6. § (2) bekezdését, mely úgy szól, hogy a titokvédelmi szabályok megtartása nem vezethet a jogorvoslathoz való jog indokolatlan korlátozásához. Ezt véleményünk szerint szélesebben kell értelmezni, úgy, hogy ne csak a jogorvoslatról szóljon, hanem az ellenérdekű félnek az ügyfélével azonos terjedelmű érdekérvényesítési lehetőségéről is. Ez több mint a jogorvoslat. (Pl. az ő betekintési joga az iratokba, ami szükséges a jogai érvényesítéséhez.)

Ugyancsak problémát jelent a sokszereplős ügyeknél a 17. § (4) bekezdés b) pontjának rendelkezése, mely szerint a kérelemre indult eljárásban a kérelem beérkezésétől számított 5 napon belül kell értesíteni az „ellenérdekű ügyfelet”, és mindazokat, akiknek jogaira stb. rendelkezést tartalmaz. Egyes engedélyezési eljárásokban, pl. az építési engedélynél ez esetleg nagyon sok ügyfelet jelenthet (pl. az alapító okirat bejegyzése előtt a szomszédos „társasház” tulajdonosait), továbbá a hatóságnak kell hivatalból megállapítania, hogy kik az érintettek,

és ez sokszor lehetetlen lesz 5 napon belül, sőt esetleg az csak az eljárás során derül ki. (Ha ez a rendelkezés maradna, akkor az előbbiek miatt az eltérésre lehetőséget kellene adni.)

A tervezet 51. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a határozatnak tartalmaznia kell az ügyfél nevét és lakóhelyét. A Ket. ügyfél fogalma szerint is (4. § (5) bek.) építési ügyben valamennyi szomszéd ügyfél, ebből tehát az következik, hogy a határozatnak ezek adatait is tartalmaznia kell. (Itt jegyezzük meg, hogy az adatvédelmi biztos közelmúltban kiadott állásfoglalása szerint a határozatok kiküldött példányai nem tartalmazhatják azt, hogy arról kik kaptak értesítést. Az eddigi gyakorlat szerint a szomszédok nevét és címét a határozatoknak ebben, az ún. „erről értesítést kapnak” részében sorolták fel. A jövőben az előbbiek miatt minden szomszéd adatait a határozat rendelkező részébe kellene foglalni?)

Az 53. § szerint az elektronikus eszközök alkalmazásának következtében az ügyfél semmilyen tekintetben nem kerülhet hátrányos helyzetbe. Ez a szöveg megint csak nem teszi kellően világossá a jogalkalmazó számára, hogy ez nemcsak a kérelmező ügyfélre, hanem az ügyben szereplő valamennyi ügyfélre kell hogy vonatkozzék. Tehát csak akkor lehetne e-mailen, faxon stb. kiadni a döntést, ha ezzel egyik ügyfél sem kerül hátrányos helyzetbe. (Ez természetesen azt jelenti, hogy a kérelmezőnek esetleg e-mailen eljuttatott határozatot a többieknek postán kell elküldeni.) Ugyancsak a többszereplős ügyek sajátosságát mutatja, és az ügyek eltérő jellegének figyelembevételét indokolja az az eset, amikor az ügyfelek egyike valamilyen okból nem értesül a határozat kiadásáról, és az jogerőre emelkedik. Később igazolási kérelem alapján fellebbezési jogával élhet, tehát a jogerősnek vélt határozat e jellege megszűnik. Időközben azonban a jóhiszemű ügyfél az engedély alapján már pl. építkezni kezdett. Az építési ügyekre vonatkozó eljárási szabályok szerint ebben az esetben az új eljárásban már csak fennmaradási engedélyezésről lehet szó, építésrendészeti bírsággal. Ráadásul az építkezőnek ebben az eljárásban már csak az új elsőfokú határozat ellen van fellebbezési lehetősége, holott ezt megelőzően nem kevés pénzért fennmaradási engedélyezési tervet kell készíttetnie, és benyújtania a hatósághoz. A Ket.-nek figyelemmel kellene lennie tehát arra, hogy a teljesen vétlen ügyfél ne kerüljön hátrányos helyzetbe. (Önmagában az, hogy a mulasztó hatósággal szemben kártérítési lehetőség van, nem jelent valódi megoldást.)

Több esetben előfordul, hogy a rendelkezést nem zárja le a tervezet úgy, hogy világos legyen a hatóság számára, mi a teendő, illetőleg az összefüggéseket nem teszi világossá.

A tervezet 4. § (7) bekezdésének új szabálya alapján kérdés: hogyan értesül a kieső ügyfél helyébe lépő erről a tényről, milyen formában (határozat), van-e jogorvoslatnak helye stb. A 18. § (5) bekezdése rendelkezik ugyan erről az ügyfélváltásról, de ez nem tűnik elégségesnek ahhoz, hogy a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog maradéktalanul érvényesüljön. (Pl. az eljárásban szereplő másik ügyfél vagy az ügyfelek hogyan értesülnek a jogutódlásról?) A jogutódot illeti meg a ki-

eső ügyfél jogosultsága, írja a tervezet. A hivatalból indult eljárásban a hatóság jogosultságot is megállapít?

A 4. § (9) és (10) bekezdése rendelkezik az egyéb résztvevők jogorvoslati jogáról. Ugyanakkor a későbbiekben arról nincs szó, hogy a részjogerő megállapítása hogyan történik. Nem világos az sem, hogy erről az ügyfelet a hatóságnak kell-e értesítenie?

A 6. § (3) bekezdése szerint az ügyfél üzleti vagy egyéb titokra hivatkozással nem tagadhatja meg az adatszolgáltatást, ha az adatra az eljáró szervnek a hatásköre gyakorlásához szüksége van. Ebből adódik a kérdés, hogy csak az ügyfél nem tagadhatja meg azt, vagy a különböző, az adattal rendelkező (kezelő) szervezetek sem. Esetleg ezt a rendelkezést úgy kell érteni, hogy ezeknek a kiadásáról egyébként is az ügyfél rendelkezhet az adatkezelőnél? Nem egyértelmű, hogy – hasonló esetben – mi a helyzet a hivatalbóli eljárásnál (pl. a bírsághoz jövedelem-megállapítás esetén)?

A 21. § (5) bekezdés a telefonon, az elektronikus úton való hiánypótlási felhívásról rendelkezik, nincs szó azonban arról, hogy ezt a felhívást az iratok között dokumentálni kell. Ez pedig azért fontos, mert a hiánypótlás teljesítésének elmulasztásához a kérelem elutasítása kapcsolódhat jogkövetkezményként. Így ez a szabályozás nem segíti elő teljes mértékben a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog érvényesülését.

A 26. § új jogintézményt, a hatósági közvetítés lehetőségét vezeti be. A szabályozásnak rendelkeznie kellene arról is, hogy ezt az eljárási formát ki kérheti, e kérést meg lehet-e tagadni. A § (6) bekezdése rendelkezik arról, hogy a közvetítőt munkájáért tiszteletdíj illeti meg. Nem derül ki a tervezet szövegéből, hogy kinek kell ezt a tiszteletdíjat fizetnie, és annak mértékét ki állapítja meg?

A 35. § (3) bekezdés b) pontja szerint a tanú nem hallgatható meg, ha a titoktartási kötelezettség alól nem kapott felmentést. Ebben az esetben álláspontunk szerint nem mellékes kérdés, hogy a tanú kérte-e, illetve kellett volna-e kérnie és mikor a felmentést.

A 42. § (2) bekezdés b) pontja szerint az eljárási bírság kiszabásánál a közigazgatási szerv figyelembe veszi az érintett vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait. Kérdés azonban, hogy pl. az útügyi hatóság vizsgálhatja-e ezt, és hogyan? (Bekérheti-e az ügyfél adóbevallását, tarthat-e helyszíni szemlét?)

A tervezet 45. § (1) bekezdése rendelkezik az eljárás felfüggesztésének szabályairól. Úgy gondoljuk, mivel a szakhatóság eljárására külön szabályok vonatkoznak, célszerű ebben a §-ban is erre kitérni. („– ide nem értve a szakhatóság eljárását –”)

A 48. § (4) bekezdése tartalmazza a tanú adatainak kezelésére vonatkozó előírásokat, ha az szolgálati titoknak minősül. Nem szabályozza viszont a hozzáférés, és az eljárás későbbi szakaszaiban történő esetleges felhasználásának stb. kérdéseit.

A 49. § (1) bekezdésében foglalt eljárási szabályokat nem tartjuk kellően ki-munkáltnak, tekintettel arra, hogy azok az indítványok előterjesztésére sem időbeli, sem pedig „ismételhetőségi” határokat nem jelölnek ki.

Az 54. § a közigazgatási szerződést szabályozza. A tervezet szövegéből úgy tűnik, hogy minden esetben a hatóságnak kell mérlegelnie, hogy az ügy jellege nem zárja ki ezt a formát. Megfontolandónak tartanánk, ha a kizárt ügýtípusokat legalább példálózóan felsorolná a jogszabály.

Az 55. § (2) bekezdése szerint a közigazgatási szerződés megszegése esetén a szerződés jogerős és végrehajtható határozatnak minősül. Nincs szabályozva azonban az az egyáltalán nem marginális kérdés, hogy ki, és milyen módon állapítja meg a szerződésszegés tényét. Álláspontunk szerint a (3) bekezdésben meghatározott beadvány csak a közigazgatási szerv szerződésszegésének megállapítására irányuló eljárást szabályozza, az ügyfél szerződésszegésére rendelkezést nem tartalmaz. Úgy gondoljuk, hogy a szabályozás ebben a formában nem felel meg a jogbiztonság követelményének.

Az 55. § (4) bekezdése nem rendelkezik arról, hogy az ügyfél hány napon belül fordulhat a bírósághoz. (Feltehetően erre is az általános 30 napos határidő alkalmazandó, de ezt szabályozni kellene.)

A 62. § nem szól arról, hogy a végzés esetén mit kell a közlés napjának tekinteni. Esetleg megfontolandónak tartanánk e helyütt is a „határozat” kifejezés helyett az 50. §-ban már bevezetett „döntés” kifejezést használni.

Nem tudjuk értelmezni, hogy a 105. § (3) bekezdésében mit jelent az, hogy a kijavítást, kiegészítést a határozat kiadmányaira is fel kell jegyezni. Azt, hogy a már kiküldött példányra a változást rá kell írni és igazolni (aláírás, pecsét). Mi a teendő, ha azt nem sikerül mindenkitől visszaszerezni? (Ugyanez előfordulhat a kicserélésnél is.) Ez esetben határozattal kell rendelkezni a kijavításról?

Már az előbbiekből is látható, alaposan át kell gondolni, hogy mindazokban az esetekben, amelyekben a Ket.-et alkalmazni kell, hol van szükség eltérő szabályra, az eltérés megengedésére.

A 18. § (5) bek. szerint az érdemben elbírált ügyben változatlan tényállás mellett nem lehet ugyanazon jog érvényesítése iránt újabb eljárást indítani. Kérdés az, ha az építési engedély érvényességi ideje lejár anélkül, hogy az építkezést megkezdték volna, akkor ez a szabály akadályozza-e a teljesen azonos új építési engedély kiadását. Álláspontunk szerint a Ket.-ben kell lehetőséget biztosítani arra, hogy a különös eljárási szabályok megnyugtatóan rendezhessék a fenti problémát.

A 37. § (1) bekezdése szerint a tényállás tisztázására szemle rendelhető el. Úgy gondoljuk, hogy a jogbiztonság érdekében a fenti rendelkezést ki kellene egészíteni azzal, hogy egyes eljárásokban azonban a jogszabály a szemlét kötelezővé is teheti. (Ilyenek pl. egyes építési ügyek.)

Az 58. § (1) bekezdése a döntés közlésének módjait sorolja fel. Egyes különös eljárásokban azonban a hatóság nem választhat, hiszen a jogszabály kötelezően írja elő a kézbesítést, az építési terveket csak postai úton vagy személyesen lehet kézbesíteni. (Ebben a bekezdésben egyébként a felsorolás többféle felosztási szempont alapján történt.)

Az eljárások sajátosságait és a közigazgatási ügy jellegét jobban kellene figyelembe venni a bírósági felülvizsgálat szabályozásakor is.

A tervezet 93. § (1) bekezdése szerint a keresetlevél benyújtásának nincs halasztó hatálya. A végrehajtás felfüggesztését ugyan lehet kérni, amiről a bíróságnak soron kívül kell döntenie, de ez alatt a néhány nap alatt is végrehajthatnak olyan határozatot, amelyben a bíróság esetleg a felfüggesztést kimondja. (Ha már lebontottak valamit, akkor nem képes a korábbi helyzetet helyreállítani a bíróság hatályaon kívül helyező ítélete.) Ebben az egyszerű szabályban szintén az látható, hogy a jogalkotó nem veszi kellően figyelembe, hogy nagyon súlyos érdekeket érinthetnek a határozatok, és a kérelemre induló eljárásokban az érdekelt ügyfél ki fogja használni a néhány napot is arra, hogy kész helyzetet teremtsen a bírósági döntés előtt. A jogszabálynak lehetőséghez képest akadályt kell állítania a joggal való visszaélés elé, különösen, ha ezzel visszafordíthatatlan folyamat indul el, vagy jóvátehetetlen kárt okoznak. (Ilyen jellegű ügyek lehetnek a környezetvédelemben is.) Ha ezt nem teszi, utat enged a „hatalmaszkodásnak”. Úgy gondoljuk, hogy célszerű lenne a kérdést úgy szabályozni, hogy legalább a végrehajtás felfüggesztéséről való döntésig ne lehessen a határozatot végrehajtani.

A közigazgatási eljárás legkevésbé hatékony része a hatósági ellenőrzés. A tervezett szabályozás próbál ezen segíteni, részletesebb, de – álláspontunk szerint – a ma már nagyobb jelentőségű, újfajta hatósági eljárásokra nincs kellően tekintettel. Az adóellenőrzésre talán kiválóak lehetnek ezek a szabályok, de az engedély nélküli építkezés, természet- vagy környezetkárosítás felderítésére nem alkalmasak. Így különösen a helyszíni ellenőrzés szabályozásakor a helyszíni szemle szabályai érvényesülhetnének a rendőrségi segítség igénybevétele tekintetében, ha ott lenne erre szabály. De – kivéve: 41. § (5) bekezdését – nincs. A törvénytervezet pusztán a végrehajtási szakban rendelkezik a törvény a rendőrség szerepéről (107. § (4) bek.), márpedig a mai viszonyok között erre az alapeljárásban is szükség lehet. (Jelentős súlyú – pl. környezetkárosítást okozó – ügyekben már a tényállás megismerése sem veszélytelen a hatóság számára. A semmisség szankció sem elegendő, ha nem tudja bizonyítani a tényállást.)

Az ügyfél előzetes értesítéséről szóló 71. § több aggályt vet fel, mint a hatályos szöveg. Az új szabály szerint ugyanis mellőzni kell az előzetes értesítést az ügyfélnek, ha ez az ellenőrzés eredményességét veszélyeztetné. Ebben az esetben viszont – annak érdekében, hogy az ügyfél eljárási jogai ne sérüljenek – a hatóság felhívja az ügyfelet, hogy az ellenőrzés tervezett időpontjában tartózkodjon a helyszínen, vagy ehelyett az ügyfelet hivatali helyiségébe idézi, és onnan az ügyintéző az ügyféllel együtt megy az ellenőrzés helyszínére, írja a tervezet. De ez esetben indokolt az ügyfél kommunikációs lehetőségeinek (pl. útközben az ügyfél ne használja a mobiltelefonját stb.) korlátozása. Az együttes helyszíni utazás egyébként azért is furcsa lenne, mert környezetvédelmi, vízügyi hatósági eljárások során a hivatali helyiség és a helyszín között akár 50 km is lehet. Mit tegyen a hatóság, ha az ügyfél nem akar vele menni, ha ellenérdekűek vannak, szakértő, szakhatóságok működnek közre? Nem kellően kimerítő a szabályozás arra az esetre, ha a helyszíni ellenőrzéssel életveszélyt kell elhárítani? (Úgy gondoljuk, hogy a 71. § (7) bekezdése ehhez nem elégséges.) Bizonyos ügytí-

pusoknál indokolt lehet eltérést engedni a 71. § (4) bekezdésének b) pontjában rögzített időbeli korlátozás alól, mert különben pl.: az éjszakai csendháborítás, vendéglátó-ipari egységek nyitvatartási szabályainak stb. ellenőrzésére nem lenne lehetőség.

A 71. § (2) bekezdés szerint, ha a helyszíni ellenőrzésről előzetesen nem értesítik az ügyfelet, akkor az ellenőrzés tényéről annak megkezdésekor szóban kell őt tájékoztatni. Nem szabályozott azonban, hogy mikor kell ezt megtenni. Akkor, amikor felhívják, hogy legyen az ellenőrzés helyszínén, illetőleg együtt elindulnak a hatóságtól, vagy akkor még nem, csak amikor már a hatóság képviselőjével együtt a helyszínen vannak?

Az előbbiekből látható, hogy az elmúlt évek (évtizedek) rossz tapasztalatai alapján másféle szabályokra is szükség van ahhoz, hogy a hatóság érvényt szerezhessen a jogszabályoknak, határozatainak. Az ügyfél jogainak védelme mellett figyelembe kell venni azt is, hogy ezek az eljárások nem öncélú közigazgatási érdeket, hanem a köz érdekét, más ügyfelek (nagy létszámú csoportok) nagyon fontos érdekét, gyakran az ellenőrzöttét is (még ha erről nem is vesz tudomást) szolgálják. Erről szól a szabályozási koncepció az 5. oldalán. (A törvény elkészítésekor ezt a fontos szempontot következetesebben kellene érvényre juttatni.)

Problémát okozhat a jogalkalmazásban, ha kodifikációs technikai okból úgy von össze rendelkezéseket a jogszabály, hogy nem világos, mely esetben hogyan kell alkalmazni a rendelkezést. Ügyelni kell arra, hogy a Ket. rendelkezését a közigazgatás bármely szintjén dolgozó köztisztviselő jól érthesse. (Ehhez természetesen hozzásegít a jó indokolás, és feltételezni kell az egyéb jogi, szakmai ismereteket is. De ezekre csak mértékkel lehet támaszkodni.)

Az 51. § (2) bekezdés b) pontja szerint a határozat rendelkező részének tartalmaznia kell a szükséghez képest a szakhatóság állásfoglalását, a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről való tájékoztatást és az eljárási költségek viseléséről szóló döntést. Ebben a szövegben a „szükséghez képest” rész úgy is értelmezhető, hogy a szakhatósági állásfoglalás határozatba foglalásánál van a hatóságnak valamiféle felülbírálati lehetősége. Pedig ez nem így van (28. § (3) bek.) és kerülni kell a más értelmezés lehetőségét. Ha a szükséghez képest szöveg azt jelenti, hogy az adott ügytől függően, akkor ez a megkötés fölösleges. A szövegből ugyanis világos, hogy az adott határozatnak csak azt kell tartalmaznia, ami van, de azt a törvény alapján kell is. Ha nincs eljárási költség, akkor arról nem kell rendelkeznie. Ha a „szükséghez képest” típusú fogalmazást a jogalkotó bevezeti, akkor minden olyan felsorolásnál, ahol a jogalkalmazónak kell kiválasztania a jognak megfelelő döntést, ezt a szöveget oda kellene írni.

Az 51. § (4) bekezdése a második mondatában ugyancsak használja a szükséghez képest szöveget, ami ezen a helyen éppen azt jelenti, hogy a hatóság mérlegelje, hogyan szövegezi meg a határozat indokolását. (Az előbb említett (2) bek. b) pontban viszont éppen ezt nem teheti.)

A tervezet nyelvhasználati szabályaival kapcsolatban megjegyezzük, hogy azokban az esetekben, amikor a közigazgatási eljárás eredményeként meg-

születő határozatot nemcsak magyar, hanem valamely kisebbségi nyelven is meg-  
szövegezik (3. § (4) bekezdése), a két szöveg összevetésekor az esetleges ér-  
telmezési problémák esetén melyik szöveg az irányadó.

A 3. § (7) bekezdésével összefüggésben fel szeretnénk hívni a figyelmet arra,  
hogy a hatályos jogszabályok (a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. tör-  
vény, a továbbiakban: Met. 31. § (2) bekezdése) értelmében, a külföldinek  
a menedékjogi kérelmét az államhatáron történő beléptetésre jelentkezéskor  
azonnal elő kell terjesztenie. Az említett hely a repülőtéren, az úgynevezett nem-  
zetközi zóna (tranzitterület), ami egy őrzött terület. Az említett okokból a külföl-  
ditől nem lehet elvárni, hogy a kérelem előterjesztéséhez, illetve annak elbírálásához  
szükséges tolmácsolásról gondoskodjon, illetve annak fedezetét megelőlegez-  
ze. Megjegyezzük, hogy az említett szabályozás a tervezet megjelölt helyén sze-  
replő követelmény a menekültek esetében nincs összhangban a nemzetközi  
gyakorlattal sem. A fenti indokok alapján javasoljuk, hogy a hatályos szabályo-  
zás (Met. 33. § (2) bekezdése) változatlanul hagyásával, a menedékjogot kérő  
továbbra is szóban és írásban anyanyelvét, vagy azt a nyelvet használhassa,  
melyet megért, és az ezzel összefüggő fordítási/tolmacsolási költségek az álla-  
mot terheljék.

Megfontolásra javasoljuk, hogy amikor jogszabály előírja (tervezet 20. § (4) be-  
kezdése), hogy az ügyfél a kérelmét az e célra rendszeresített nyomtatványon  
nyújtsa be, (így pl. lakcímbjelentés) hasznos lenne, ha a nyomtatvány kérdései  
kétnyelvűek lennének. Üdvösnek tartanánk, azok a magyaron kívül legalább egy  
uniós nyelven (pl. angolul) is szerepeljenek.

A tervezet nem szentel figyelmet néhány speciális igazgatási ágának, így a kon-  
zuli igazgatásnak sem. Ezzel összefüggésben a joghatóságról szóló 7. §-t javasol-  
juk egy új, (4) bekezdéssel kiegészíteni. A tervezet megfelel arra, hogy  
a Külügyminisztérium konzuli szolgálata a magyar közigazgatás integráns része,  
amely hatósági feladatokat is ellát. Azonban a konzul illetékességi területe, a „kon-  
zuli kerület” szükségképpen külföldön van. Indokolt lenne, ha a tervezet ezt is  
rendezné.

A fentiekkel összhangban javasoljuk a tervezet 22. § (2) bekezdését kiegé-  
szíteni azzal, hogy a természetes személy az elsőfokú eljárás megindítására  
vonatkozó kérelmét a tervezetben felsorolt feltételek esetén a polgármesteri hi-  
vatal mellett az illetékes magyar konzulnál is előterjeszthesse.

A Ket. koncepciójához 2002 szeptemberében adott véleményünkben már fel-  
vetettük a törvényességi felügyelet, illetve ellenőrzés problematikáját. A 4. § (3)  
bekezdéséhez kapcsolódó melléklet 2. pontja az intézményirányítás körébe tar-  
tozó eljárásokat kiveszi a Ket. köréből, és a zárójeles részből kiderül, hogy az  
intézményi vizsgálatra sem terjed ki a hatálya. Ebből következik, hogy az ilyen  
jellegű eljárásokra valamilyen szinten külön eljárási szabályokat kell – akár ága-  
zati jogszabályban – alkotni.

Nem tekinthető viszont intézményirányításnak pl. a kamarák törvényességi  
felügyelete. Ezekre nincsenek kidolgozott eljárási szabályok. Ehhez hasonló a hely-  
zet az önkormányzatok törvényességi ellenőrzése körében is. Ezekben az ese-



tekben – miután nem teljesen egyértelmű, hogy az ellenőrzést végző közigazgatási szerv döntése nem az Áe. (Ket.) szerinti döntés – az eljárást kezdeményezők gyakran sérelmezik, hogy nem kapnak elutasító határozatot, ha az eljárásra jogosult ellenőrző szerv nem lép fel, mert a kifogásolt döntést nem tartja jogsértőnek. Közigazgatási határozat nélkül pedig semmiféle további eljárási lehetőség nincs. (Az utóbbi időkben pl. az iskolabezárásokkal kapcsolatban okoz problémát, hogy kizárólag a közigazgatási hivatalnak van törvényességi ellenőrzési hatásköre, és az ő döntése – levele – ellen legfeljebb a Belügyminisztérium (továbbiakban: BM) léphet fel a 191/1996 (XII. 17.) Korm. rendelet 6. § (4) bekezdése szerint).

Álláspontunk szerint nem feltétlenül a Ket.-nek kell rendeznie ezt a kérdést, de valamilyen módon a bizonytalanságot meg kell szüntetni úgy, hogy a közigazgatásnak ezen a jelentős területén is érvényesüljön a jogbiztonság, és ne az országgyűlési biztos legyen a rendszerinti és végső „jogorvoslat”. Amennyiben nem a Ket.-re tartozik, akkor ezt a kérdést megnyugtatóan kell máshol szabályozni. (Az előbbieken vázolt eljárás nem szükségképpen az Áe./Ket. szerinti felügyeleti eljárás, bár a közigazgatási hivatal és a BM viszonyában akár ez is lehet.)

A következőkben a §-ok sorrendjében teszünk további észrevételeket.

4. § (3) bek. A melléklet felsorolja a fontosabb tevékenység-fajtákat, amelyek nem közigazgatási ügyek. Nem világos azonban, hogy ki állapítja meg a kevésbé fontos tevékenységi fajtákat, és azokat ki vonja ki a Ket. hatálya alól?

A 9. § (4) bek. szerint a kijelölt közigazgatási szerv 30 napon belül köteles érdemi határozatot hozni, ha jogszabály másként nem rendelkezik. Ez esetben bizonyára az lenne a helyesebb, ha a kijelölt szerv eljárási határideje ugyanaz lenne, mint az egyébként eljárásra köteles szervnek.

9. § (9) bek. Nem derül ki a tervezetből, hogy ki tartja számon, hogy a hatóság az új eljárást lefolytatta-e, ha az ügy hivatalból indult, vagy hivatalból is folytatható?

13. § (1) bek. Csak arra az esetre rendelkezik, ha a hatásköri vitában kell kijelölni az eljáró szervet, ezt kezdeményezheti az ügyfél is. Az illetékességi vitánál miért nincs az ügyfélnek ilyen joga?

15. § (3) bek. Általános, kivételt nem engedő szabály, hogy a megkeresést a Polgármesteri Hivatalhoz kell intézni. Dekoncentrált szervek eljárásában (pl. ÁNTSZ) a szakmai szempont érvényesítése miatt ez nem jó.

Úgy gondoljuk, hogy a 15. § (5) bekezdését célszerű lenne egészíteni azzal, hogy a továbbításról a megkeresőt tájékoztatni kell.

19. § (4) bek. Az eljárási határidő meghosszabbításáról szól. Felmerülhet, hogy a hatóság és a szakhatóság eljárása e tekintetben mennyire különbözik. A szakhatóság eljárására külön szabályok vonatkoznak (28. §), sokkal rövidebb ügyintézési határidőkkel. A meghosszabbítás akkor is csak 8 nappal lehetséges, ha egyébként jogszabály rendelkezése alapján a 15 napos alaphatáridő hosszabb lenne. Léteznek azonban olyan ügyek, amelyekben az igazi eldöntőnivaló

kérdések a szakhatósági „közreműködés” keretében vannak, az eljáró hatóság valójában csak koordinátor. Ilyenkor ezek a rövid határidők nem megfelelőek.

A 21. § (1) bekezdés az ügyfél kizárólagos azonosítójáról szól. Mire szolgál ez? (Valószínűleg az indokolásból meg lehet majd tudni, de miután ehhez eljárási szabályt is kapcsol a tervezet, jó lenne már most is ismerni, miről van szó. Ha ugyanis csak a közigazgatási szerv ismerheti meg, akkor ez azt is jelenti, hogy a több ügyfeles eljárásban ilyen szám nem alkalmazható.)

28. § Álláspontunk szerint, a szakhatósági eljárás szabályozása során rendelkezni kellene arról is, hogy az ugyanabban az ügyben különböző szakhatóságok által kiadott olyan hozzájárulások, amelyek együtt nem teljesülhetnek, milyen eljárást kívánnak. Az eljáró „főhatóság” mit tegyen ilyenkor? (Jelenleg vagy felülbírálja valamelyiket, vagy változtatás nélkül beemeli a határozatba őket, és akkor az ügyfél tanácsstalan.)

28. § (4) bek. A jelentősebb beruházás esetére tenné lehetővé a szakhatósági eljárás részbeni elkülönítését az előzetes elvi eljárással. Ez a szabály figyelembe venné az eljárás gazdaságossági követelményét, ebben az esetben célszerűbb lenne a szakhatósági döntés ellen külön fellebbezési lehetőség biztosítása.

33. § (5) bek. Az ügyfél rosszhiszemű nyilatkozatának szankcionálására nyilvánvalóan nem elégséges pusztán a bírság, hanem annak a határozatra nézve is következménnyel kell járnia, mert az ügyfél érdekét súlyosan érintő esetben semmiféle visszatartó ereje nincs a bírságnak. (Tény elhallgatásának kell tekinteni, ha az ügyfél a rendelkezésére álló dokumentumot nem adja át.) Milyen szankcióval jár, ha nem az ügyfél tanúsít ilyen kifogásolható magatartást, hanem pl. a tervező, aki az építető nevében nyújtja be a tervet, és azon valótlan állapotot tüntet fel? A semmisség szankciója ez esetben alkalmazható, de lehet-e bírságot is kiszabni, és kire?

36. § (4) bek. Rendelkezik arról, hogy a tanú meghallgatáson mikor nem lehet jelen az ügyfél. Nem szerepel azonban e felsorolásban az az eset, amikor a tanú kéri kilétének elhallgatását, és amelyről a 48. § (4) bekezdés rendelkezik.

A 38. § rendelkezik a szakértő közreműködéséről. Külön szabályok kellenének a hivatalbóli és a kérelemre történő eljárásra. Kérdés az is, hogy az eljárás mely szakaszában kell a szakértőt kirendelni, esetleg már a kérelemhez is mellékelni kell az azt alátámasztó szakvéleményt. Megtagadható-e az eljárás megindítása, illetőleg elutasítható-e a kérelem az azt megalapozó (de legalább valószínűsítő) szakvélemény hiánya miatt? (A panaszos háza a szomszédától ázik, vagy az utca csatornázatlansága miatt süllyed stb.) Ki előlegezze a szakvélemény beszerzésének költségeit, pl. ha hivatalból kellett volna eljárni az ügyben, de ezt a hatóság elmulasztotta, és ezért került sor az ügyfél kérelmére? Mindezek a kérdések építési, vízügyi, környezetvédelmi eljárásokban visszatérően jelentkeznek.

A 41. § (2) bekezdés az eljárási bírság mérsékléséről szól, de nem állapítja meg, hogy erre meddig van lehetőség. (A határozathozatal előtt, jogerő előtt vagy után.) Hogyan alakulnak a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok, pl. ha a tanú csak később tesz vallomást?

A 41. § (5) bekezdés a helyszínre érkező ügyintéző beengedéséről rendelkezik. Az eljárás más szereplőinek (szakértő stb.) ilyen helyzetét azonban nem rendezi. Kérdés: elég-e a magánlakás kategória, gyakoribb az egyéb helyiség, terület (pl. telephely)?

48. § (4) bek. A védett személy adatainak lezárt borítékban való őrzéséről rendelkezik, de arról nem, hogy a borítékot ki, miért bonthatja fel, és utána mit kell tennie? Enélkül pedig e személy értesítése, az eljárásban való részvétele lehetetlen.

A 49. § (1) bek. szerint a bizonyítási eljárás befejezése után értesíteni kell az ügyfelet, hogy az iratokat megismerheti. Általános probléma, hogy a másodfokú eljárás során lefolytatott bizonyításnál ezt a szabályt már nem veszik figyelembe.

51. § (6) bekezdéshez: a határozat rendelkező részéből ilyen esetekben ki kell tűnnie annak is, hogy az a)–c) pontokban leírt helyzet áll fenn. Tájékoztatni kell az ügyfelet arról is, hogy az indokolást csak később kézbesítik.

85. § (2) bekezdése az eddigi 8 napról 5 napra csökkenti a fellebbezés felterjesztésének határidejét. Ez nem tűnik megvalósíthatónak, főleg ha a fellebbezésben foglaltakra az elsőfokú hatóság nyilatkozna is. (Ami valóban gyorsítaná az eljárást.)

87. § (3) bek. A másodfokú hatóságnak azt az eljárását szabályozza, amelyben maga folytatja le a bizonyítás kiegészítését, és hoz esetleg az elsőfokútól teljesen eltérő határozatot. Ebben az esetben a nem fellebbező fél rendes jogorvoslata elveszik, már csak a bírósághoz tud fordulni, nem halasztó hatályú jogorvoslattal. Miután pedig számára az új helyzetet kiváltó fellebbezést nem küldik meg, ezért arra sincs módja, hogy ebben a másodfokú eljárásban ő is előadja az érveit, bizonyítékait.

87. § (4) bek. Nem rendelkezik arról, hogy az elsőfokú szervnek hány napon belül kell továbbítania a másodfokú határozatot az ügyfél részére. (Gyakori a súlyos késedelem.)

A 90. § (3) bekezdés a fellebbezési bizottság tagjairól rendelkezik. Kérdés, hogy az elsőfokú közigazgatási szervvel való kapcsolat kizárásra a 27. § (10) bekezdése az irányadó, vagy erre külön szabály szükséges?

A 104. § semmisségre vonatkozó rendelkezéseit javasoljuk kiegészíteni egy új semmisségi okkal. Véleményünk szerint indokolt lenne a szakhatósági állásfoglalás hiányában meghozott, illetve a szakhatósági állásfoglalással ellentétes határozat semmisségéről is rendelkezni.

A 120. § (3) bekezdés a jelzálogjog ingatlan-nyilvántartási bejegyzésével kapcsolatos hatósági eljárást szabályozza. Ezt úgy kellene tenni, hogy a közigazgatási szervnek a végrehajtóhoz küldött megkereséséről a kötelezett egyidejűleg értesüljön. A tapasztalat szerint ugyanis a végrehajtásnak ez a mozzanata ösztönzi valóban teljesítésre a kötelezettet.

A 127. § (1) bekezdése rendelkezik az ingóság kiadásáról. Ebben az eljárásban biztosítani kellene, hogy ha védett ingóságról vagy valamilyen gyűjtemény, illetve védett egység részéről van szó, akkor erről a döntésről a védelem jogosultja is értesüljön, hogy szükség esetén hatásköre szerint intézkedést tehessen.

Sajnálattal tapasztaltuk, hogy a Ket. koncepciójához adott véleményünk számos, általunk fontosnak tartott – alább részletezett – elemét a szövegtervezet elkészítésénél nem vették figyelembe:

„A végrehajtás módjáról a végrehajtást elrendelő közigazgatási szerv határoz. Így, ha a kötelezett a bírságot kiszabó határozatban közölt határidő alatt nem teljesítette a kötelezettségét, a bírság ismételten kiszabható. Véleményünk szerint a normaszövegből az derül ki, hogy a bírságoló határozatban új teljesítési határidőt kell meghatározni. Ez pedig burkolt határidő hosszabbítás.”

„Tapasztalataink szerint mind az alapeljáráásban, mind a végrehajtás során gyakran előfordul, hogy a kötelezett kérelmére »korlátlan számban és ideig« meghosszabbítják a teljesítési határidőt. Ezekben az esetekben az ellenérdekű félnek semmiféle jogorvoslati lehetősége nincs. Ez a gyakorlat sérti a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményét. Úgy gondoljuk, hogy feltétlenül szükséges lenne a közigazgatási szerv határidő hosszabbításra, illetve az új határnap kitűzésére vonatkozó jogosultságát egy alkalomra korlátozni.”

„A végrehajtás módjáról a végrehajtást elrendelő közigazgatási szerv határoz. Így, ha a kötelezett a bírságot kiszabó határozatban közölt határidő alatt nem teljesítette a kötelezettségét, a bírság ismételten kiszabható. Véleményünk szerint a normaszövegből az derül ki, hogy a bírságoló határozatban új teljesítési határidőt kell meghatározni. Ez pedig burkolt határidő hosszabbítás. Úgy gondoljuk, elegendő lenne a »a bírságot kiszabó határozatban közölt határidő alatt« szövegrész elhagyása.»

Budapest, 2003. április 7.

Lenkovics Barnabás sk. Takács Albert sk.

## **II. Észrevételek a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvénytervezetről**

Észrevételeink kialakítása során – csakúgy, mint a törvény koncepciójának és a tervezet előző szövegváltozatának véleményezésekor – tekintettel voltunk mind a korábbi, mind pedig a hivatalban levő országgyűlési biztosok következetes és egyöntetű gyakorlatára.

A törvénytervezet 2003. júliusi változatának áttanulmányozás során örömmel észleltük, hogy korábbi észrevételeink nagy részére, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének OBH 4859/2000. számú ügyben – a külföldön kiállított közokiratok magyarországi felhasználásának követelményeire, és a teljes bizonyító erejű okirat ismérveinek szabályozására vonatkozó – ajánlására az új tervezet elkészítésekor figyelemmel voltak. Köszönjük, hogy a kodifikáció során ilyen mértékben tekintettel voltak észrevételeinkre. Úgy gondoljuk, hogy a törvénytervezet 2003. júliusi szövegváltozata mind az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény jelenleg hatályos szabályainál, mind pedig a törvénytervezet korábbi szövegváltozatánál nagyobb figyelemmel van a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményének teljesülésére, valamint az alapjogok érvényesülésére.

Álláspontunk szerint a tervezet egyik legjelentősebb hiányossága, hogy sem az eljárás megindítása, sem pedig a hatóság hallgatása körében nem szentel figyelmet annak a – nem ritka – esetnek, miszerint azért indul kérelemre (vagy az ügyfél bejelentésére) az eljárás, mert a hatóság ez irányú kötelezettsége ellenére sem járt el hivatalból. (Ilyen esetekkel leggyakrabban víz-, környezet- és természetvédelmi ügyek között találkozhatunk.) Ugyanígy megfontolandónak tartanánk a tervezetet kiegészíteni azzal, hogy az eljárás a szakhatóság megkeresésére is megindulhat. A fentiekre tekintettel javasoljuk a tervezet költségviselésre vonatkozó szabályainak pontosítását.

A tervezet másik lényeges hiányosságának tartjuk, hogy a végrehajtás szabályai körében (134. §) lehetőséget teremt burkolt határidő hosszabbításra. Amint azt a korábbi észrevételeinkben már nyomatékosan kifejtettük, „ha a kötelezett a bírságot kiszabó határozatban közölt határidő alatt nem teljesítette a kötelezettségét, a bírság ismételtén kiszabható. Véleményünk szerint a normaszövegből az derül ki, hogy a bírságoló határozatban új teljesítési határidőt kell meghatározni. Ez pedig burkolt határidő hosszabbítás.” Továbbra is úgy gondoljuk, elegendő lenne a „a bírságot kiszabó végzésben megállapított újabb határidő alatt” szövegrész elhagyása.

A következőkben a §-ok sorrendjében teszünk – elsősorban pontosításra, illetve normaszövegen belüli ellentmondások feloldására irányuló – további észrevételeket:

Úgy tűnik számunkra, hogy a 8. § (1) bekezdésében meghatározott ügyfél-fogalommal nincs teljesen összhangban a 65. § (1) bekezdés b) pontjában, a 72. § (1) bekezdésében, a 88. § (1) bekezdésben, valamint a 90. §-ban használt ügyfél-fogalom. Nem egyértelmű számunkra, hogy a 8. § (3) bekezdésében a „részletesebb ügyfél-fogalom” kifejezés alatt „szűkebb”, vagy adott esetben „tágabb” ügyfél-fogalmat kell-e érteni.

Álláspontunk szerint a képviselőre, valamint az ügyintézőre megállapított kizárási szabályokat indokolt lenne a hatósági közvetítőre is kiterjeszteni. Nem szabályozott ugyanis, pl. hogy a közvetítőnek be kell-e jelenteni, és kinek, hogy vele szemben kizárási ok áll fenn. Ennek megfelelően javasoljuk a 34. §-t összhangba hozni a 35–36. §§-kal.

A tervezet 37. § (5) bekezdése rendelkezik arról, hogy „ha két vagy több szakhatóság egymással – egészben vagy részben – ellentétes egyedi előírást állapít meg, vagy feltételt támaszt, a megkereső hatóságnak és az érintett szakhatóságoknak álláspontjukat egymással egyeztetniük kell.” Nem derül ki a tervezetből, hogy mi a teendő akkor, ha a szakhatóságok egyeztetése sem vezet eredményre.

Amint azt már korábbi véleményünkben is jeleztük, úgy gondoljuk, hogy az ügyfél rosszhiszemű nyilatkozatának szankcionálására nyilvánvalóan nem elegendő pusztán a bírság, hanem annak a határozatra nézve is következménnyel kell járnia, különben az ügyfél érdekét súlyosan érintő esetben semmiféle visszatartó ereje nincs a bírságnak. (Tény elhallgatásának kell tekinteni, ha az ügyfél a rendelkezésére álló dokumentumot nem adja át.) Az ügyfél vagy képviselőjé-

nek rosszhiszemű, valótlan tényállítás a tervezet 115. § (1) bekezdés c) pontja szerint csak abban az esetben lehet semmisségi ok, ha „a közigazgatási határozat tartalmát bűncselekmény befolyásolta, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetését jogerős ítélet megállapította”. Javasoljuk a rosszhiszemű ügyféli (képviselői) nyilatkozathoz kapcsolódó szankciórendszert a fentiek szerint kiegészíteni, illetve pontosítani. (44. § (3) bekezdés)

Álláspontunk szerint a tervezet 55. § (1) bekezdése zavaró módon használja az ügyféllel összefüggésben az „eljárási kötelezettség” fogalmát. A közigazgatási eljárásjog kialakult nyelvezetében – így az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 4. § (5) bekezdése szerint – „eljárási kötelezettség” alatt a hatóság kötelezettségét értjük.

Javasoljuk, hogy a teljesítésre megállapított határidő vagy határnap módosítása során (67. §) a hatóság legyen tekintettel a közérdekre, illetve az ellenérdekű fél jogos érdekére (méltányolható magánérdek).

A 103. §-ban foglaltakkal kapcsolatban megjegyezzük, hogy a tervezet a közigazgatási perek körében nem szentel kellő figyelmet a mindennapokban gyakran előforduló olyan helyzeteknek, amikor a végrehajtást azért nem kell foganatosítani, mert az engedélyben foglaltakat (pl.: építés, bontás, tevékenység megkezdése stb.) a kérelmező maga hajtja végre. Ilyen esetekben azonban helyrehozhatatlan károk is keletkezhetnek. Javasoljuk a 103. §-ban foglaltakat ebben a kérdésben is pontosítani.

A tervezet semmisségre vonatkozó szabályaiból (115. §) nem derül ki, hogy a döntés semmisségére ki (ügyfél, szakhatóság, eljárás egyéb résztvevője, vagy bárki más) hivatkozhat?

A tervezet nem tartalmaz szabályt a részleges jogerő 122. § (3) bekezdésének b) pontja szerinti beállításának esetére. Nem derül ki, hogy ilyen esetben a részleges jogerő beállításának tényéről és terjedelméről az érintett ügyfél miként értesül.

Javasoljuk, a tervezet 134. § (1) bekezdése második mondatának pontosítását, illetve módosítását. Véleményünk szerint a meghatározott cselekmény elvégzéséhez szükséges költségek egy százalékának megállapítása sokszor bonyolult, idő- és költségigényes feladat, amely speciális szakértelmet is kíván. A meghatározott cselekmény elvégzésre költségvetést kell készíteni, illetve készíttetni, így féltő, hogy e szabályt a hatóságok nem, vagy nem megfelelően alkalmazzák.

Határozott álláspontunk szerint – tekintettel arra, hogy a törvény számos új intézményt, (hatósági közvetítő, elektronikus ügyintézés, végrehajtó szolgálat, felbontási bizottságok stb.) hoz létre – a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye miatt garanciális jelentőséggel bír, hogy a Kormány és az érintett miniszter a tervezet 168. § (1)–(2) bekezdésében kapott jogalkotási felhatalmazásának megfelelően, időben megalkossa az egyes részletszabályokat.

Budapest, 2003. július 21.

Lenkovics Barnabás sk. Takács Albert sk.

### 1.30.

#### Összefoglaló észrevételek

Az alapvető jogok egységét az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam klauzula teremti meg. A jogállam fogalmába tartozó olyan elvek, mint a jogbiztonság, a tisztességes eljáráshoz való jog, az önkényesség tilalma, az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége a hatóságok cselekvési gyakorlatában közvetlenül számon kérhető követelmény. Ezekre az országgyűlési biztosok azért is fokozott figyelmet fordítanak, mert a magyar alkotmányvédelem alkotmánybírói eszköztárából hiányzik a valódi alkotmányos panasz, amely az egyedi alapjogi sérelmek alkotmányossági szemléletű orvoslására alkalmas lenne. Az országgyűlési biztosok felfogása szerint a jogállam nem egyszer s mindenkorra adott, változatlan elvárások foglalata. Ellenkezőleg, lényege éppen a „spontán intenzifikáció”. Ha az országgyűlési biztosok viszonylag gyakran állapítják meg a jogállam fogalmából következő alkotmányos elvek sérelmét, az nem a jogállamiság hiányát jelenti, hanem inkább azt, hogy a hatóságok gyakorlata nem mindig tart lépést az alkotmányosság látszat szerint szigorodó (a biztosok által elmarasztaltak szerint néha túl szigorú), valójában minőségileg és mennyiségileg növekvő követelményeivel.

Az országgyűlési biztosok gyakorlata a hagyományos alapjogi doktrína bizonyos elemeinek változtatására, fejlesztésére irányul. Összhangban az Alkotmánybíróság ítélkezési praxisával, azt a felfogást képviselik, hogy a szabadságjogok vonatkozásában sem elegendő csupán annak vizsgálata, hogy az állam közvetlen módon nem korlátozott-e ilyen jogot, hanem az értékelésnek arra is ki kell terjednie, hogy az állam működteti-e a szükséges intézményeket, eljárásokat, mechanizmusokat a szóban forgó jogok védelmére. Az országgyűlési biztosok ennek megfelelően az alapvető jogokat az egyéni jogosultság és az állami kötelezettség egységként szemlélik. Ugyanakkor egyre gyakrabban fordul elő az is, hogy az egyéni jogosultságok mellett az egyén alkotmányos kötelezettségeire is felhívjuk a figyelmet, mind mások egyéni jogosultságai, mind az alkotmányos közérdek tiszteletben tartása, illetve védelme érdekében.

Az alapvető jogok érvényesülése akkor felel meg az alkotmányosság követelményeinek, ha a konkrét jogalkalmazás során a hatóságok az Alkotmány – tételes rendelkezéseiben is kifejeződő – értéktartalmú előírásaira is figyelemmel vannak. Ilyen előírás mindenekelőtt az 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz való jog. Az Alkotmánybíróság által kidolgozott alapjog értelmezési metódusnak megfelelően az emberi méltósághoz való jogot az országgyűlési biztosok is „általános emberi jognak” tekintik, amelyet akkor is lehet hívni az egyén szabadságának, autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható. Ezzel magyarázható, hogy viszonylag gyakran hozzuk a megállapított alkotmányos viszásságot az emberi méltósághoz való joggal összefüggésbe (különösen a gyermekjogi, betegjogi, szociális ellátási panaszok esetén).

Az országgyűlési biztosok törekvése arra irányul, hogy alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja esetén finoman, érzékenyen és intenzíven értelmezett alapvető jogokhoz mérjék az eléjük került problémákat. Ezzel az alapjogok érvényesülésének más és újabb követelményeire képesek rámutatni, a krédójukként vallott jogvédő és jogfejlesztő szerepnek megfelelően. Ennek fényében kell érteni azt az összefoglaló megállapítást, hogy az alapvető jogok rendszere szilárd, értéktartalmuk egyre gazdagodó és egyre letisztultabb, de alkalmazásuknak követnie kell az alapjogokban rejlő alkotmányossági dinamikát, amely megköveteli egyre intenzívebb érvényesülésüket, illetve érvényesítésüket. Ebben partnerek, együttműködő segítőtársak a jogállam valamennyi intézménye felé, de különösen a hatóságok és a közszolgáltatók irányában az ombudsmanok.

Budapest, 2004. március 31.

**Dr. Takács Albert**

az állampolgári jogok  
országgyűlési biztosának  
általános helyettese

**Dr. Lenkovics Barnabás**

az állampolgári jogok  
országgyűlési biztosa



# 2.

## A jogalkotással összefüggő ombudsmani tevékenység

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 ítélik meg, hogy az általuk feltárt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszaadás 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.

#### **Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó ajánlások**

1. Javaslat az igazságügyi miniszternek a társasházról szóló 1997. évi CLVII. törvény felülvizsgálatára. A javaslat megvalósult a társasházokról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény megalkotásával, amely 2004. január 5-én lépett hatályba.

2. A Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alapról szóló 2003. évi LVIII. törvény, valamint a Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alap működésével összefüggő szabályokról szóló 33/2003. (XII. 9.) PM rendelet hatálybalépésével részben megvalósult a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszternek szóló kezdeményezés a vis maior károk helyreállítására vonatkozó eljárási szabályok kiadására. A törvény 2003. augusztus 1-jén, a rendelet a kihirdetését követő 8. napon lépett hatályba.

##### 2.1.2.

#### **Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok**

1. Javaslat a gazdasági és közlekedési miniszternek a telepengedély alapján gyakorolható ipari és szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről szóló 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet módosítására. A javaslat megvalósult az 58/2003. (IV. 24.) Korm. rendeletben, amely 2003. május 2-től hatályos.

2. Javaslat az oktatási miniszternek a diákigazolványról szóló 30/1999. (II. 15.) Korm. rendelet módosítására. A javaslat teljesült a 38/2003. (III. 27.) Korm. rendelet 3. §-ában, amely a kihirdetésekor lépett hatályba.

### **2.1.3.**

#### **Miniszteri rendelet alkotására és módosítására vonatkozó javaslatok**

1. A belügyminiszternek a bűnügyek rendőrségi nyomozásáról szóló 40/1987. számú BM Utasítás módosítására tett javaslat teljesült a belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól szóló 23/2003. (VI. 24.) BM-IM együttes rendelettel, ami 2003. július 1-jén lépett hatályba.

2. A büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezeléséről és nyilvántartásáról szóló 117/1984. (IK 12.) IM-BM-PM-LÜ együttes utasítás korszerűsítésére és nyílt jogszabályban való kiadására vonatkozó javaslat teljesült a lefoglalás és a büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezelésének, nyilvántartásának, előzetes értékesítésének és megsemmisítésének szabályairól, valamint az elkobzás végrehajtásáról szóló 11/2003. (V. 8.) IM-BM-PM együttes rendelettel, amely 2003. július 1-jén lépett hatályba.

3. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénynek a halottakkal kapcsolatos rendelkezései végrehajtásáról, valamint a rendkívüli halál esetén követendő eljárásról szóló 34/1999. (IX. 24.) BM-EszCsM-IM együttes rendelet módosítására a belügyminiszternek tett javaslat teljesült a 15/2003. (IV. 16.) BM-EszCsM-IM együttes rendeletben. A módosító rendelet 2003. április 24-én lépett hatályba.

4. Az oktatási és a belügyminiszternek az egyes szakmai és vizsgáztatási követelmények kiadásáról szóló 38/1997. (VI. 27.) BM rendelet módosítására vonatkozó javaslat teljesült az egyes szakképesítések szakmai és vizsgakövetelményeinek kiadásáról szóló 16/2003. (IV. 18.) BM rendelet 21. számú melléklet, V. fejezet 5. pontjában, amely a kihirdetését követő 8. napon hatályba lépett.

5. Az egészségügyi szociális és családgügyi miniszternek az egészségügyi dolgozók rendtartásáról szóló 11/1972. (VI. 30.) EüM rendelet módosítására vonatkozó javaslat teljesült az egyes, az egészségügyet és a társadalombiztosítást érintő törvények módosításáról szóló 2002. évi LVIII. törvényben, amely 2003. január 1-jén lépett hatályba.

6. Az egészségügyi, szociális és családgügyi, a pénzügy- valamint a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszternek a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM-PM együttes rendelet módosítására. A módosítás teljesült a 4/2003. (III. 24.) FMM-EszCsM-PM együttes rendeletben, amely 2003. április 1-jén lépett hatályba.

#### **2.1.4.**

#### **Önkormányzati rendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok**

1. A Győr-Sopron-Moson Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének Sopron Megyei Jogú Város Közgyűlése települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatásokról szóló 40/1996. (XII. 31.) számú rendeletének a módosítására tett javaslat teljesült a képviselő-testületnek a települési hulladékról és a hozzá kapcsolódó közszolgáltatásról szóló 8/2003. (II. 28.) számú, új rendeletet megalkotásával. A rendelet 2003. március 1-jén lépett hatályba.

2. Csépa Község képviselő-testületének a szociális rászorultságtól függő pénzben és természetben nyújtott támogatásokról, valamint a személyes gondoskodásról szóló 6/2000. (IV. 13.) számú rendelete, továbbá az 524/2001. (XI. 29.) számú határozata módosítására tett javaslatot elfogadva a testület megalkotta a 3/2002. (III. 29.) és a 8/2002. (XII. 13.) számú módosító rendeleteket, valamint a 489/2002. (ix. 21.) számú módosító határozatát.

3. A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének Tisza-Inoka Község Önkormányzata képviselő-testülete köztisztaságról és a környezetvédelemről szóló 7/1999. (XII. 30.) számú rendeletének módosítására tett javaslat teljesült. A testület a rendeletét módosította a 10/2003. (IV. 15.), 20/2003. (VIII. 26.) és a 26/2003. (XII. 30.) számú rendeleteivel.

#### **2.2.**

#### ***A korábbi években tett, eddig nem teljesült, fenntartott javaslatok***

##### **2.2.1.**

#### **Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok**

1. A tisztességes eljáráshoz fűződő garanciák hatékony biztosítása, az összeférhetetlenség megszüntetése és a jogbiztonság követelménye érvényesítése érdekében – tekintettel arra, hogy a probléma már 2004-ben is felmerült – sürgetjük, hogy a rendőrségtől vonják el a rendőrségi fogdában Fogva tartott személy rendkívüli halála, valamint a rendőr löfegyverhasználata kivizsgálásának hatáskörét.

2. A kártérítéshez való joggal, valamint a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben fenntartjuk a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénynek a kártalanítás lehetőségére vonatkozó rendelkezései módosítására tett javaslatot.

3. A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja, a jogbiztonság követelménye, továbbá a tulajdonhoz és az örökléshez való jogok biztosítása érdekében nyomatékkal sürgetjük, hogy az Országgyűlés mielőbb teljesítse a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról szóló törvény megalkotására irányuló kötelezettségét.

4. Részben továbbra is fenntartjuk a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény módosítására irányuló azon kezdeményezést, miszerint – figyelemmel az ártatlanság védelmére – a törvény egyenlő feltételekkel biztosítsa a hivatásos állomány tagjai részére a fegyelmi, a kártérítési és a szolgálat ellátásával összefüggő büntető eljárásokban a jogi védelem költségeit, illetve a jogi védelem hivatalból történő ellátásának lehetőségét, továbbá a hivatásos állomány külszolgálatának díjazása a törvényben fogalmazódjék meg általános szabályként.

5. Sürgetjük a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény olyan tartalmú módosítását, amely – a gyermeki jogok, a diszkrimináció tilalma és a jogegyenlőség, továbbá a jogállamiság és annak lényeges elemét képező jogbiztonság követelményének megfelelően – lehetővé teszi a gyermektartásdíj megelőlegezését olyan esetben, amikor a díj fizetésére kötelezett ismeretlen helyen – akár külföldön is – tartózkodik.

6. Fenntartjuk az igazságügyi miniszternek a Polgári Törvénykönyv 551. §-a módosítására tett javaslatot.

7. Sürgetjük az ún. humán reprodukciós eljárásban való részvétellel kapcsolatban az igazságügyi, valamint az egészségügyi, szociális és családjogi miniszternek az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (különösen annak a 167. § (1) és (2), valamint a 168. § (1) és (2) bekezdése) módosítására tett javaslatot.

### **2.2.2.**

#### **Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslat**

1. Fenntartjuk a kisajátításról szóló 1976. évi 24. tvr. végrehajtásáról szóló 33/1976. (IX. 5.) MT rendelet módosítására vonatkozó javaslatot.

2. Sürgetjük a gazdasági és közlekedési miniszternek az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet módosítására tett, általuk részben elfogadott javaslatot.

3. Változatlanul fenntartjuk az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet kiegészítésére vonatkozó javaslatot.

4. Kiemelten sürgetjük a szociális és családjogi miniszternek a súlyos mozgáskorlátozott személyek közlekedési kedvezményeiről szóló 164/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet módosítására tett javaslatot.

5. Mivel részben teljesült, csak részben tartjuk fenn a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszternek szóló kezdeményezést a vis maior károk helyreállítására vonatkozó eljárási szabályok kormányrendeletben való kiadására.

### **2.2.3.**

#### **Miniszteri rendelet alkotására és módosítására vonatkozó javaslatok**

1. Az egészséges környezethez, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, továbbá a jogbiztonság követelménye biztosítása érdeké-

ben sűrgetjük az egyéb létesítmények, illetve készülékek által kibocsátott elektromágneses sugárzás egészségügyi határértékeinek miniszteri rendeletben való szabályozását.

2. Sűrgetjük az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 30. §-a (Kártalanítási szabályok) végrehajtási rendelkezéseinek megalkotását.

3. Fenntartjuk az egyes építményekkel, építési munkákkal és építési tevékenységekkel kapcsolatos építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 46/1997. (XII. 29.) KTM rendelet módosítására vonatkozó kezdeményezést.

#### **2.2.4.**

##### **Önkormányzati rendelet alkotására és módosítására irányuló javaslat**

1. Fenntartjuk a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének Tállya Község Önkormányzata képviselő-testülete települési szilárd hulladékkal kapcsolatos 23/2001. (XII. 28.) számú rendeletének a módosítására irányuló javaslatot.

2. Változatlanul fenntartjuk Mogyoród Község képviselő-testületének a Forma-1. Magyar Nagydíj és a Hungaroringen rendezendő egyéb versenyek idején jelentkező idegenforgalmi, vendéglátási feladatok ellátásáról szóló 15/2000. (VII. 13.) számú rendelet módosítására tett javaslatot.

#### **2.3.**

##### ***A korábbi években tett, nem teljesült jogalkotással összefüggő javaslatok***

#### **2.3.1.**

##### **Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok**

1. Mellőzzük a rendőrségi fogdában, a katonai fogdában és a bv. intézetben elhelyezett előzetes letartóztatottra vonatkozó fogvatartási szabályok egységesítésére, valamint a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. módosítására vonatkozó javaslat megismétlését, mivel 2003-ban megkezdődött az új büntetés-végrehajtásról szóló törvény előkészítése.

2. Nem tartjuk fenn a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény módosítására irányuló javaslatot, mivel a törvény átfogó felülvizsgálata az EU-csatlakozás miatt folyamatban van.

3. Visszavonjuk a közérdekű adatok megismeréséhez és a diszkriminációmentes elbánáshoz való jog, valamint az esélyegyenlőség állami célkitűzései megvalósítása érdekében az Országgyűlésnek azon javaslatot, hogy vizsgálja meg a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény olyan tartalmú módosításának lehetőségét annak érdekében, hogy egyes fontosabb műsorokra kiterjedően kö-

telező legyen a siketeknek szóló jelnyelvi tolmácsolás és feliratozás. A javaslat visszavonásának okai: 2003 januárjában megkezdte működését az Országos Jelnyelvi Tolmácsolószolgálat, az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium megkezdte a jelnyelvi törvény koncepciójának kidolgozását, és folyamatban van a média törvény módosítása is.

4. Nem tartjuk fenn a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tulajdonhoz való jog érvényesülése érdekében az Országgyűlésnek szóló azon kérést, hogy vizsgálja meg az öregségi nyugdíjkorhatár emeléséről és az ezzel összefüggő törvénymódosításról szóló 1996. évi LIX. törvény olyan módosításának lehetőségét, mellyel összhangba kerülne az öregségi nyugdíjkorhatár emeléséről és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról szóló 1996. évi LIX. törvény 7. § (2) bekezdése, valamint a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 101. § (4) bekezdése. A kérés visszavonásának oka, hogy a javaslattal egyetértve – az Országgyűlés Szociális és Családügyi Bizottságának támogatása mellett – az ONYF főigazgatója megkezdte a probléma ügyviteli úton történő folyamatos, várhatóan 2004 végéig tartó megszüntetését.

### **2.3.2.**

#### **Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslat**

Nem tartjuk fenn a kézi lőfegyverekről, lőszerkekről, gáz- és riasztófegyverekről, légfegyverekről, és a lőterekről szóló 115/1991. (IX. 10.) Korm. rendelet végrehajtásáról szóló 14/1991. (X. 31.) BM rendelet, valamint a fegyvertartással kapcsolatos ügyintézésre vonatkozó 174–29/1997. számú Módszertani Útmutató VI. Fejezetének módosítására irányuló javaslatot, mivel a tárgykörben törvényi szintű szabályozás van folyamatban.

### **2.3.3.**

#### **Miniszteri rendelet alkotására és módosítására vonatkozó javaslat**

Mivel a jogszabály az intézményi átalakulásra nyitva álló végső határidőt 2005. december 31-ig elhalasztotta, nem tartjuk fenn a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló rendelet mellékletének olyan módosítására irányuló ajánlást, miszerint az átmeneti időszakban is legyen kötelező minden – nemcsak a speciális – gyermekotthonokban a pszichológusi és a gyógy-pedagógusi szolgálat.

## 2.4.

### A tárgyévben tett javaslatok

#### 2.4.1.

##### Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok

1. OBH 3962/2002.: Javaslat a Kormánynak a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény olyan tartalmú módosítására, amely szabályozza a bérlők érdekeinek, különösen az önkormányzati bérlakások bérlőinek védelmét. A javaslatot a Kormány támogatja, a módosító javaslatok előkészítése folyamatban van.

2. OBH 4460/2002.: Javaslat az igazságügyi- és a belügyminiszternek a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvénynek a zaklatásra vonatkozó szabályokkal való kiegészítésére. A javaslatot a miniszterek elfogadták, a törvény kiegészítésére vonatkozó előkészítés megkezdődött.

3. OBH 2985/2002., OBH 4403/2002., 1531/2003.: Javaslat az igazságügyi miniszternek a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény olyan módosítására, hogy a végrehajtói fegyelmi bíróság hatáskörébe tartozzon az önálló bírósági végrehajtók ellen kezdeményezett valamennyi panaszügy kivizsgálása. A válaszadás határideje még nem telt le.

4. OBH 1878/2002.: Javaslat a gazdasági és közlekedési miniszternek, hogy a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény módosuljon úgy, hogy a jogszabály biztosítson hatósági jogkört a Közlekedési Felügyeletnek számára olyan esetre, amikor a közút kezelője kötelezettségének nem tesz eleget. A javaslatot a miniszter nem fogadta el.

5. OBH 1357/2003.: Javaslat az igazságügyi és a belügyminiszternek, hogy kezdeményezzék a sértettek kárenyhítését szabályozó törvény megalkotását. A javaslatot csak a belügyminiszter fogadta el, megvalósulása bizonytalan.

6. OBH 2824/2003., OBH 3123/2003., OBH 3717/2003.: Javaslat az egészségügyi, szociális és családügyi miniszternek, hogy fontolja meg az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénynek a kiegészítését a köldökzsinórvér levételére és tárolására vonatkozó szabályokkal. A javaslat fogadtatása pozitív.

7. OBH 2487/2002.: Javaslat a pénzügyminiszternek a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény olyan kiegészítésére, amely a hatósági intézkedések – garanciális és jogorvoslati rendelkezésekre is kiterjedő – végrehajtási szabályait állapítja meg. A módosítás megvalósult a törvényt módosító 2003. évi XCI. törvénnyel, amely 2003. november 14-től hatályos.

8. OBH 1402/2002., OBH 4830/2002.: Javaslat az oktatásügyi miniszternek a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény és az azt módosító 2000. évi XCVII. törvény 21. §-a, valamint a 2001. évi XCI. törvény 8. §-a (a költségtérítésre és a jogorvoslatra vonatkozó szabályok) módosítására. A javaslat teljesült a 2003. évi XXXVIII. törvényben, amely 2003. július 1-jétől hatályos.

9. OBH 3197/2002.: Javaslat a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény 15. § (2) és (3) bekezdéseinek olyan módosítására, hogy az őrszolgálat a rendőrségtől függetlenítődjön. A javaslatot a miniszter támogatta, a módosítás előkészítése folyamatban van.

10. OBH 1052/2003., OBH 1458/2003. és OBH 2012/2003.: Javaslat a miniszterelnöknek a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (Médiatörvény) olyan módosítására, amely megállapítja az ORTT Panaszbizottság „egyéb” panaszokra vonatkozó eljárásának főbb szabályait, és a Panaszbizottság döntése elleni jogorvoslás általános szabályait, valamint javaslat a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény olyan kiegészítésére, amely az ORTT határozatának bírósági felülvizsgálatára vonatkozóan rövid jogorvoslati és bírósági eljárási határidőket állapít meg. A javaslat támogatásra talált, a folyamatban lévő Médiatörvény módosítása során azt figyelembe veszik.

#### **2.4.2.**

##### **Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok**

1. OBH 4271/2001.: Javaslat a miniszterelnöknek, hogy fontolja meg az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állami kárenyhítésének szabályairól szóló 209/2001. (X. 31.) Korm. rendelet módosítását úgy, hogy az egyes bűncselekmények sértettjei közötti indokolatlan különbségtétel megszűnjön. A javaslat elfogadásra került, de még nem valósult meg.

2. OBH 1616/2003.: Javaslat az egészségügyi, szociális és családügyi miniszternek a gyermeknevelési támogatás megállapításának szabályairól, valamint a szociális ellátások igényléséhez felhasználható bizonyítékokról szóló 32/1993. (II. 17.) Korm. rendelet módosítására. A javaslat teljesült a 228/2003. (XIII. 13.) Korm. rendeletben, amely 2004. január 1-jétől hatályos.

3. OBH 1769/2003.: Javaslat a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetésről szóló 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet módosítására. A miniszter a javaslatot elfogadta, a módosító jogszabály tervezete elkészült, várhatóan az öntözési idény kezdetéig hatályba lép.

4. OBH 1402/2002.: Javaslat az oktatásügyi miniszternek az egyetemi és főiskolai hallgatók részére nyújtható támogatásokról és az általuk fizetendő díjakról és térítésekről szóló 51/2002. (III. 26.) Korm. rendelet módosítására. A javaslattal egyetértett a miniszter, a módosító jogszabály előkészítése megkezdődött.

#### **2.4.3.**

##### **Miniszteri rendelet alkotásra, módosításra tett javaslatok**

1. OBH 3197/2002.: Javaslat a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek a Természetvédelmi Őrszolgálat Szabályzatáról szóló 9/2000. (V. 19.) KöM rendelet módosítására. A javaslatot támogatja a miniszter, de még nem történt meg a módosítás.



2. OBH 2999/2002.: Javaslat a belügyminiszternek, hogy tekintse át a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet származás ellenőrzésre vonatkozó szabályait a jogorvoslati lehetőségekre kiterjedően. A javaslat megvalósult. A jogszabályt módosító 27/2003. (VII. 4.) BM rendeletben, amely a kihirdetését követő 15. napon lépett hatályba.

3. OBH 1277/2003.: Javaslat a belügyminiszternek az egészségügyi törvénynek a halottakkal kapcsolatos rendelkezései végrehajtásáról, valamint a rendkívüli halál esetén követendő eljárásról szóló a 34/1999. (IX. 24.) BM-EüM-IM együttes rendelet 14. §-ának kiegészítését. A miniszter a javaslattal nem értett egyet, más megoldást alakít ki.

4. OBH 2311/2003.: Javaslat a Kormánynak a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendeletének olyan módosítására, hogy a megkülönböztető jelzésüket nem használó, mentést és betegszállítást végző szervezetek zavartalan működésének akadályozhatósága megszűnjön. A Kormány a jogszabály-módosításra tett javaslatot elfogadta, kidolgozta az új szabályozást, de még nem jelent meg.

5. OBH 5164/2002.: Javaslat az egészségügyi, szociális és családtügyi miniszternek, valamint a pénzügyminiszternek, hogy vizsgálja felül az Alzheimer-kórban szenvedő betegek gyógykezeléséhez szükséges gyógyszerkészítmények támogatásának a lehetőségét és azt jogszabályban rögzítsék. A javaslat megvalósult a társadalombiztosítási támogatással rendelhető gyógyszerekről és a támogatás összegéről szóló 1/2003. (I. 21.) ESzCsM rendeletben, amely 2003. február 1-jén lépett hatályba.

#### **2.4.4.**

#### **Önkormányzati rendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok**

1. OBH 3962/2002.: Javaslat a Budapest XIV. kerület Önkormányzat képviselő-testületének az önkormányzati bérlakásban élő bérlők érdekeinek védelmére való önkormányzati rendelet alkotására. A javaslatra érdemi választ nem tett az önkormányzat.

2. OBH 3031/2003.: Javaslat Somogy Megye Közigazgatási Hivatalának Balatonkeresztúr Önkormányzata 17/2000. (XII. 29.) számú, a község környezetvédelméről és köztisztaságáról szóló rendeletének módosítására. A testület a javaslatot elfogadta és az teljesült a 18/2003. (XI. 21.) számú rendeletben.

3. OBH 3111/2003.: Javaslat a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatalnak Tiszaföldvár Város Önkormányzata 26/2000. (XII. 22.) számú, a települési szilárd hulladék kezeléséről szóló rendelete módosítására. A javaslatot elfogadva a testület, meghozta a 38/2003. (XII. 30.) számú rendeletét.

4. OBH 3797/2003.: Javaslat a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatalnak Berhida Nagyközség Önkormányzata 24/2000. (XII. 20.) számú, a hulladékgazdálkodásról szóló rendeletének módosítására. A válaszadás határideje még nem járt le.

5. OBH 3880/2003.: Javaslat a BAZ Megyei Közigazgatási Hivatalnak, hogy Farkaslyuk község Önkormányzata alkosson helyi rendeletet a települési szilárd hulladék kezeléséről. A javaslat teljesült a 24/2003. (XI. 10.) számú önkormányzati rendelet megalkotásával.

6. OBH 4895/2003.: Javaslat Borsosberény Község Önkormányzatának 4/2000. (V. 24.) számú, a szociális ellátások rendjéről szóló rendeletének módosítására. A javaslatot a testület elfogadta, de még nem történt meg a módosítás.

7. OBH 4904/2003.: Javaslat a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatalnak Jászfákóhalma Község Önkormányzata 7/2001. (VI. 21.) számú, a helyi környezet védelemről, a közterületek és ingatlanok rendjéről, a település tisztaságáról szóló rendelete módosítására. A testület a javaslatot elfogadta, a 2003. október 20-i ülésén módosította a rendeletet.

8. OBH 2429/2003.: Javaslat a Pest Megyei Közigazgatási Hivatalnak Szigetalom Önkormányzat képviselő-testületének 15/1995. (VI. 15.) számú, a helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló rendelete módosítására. A javaslatot elfogadták, a módosítás folyamatban van.

9. OBH 2511/2003.: Javaslat a Pest Megyei Közigazgatási Hivatalnak Tahitófalu Község Önkormányzat képviselő-testületének a köztisztaság fenntartásának szabályairól szóló 10/1992. (X. 16.) számú, valamint a hulladékkezelési szolgáltatási díj megállapításáról szóló 16/2002. (XII. 19.) számú rendelete módosítására. A válaszadás határideje még nem járt le.

10. OBH 1802/2003.: Javaslat a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatalnak Szajol Község Önkormányzata képviselő-testületének a községi szervezett köztisztasági szolgáltatás igénybevételéről szóló 18/2002. (XI. 2.) számú rendeletének módosítására. A válaszadási határidő még nem járt le.

11. OBH 1478/2003., OBH 3555/2003., OBH 3556/2003.: Javaslat a Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatalnak Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének az egyes helyi közszolgáltatásokról szóló 53/1997. (XII. 23.) számú rendelete hatályon kívül helyezésére. A válaszadás határideje még nem járt le.

12. OBH 4344/2002.: Javaslat a Tolna Megyei Közigazgatási Hivatalnak Kiszéckely Község Önkormányzata képviselő-testületének a hulladékkezelési közszolgáltatásról szóló 5/2002. (VI. 12.) számú rendelete, valamint a Vertikál Építőipari és Kommunális Szolgáltató Rt. által a községben szolgáltatott hulladékkezelési közszolgáltatás díjának megállapításáról szóló 6/2002. (VI. 12.) számú rendeletének a módosítására. A javaslat alapján 2003. szeptemberében módosították a rendeleteket.

13. OBH 2192/2002., OBH 5261/2002.: Javaslat a Heves Megyei Közigazgatási Hivatalnak Kál Nagyközség Önkormányzata képviselő-testületének a köztisztasági és települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységéről, a szervezett köztisztasági közszolgáltatás kötelező igénybevételéről szóló 16/2001. (IX. 25.) számú rendelete, valamint Boconád Község Önkormányzata képviselő-testületének a köztisztasági és települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységéről, a szervezett köztisztasági közszolgáltatás kötelező igénybevételéről szóló 7/2001. (V. 30.) számú rendelete módosítására. Mindkét képviselő-testület

végrehajtotta a módosítást. Előző 2003. február 25-én, az utóbbi 2003. március 27-én.

14. OBH 1182/2002.: Javaslat a Pest Megyei Közigazgatási Hivatalnak Leányfalu Nagyközség Önkormányzata képviselő-testületének a köztisztaságról, a települési környezet fenntartásáról, valamint a szervezett köztisztasági közszolgáltatás kötelező igénybevételéről szóló 1/2000. (I. 1.) számú rendelete módosítására. A közigazgatási hivatal egyetértett a javaslattal, a képviselő-testület nem. Ezért a közigazgatási hivatal 2003 novemberében az Alkotmánybírósághoz fordult az ügyben.

15. OBH 4734/2003.: Javaslat a Pest Megyei Közigazgatási Hivatalnak Budakalász Önkormányzatának a helyi építési szabályzatról szóló 17/2002. (XII. 18.) számú rendeletének a módosítására. A válaszadás határideje még nem járt le.

16. OBH 1022/2003.: Javaslat a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatalnak Perkáta Nagyközség Önkormányzata képviselő-testületének 2/2002. (III. 1.) számú, a hulladékgazdálkodásról szóló rendelete módosítására. A válaszadás határideje még telt el.

17. OBH 1364/2003.: Javaslat a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatalnak Pápa Város Önkormányzata képviselő-testületének 32/2001. (XII. 14.) számú, a hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról szóló rendelete módosítására. A javaslat teljesült a 16/2003. (IX. 5.) számú rendeletben.

18. OBH 1793/2003.: Javaslat a Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatalnak Makó Város Önkormányzata képviselő-testületének 28/1999. (VII. 1.) számú, a települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységről szóló rendelete módosítására. A javaslat teljesült az 50/2003. (XI. 27.) számú rendeletben.

19. OBH 1961/2003.: Javaslat a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatalnak Csépa Község Önkormányzata képviselő-testületének a hulladékgazdálkodásról szóló 1/2000. (II. 15.) számú rendelete módosítására. A válaszadás határideje még nem járt le.

20. OBH 3123/2003.: Javaslat Nyírgyulaj Község Önkormányzata képviselő-testületének a 4/2003. (I. 30.) számú, a pénzbeni és természetbeni szociális ellátásról szóló rendelete módosítására. A javaslat teljesült a 17/2003. (IX. 10.) számú rendeletben.

21. OBH 3717/2003.: Javaslat Csécse és Szarvasgede Nagyközség Önkormányzata képviselő-testületének a szociális ellátásokra vonatkozó 4/2003. (XI. 19.) számú, illetve a 4/2003. (XI. 24.) számú rendeleteinek a módosítására. A javaslatok még nem teljesültek.

#### **2.4.5.**

##### **Az állami irányítás egyéb eszköze kiadására, módosítására tett javaslatok**

1. OBH 3197/2002.: Javaslat az országos rendőrfőkapitánynak, hogy határozza meg belső rendelkezésben a rendőri fellépés módját, keretét, a vezetői és a beosztotti állomány jogkörét, a rendőri intézkedés részletes szabályait olyan esetekre, amikor a rendőr műemléki, régészeti és természetvédelmi védetség alatt

álló épület, terület rongálását, megsemmisítését – különösen, ha ilyen cselekmény miatt már a büntetőeljárás is megindult – észleli. A javaslatot a főkapitány elfogadta, főkapitányi intézkedés formájában új együttműködési megállapodást készítenek elő a témával kapcsolatban a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériummal.

2. OBH 1773/2003.: Javaslat a belügyminiszternek, hogy az Alkotmánnyal és a Polgári Törvénykönyvvel összhangban adjon ki irányelvet a jogalkalmazók számára az otthon született gyermekek anyakönyvezése és az ezzel kapcsolatos hiánypótlás során követendő hatósági eljárásról, valamint az egészségügyi, szociális és családjogi miniszternek, hogy vizsgálja meg, hogy az otthon szülő nők megfelelő egészségügyi ellátásának biztosítása érdekében felmerül-e szabályozási szükséglet. A belügyminiszter az irányelv kiadásával egyetértett. Olyan irányelv kiadására tett ígéretet, amely szabályozza, hogy az anyakönyvezéshez az orvosi igazolást ki és milyen adattartalommal állítsa ki. Az egészségügyi, szociális és családjogi miniszter is elfogadta a javaslatot azzal, hogy a szülés otthonosabbá, családiasabbá tételét szolgáló szempontok a hamarosan elkészülő új szakmai követelményekben érvényesülni fog.

## 2.5.

### *Jogszabály-véleményezési tevékenység*

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese nem rendelkezik törvényben biztosított feladatkörrel a jogszabály-tervezetek véleményezésére, illetve észrevételezésére. Egyes jogszabályok tervezeteit mégis megkapták annak bizonyítékaként, hogy a címzettek a jogszabály-alkotással kapcsolatos javaslataiknak eleget tettek. Ezeket a tervezeteket az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese általában abból a szempontból vizsgálta, hogy vizsgálatuk eredményeként tett javaslatuk alapján született normaszöveg alkalmas lehet-e a feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásság orvoslására és jövőbeni megelőzésére.

A jogszabály-tervezetek véleményezésekor az országgyűlési biztos és általános helyettese – a vizsgálataik során szerzett jogalkalmazási tapasztalataikra támaszkodva – a normaszövegben rejlő esetleges alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságok veszélyére hívták fel a jogalkotók figyelmét. Azon jogszabály-tervezetek esetében, amelyekről vizsgálati tapasztalatokkal nem rendelkeztek, nem tettek észrevételeket.

#### 2.5.1.

##### **Törvénytervezetek**

1. Gy. 95/2003.: A jogalkotásról szóló törvényjavaslat, valamint a kapcsolódó alkotmánymódosítás koncepciójáról szóló kormány-előterjesztés tervezetét az általános helyettes kapta meg véleményezésre, aki egyetértett azzal, hogy a jö-

vőben a miniszteri rendelethez is készüljön indokolás, továbbá fontosnak tartotta, hogy a jogalkalmazók rendszeresen jelezzék gyakorlati tapasztalataikat az illetékes minisztériumnak. Az általános helyettes kifejtette azt is, hogy a jogbiztonság követelményével összefüggő aggályokat eredményezne, ha a jogalkalmazóknak kellene az ütköző normák közül az alkalmazható szabályt „kiválasztaniuk”, a tervezet hiányosságaként pedig arra mutatott rá, hogy az nem fordít kellő figyelmet az önkormányzati rendeletalkotás színvonalának javítására. A jogszabály még nem lépett hatályba.

2. Gy. 149/2003, Gy. 306/2003.: A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény tervezetét a biztosok két alkalommal véleményezték. Első alkalommal több mint nyolcvan észrevételt tettek a tervezetre, amelyek részben az előterjesztésen belüli, részben más jogszabályokkal összefüggő ellentmondásokra hívták fel az előkészítők figyelmét. Emellett számos helyen javasolták a tervezet szövegének pontosítását, illetve kiegészítését is. Második alkalommal észlelték, hogy a korábban kifejtett véleményüknek egyes – így például a végrehajtásra és a teljesítési határidő meghosszabbítására vonatkozó – elemeit a tervezet nem tartalmazza, ezért azokra ismételt felhívták a figyelmet. A jogszabály még nem lépett hatályba. A véleményeket teljes terjedelemben tartalmazza a CD-n megjelenített anyag, amely melléklete a szöveges jelentésnek.

3. Gy. 312/2003.: Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény tervezete véleményezése során az országgyűlési biztos általános helyettese jelezte, hogy a tervezet koncepciójával kapcsolatos korábbi észrevételeit, amely a jogszabály-szerkesztésre, illetve a szöveg pontosítására, valamint a jogrendszeren belüli esetleges kollízióra vonatkozott, az előkészítő nem vette figyelembe. Az Egyenlő Bánásmód Bizottságra vonatkozó korábbi észrevételeit változatlanul fenntartotta. Így például továbbra sem látta biztosítva a testület anyagi függetlenségét, tagjai kinevezésének feltételrendszerét esetlegesnek minősítette, nem értett egyet az összeférhetetlenségi szabályokkal, a tisztesség megszűnésének eseteit hiányosnak, a munkáltató utasítási jogát szabályozatlannak, az ügyrend kihirdetésére vonatkozó szabályokat pedig a jogállamiság elvével összeegyeztethetetlennek tartotta. Felhívta a figyelmet arra is, hogy a tervezet hatálybalépésével kapcsolatban különösen fontos lenne, ha az alkalmazására történő felkészülésre 15 napnál hosszabb idő állna rendelkezésre. Az előterjesztő a tervezet átdolgozásánál az országgyűlési biztos általános helyettesének észrevételeit figyelembe vette. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről szóló 2003. évi CXXV. törvényt az Országgyűlés 2003. december 22-én elfogadta, az új jogszabály a kihirdetését követő harmincadik napon lépett hatályba.

4. Gy. 415/2003.: A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosítását érintő, az állatkínzás törvényi tényállásáról szóló tervezetet az országgyűlési biztos véleményezte. Rámutatott arra, hogy a gerinces állat bántalmazása során figyelemmel kell lennie a fajta jellegzetességeire, amit a javaslat nem tartalmazott. A jogszabály még nem lépett hatályba.

5. Gy. 005/2003.: A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló törvény tervezetét is véleményezték a biztosok. Támogatták, hogy a tervezet az eddigiekhez képest még határozottabban fogalmazta meg a gyermekek jogai érvényesülésének követelményét, és utalt a többi tanuló jogaira is. A tervezet erősítette az esélyegyenlőség feltételeit, meghatározta a jogsértés esetének jogkövetkezményeit, és az ilyen esetekben követendő eljárást. Jelezték azt is, hogy célszerű beiktatni a tervezetbe a politikai befolyást az iskolától távoltartó rendelkezést, valamint indokoltnak látták, hogy a szakmai ellenőrzés, véleményezés hatékonyságát javító rendelkezések kerüljenek be a törvénybe. Az észrevételek alapján a tervezet átdolgozása során bővítették az Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpont hatáskörét, továbbá az iskola átszervezésekre vonatkozó fenntartói döntésekhez közoktatási szakértői vélemény beszerzését írták elő. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló 2003. évi LXI. törvény hatálybalépését követően, a pedagógusok titoktartását módosító javaslatokat az országgyűlési biztosok több esetben is véleményezték.

A Gy. 98/2003. számon is véleményezték a biztosok a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosításának tervezetét. A tervezet megoldást adott néhány olyan kérdésre, amelyekkel kapcsolatban az elmúlt években a biztosok az alkotmányos jogok érintettsége miatt kezdeményezést, illetve javaslatot tettek. A tervezet ombudsmani ajánlásnak megfelelően – egyebek mellett – tartalmazta, hogy hogyan folytatható a felsőfokú tanulmány akkor, ha a miniszter az adott szakon az intézmény tevékenységét felfüggesztette. Differenciáltabban szabályozta a diploma megszerzéséhez előírt nyelvvizsga-kötelezettséget is, és megteremtette a hallgatók számára az intézményi döntéssel szembeni bírói jogorvoslat lehetőségét, amelyek szükségszerűségét több ombudsmani jelentés is megfogalmazta. Az ombudsmani észrevételeket az előkészítő elfogadta és a tervezet átdolgozásánál, annak szövegébe beépítette. A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosításáról szóló 2003. évi XXXVIII. törvény 2003. július 1-jén hatályba lépett.

## **2.5.2.**

### **Kormányrendelet-tervezetek**

1. Gy. 143/2003.: A családon belüli erőszak megelőzésére és hatékony kezelésére irányuló nemzeti stratégia kialakításáról szóló országgyűlési határozat kormány-előterjesztés tervezetét az országgyűlési biztos általános helyettese kapta meg véleményezésre, aki arra érdemben nem reagált. Ezt azzal indokolta, hogy véleménye kialakítására az Igazságügyi Minisztérium az érdemi álláspont kialakításához szükségesnél lényegesen rövidebb határidőt tűzött, sőt, a tervezet a véleményezés határidejeként megjelölt napot követően érkezett hozzá. Felhívta a figyelmet viszont arra, hogy veszélyezteti a jogszabályok, és az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek szakmai színvonalát, ha az azok tervezetét véleményező szakértők a szükségesnél rövidebb idő alatt kénytelenek észrevételüket kialakítani. Ezért az általános helyettes arra kérte az Igazságügyi Mi-

nisztériumot, hogy véleményének kialakítására rendelkezésére álló határidőt – a jövőben – az említett szempontokra tekintettel állapítsa meg, amelynek során a jogszabálytervezet terjedelmét se hagyja figyelmen kívül.

2. Gy. 383/2003.: A települési belvíz- és csapadékvíz-elvezetési program előkészítéséről, a szükséges szabályozási változásokról és a végrehajtás I. üteméről szóló kormány-előterjesztés tervezetének véleményezésekor az országgyűlési biztos rámutatott a tervezet egészének rendkívüli fontosságára, és az abban megfogalmazott célkitűzéseket, megvalósulásuk esetén, hatalmas előrelépésként értékelte. A jegyző összeférhetetlensége kapcsán jelezte, hogy az említett probléma mind a korábbi, mind a jelenlegi biztosok egyes jelentéseiben, illetve éves beszámolóiban, számtalan formában felmerült már. Az országgyűlési biztosok jellemzően a hivatalból induló eljárásokban találkoztak azzal a helyzettel, amikor a jegyzőnek az őt foglalkoztató önkormányzatot kell valamely tevékenység elvégzésére köteleznie. Ott, ahol a munkálatokat az önkormányzat önként elvégezteti nincs probléma, legfeljebb a hatósági engedélyeztetéshez kell más településen működő jegyző kijelölését kérni. Azokon a településeken azonban, ahol a belvíz- és a csapadék-elvezetési munkálatok elvégzésére az önkormányzat önként nem hajlandó, a jegyző beláthatatlan helyzetbe kerülhet, ha munkáltatóját próbálja olyan tevékenységre kényszeríteni, amit az magától nem tenne meg. Ráadásul abból a költségvetésből, amelynek összeállításáért, testület elé terjesztéséért, sőt végrehajtásáért is a jegyző felel. Az említett helyzetben a jegyző az említett hatósági hatáskörét sok településen egzisztenciális okokból nem gyakorolja, ami a feladat megoldását, illetve a jogbiztonságot veszélyeztető, továbbá az állampolgárok életét és tulajdonát kiszámíthatatlanul befolyásoló helyzetet teremt. Az országgyűlési biztos az említett probléma megoldására kérte a tervezet előkészítőjét. A kormányhatározat még nem jelent meg.

3. Gy. 532/2003., Gy. 533/2003.: Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek tulajdonosainak kárenyhítéséről szóló 40/2003. (III. 27.) Korm. rendelet módosítására vonatkozó norma tervezetét a biztosok közösen véleményezték. Egyetértettek az előterjesztésben megfogalmazott azon indokkal, amely szerint a hatályos kormányrendelet gyakorlati alkalmazása során felmerült problémák orvoslása csak jogszabály módosítással kezelhető. Felhívták a figyelmet azonban arra, hogy az említett körbe tartozó épületeken a Pénzügyminisztérium megbízása alapján az Építésügyi Minőségellenőrző Innovációs KHT is végzett szakértői vizsgálatot, illetve adott ki szakértői véleményt, de az ilyen és az egyéb szakértői vélemények esetleges felülvizsgálatáról a tervezet nem rendelkezett. Az épületek műszaki állapotát minősítő életveszélyes kategóriákkal kapcsolatban is a tervezet módosítását javasolták.

4. Gy. 379/2003.: A mozgásában korlátozott fogyatékos személy parkolási igazolványáról szóló kormányrendelet tervezetét az országgyűlési biztos 2001-ben és 2002-ben is véleményezte, azonban a jogszabályalkotás elhalasztása miatt azt átdolgozták. 2003-ban az országgyűlési biztos örömmel vette tudomásul, hogy az előterjesztő – az ajánlásait figyelembe véve – megteremtette a parkolási igazolványok közokirattá és biztonsági okmányvá válásának a jogi feltételeit. Új ja-

vaslata volt viszont a parkolási igazolványok iránti kérelmek elektronikus úton történő benyújtására vonatkozó szabályok újragondolása, ugyanis szerinte az előkészítés alatt álló közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény tervezetével összhangban kellene az egységes eljárási szabályokat megalkotni. Az előterjesztő az országgyűlési biztos észrevételeit elfogadta, a 218/2003. (XII. 11.) Korm. rendelet 2004. július 1-jén lép hatályba.

5. Gy. 217/2003.: A közigazgatási bírászkodás hatékonyságának növeléséről és szakmai színvonalának emeléséről szóló kormány-előterjesztés tervezete véleményezése során az országgyűlési biztos – a 2002. évi tevékenységüket bemutató számadatokra figyelemmel – jelezte, hogy a biztosokhoz érkezett panaszok több mint egynegyede bíróságok ellen irányul, amelyeket hatáskör hiányában el kell utasítaniuk. Álláspontja szerint a panaszok nagy száma is a tervezet célját, illetve annak szükségszerűségét támasztja alá. Egyetértett azzal, hogy a közigazgatási határozatokkal okozott, az alkotmányos alapjogi sérelmekre alapított igényeknek a bíróságok előtti hatékonyabb érvényesítése a közigazgatási bírászkodás szervezeti változtatását, és a közigazgatási perrendtartás szabályainak a megváltoztatását teszi szükségessé.

6. Gy 610/2003.: A súlyosan fogyatékos személyek utazási kedvezményeinek továbbfejlesztéséről szóló feladatokat meghatározó normatervezet elkészítésére az országgyűlési biztosok a 2002. évi tevékenységükről szóló jelentésükben felkérték az Országgyűlést. A feladat végrehajtására létrehozott munkabizottság a tervezet elkészítésére 2003. január 31-ig kapott határidőt. A kormányrendelet módosításról szóló javaslat helyett a munkabizottság átfogó programot készített a súlyosan fogyatékos személyek utazási kedvezményeinek továbbfejlesztéséről és az ezzel kapcsolatos jövőbeni feladatokról. A program azonban 2005-re halasztja a kérdés megoldását. Az országgyűlési biztos megítélése szerint ez azonban hosszú időre „konzerválná” a már huzamos ideje fennálló alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságokat, továbbá a jogalkotásnak az említett időpontra ütemezése az ajánlások teljesítését is elodázná. Az említett helyzet támogatása ellentétes lenne az országgyűlési biztosokat az alkotmányos jogok védelme érdekében terhelő eljárási kötelezettségekkel. Válaszában az országgyűlési biztos kifejezte azt a reményét, hogy az új támogatási rendszer megalkotásáig is található az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok felszámolására alkalmas átmeneti megoldás.

7. Gy-156/2003.: A telepengedély alapján gyakorolható ipari és szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről szóló 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet módosítására irányuló norma tervezetét az országgyűlési biztos véleményezte. Hiányolta, hogy a tervezet nem ad eligazítást arra vonatkozóan, hogy a telepengedélyezési eljárásban, illetőleg a szabálytalanul működő vállalkozásokkal szembeni bejelentések vizsgálata során kit kell ügyfélnek tekinteni, másrészt nem teszi lehetővé a „nyitvatartási idő” (üzemidő) szabályozását. Javasolta, hogy a telepengedély kiadásához a tervezet a tevékenység gyakorlásának helyszínéül szolgáló építmény speciális műszaki alkalmassági vizsgálatát is



írja elő, továbbá tegye lehetővé a jegyző számára, hogy – szükség esetén – döntése azonnali végrehajtását is elrendelhesse.

A telepengedély alapján gyakorolható ipari és szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről szóló 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet módosításáról szóló 58/2003. (IV. 24.) Korm. rendelet 2003. V. 2-án hatályba lépett, az előterjesztő az országgyűlési biztos észrevételeit elfogadta, és a jogszabály szövegébe beépítette.

8. Gy-611/2003.: A közúti közlekedési szolgáltatásokról és a közúti járművek üzemben tartásáról szóló 89/1988. (XII. 20.) MT rendelet módosítására elkészített kormányrendelet tervezete véleményezése során az országgyűlési biztos javasolta a nehézgépjárművek, a teherautók, valamint a kamionok saját telken történő, és a szomszédos ingatlanhoz igen közel eső tárolásának következtében kialakult – az egészséges környezethez és a pihenéshez való alkotmányos joggal összefüggő – visszásság megszüntetése érdekében, annak telepengedélyhez kötött tevékenységgé történő besorolását. A jogalkotó az ombudsman véleményét nem vette figyelembe.

9. Gy. 491/2003.: Az Országos Szociálpolitikai Szakértői Névjegyzékről szóló kormányrendelet tervezetéről kialakított véleményében a biztos kifejtette, hogy a szakképesítések rendszere nem egyértelműen differenciált. Ezért a képesítési követelményekkel kapcsolatos előírások pontosítását javasolta. Az országgyűlési biztos a tervezetnek a szakmai ajánlás beszerzésére, illetve elbírálására vonatkozó rendelkezéseit aggályosnak találta, továbbá hiányolta, hogy az előterjesztő nem szabályozta a szakértők kirendelése esetén megállapítható díjazás kereteit.

Az Országos Szociálpolitikai Szakértői Névjegyzékről szóló 211/2003. (XII.) Korm. rendelet 2004. január 1-jén hatályba lépett. Az országgyűlési biztosnak a szakértők díjazásával kapcsolatos észrevételeit az előterjesztő nem vette figyelembe.

### **2.5.3.**

#### **Miniszterirendelet-tervezetek**

1. Gy 618/2003.: A fejezeti kezelésű előirányzatok pályázati eljárás keretében történő felhasználásának rendjéről szóló gyermek és ifjúsági miniszteri rendelet tervezetét is véleményezték a biztosok. Egyetértettek azzal, hogy a minisztérium fejezeti kezelésű előirányzatainak a jogszerű és a célnak megfelelő felhasználása csak összehangolt és egységes szabályozással biztosítható. A pályázati felhívás tartalmának szabályaihoz kapcsolódva jelezték, hogy az érvénytelen-, illetve az érvényes, de támogatásban nem részesülő pályázatokra irányadó szabályokat nem a felhívás tartalmi elemeként kellene kezelni, hanem célszerű lenne azokat normatív szabályként a tervezetbe beépíteni. A javaslat fogadtatásáról nincs ismeretünk.

2. Gy. 486/2003.: A települések ár- és belvíz veszélyeztetettségi alapon történő besorolásáról szóló KvVM-BM rendelet tervezetének véleményezésekor az

országgyűlési biztos arra hívta fel a figyelmet, hogy a területrendezési, védettségekkel összefüggő, illetve kifejezetten az árvíz-belvízi ügyekben visszaélésekhez vezethet és veszélyezteti a jogbiztonságot, hogy nincs jogi szabályozás arra nézve, hányszor lehet a kártalanítást egy adott ingatlanra igénybe venni, továbbá annak tényét sem kell az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezni. Ezért javasolta a tervezet 1. § (2) bekezdés a) pontjának kiegészítését ily módon: „A település erősen veszélyeztetett »A« kategóriába tartozik, ha a hullámtéren *a rendelet hatálybalépésének napján* lakóingatlanral rendelkezik, illetőleg amelyet a védmű nélküli folyók, és egyéb vízfolyások mederből kilépő árvize szabadon elönthet”. Kívánatosnak tartotta azt is, hogy az önkormányzatok a beépítésre alkalmatlan területeket ne jelöljenek ki beépítésre, továbbá a rendezési terveikben a hullámtér ne szerepelhessen ilyen felhasználású területként. A hatóságoknak meg kell tiltani, hogy a hullámtéren álló lakóházra fennmaradási engedélyt adjanak, és kötelezően elő kell írni számukra, hogy az illegálisan épített épületeket bontassák le. A jogszabály még nem lépett hatályba.

## 2.6.

### *Javaslatok az Országgyűlésnek*

Az Obtv. 26. § (1) bekezdése alapján az országgyűlési biztos és általános helyettese éves beszámolójukban az Országgyűlés elé terjeszthetik azokat a kirívóan súlyos, illetve az állampolgárok nagyobb csoportját érintő alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságokat, amelyeket vizsgálataik során feltártak, de azok megszüntetésére tett intézkedéseik nem valósultak meg. A 2003. évi tevékenységükről szóló beszámoló keretében az országgyűlési biztos és általános helyettese a következőket terjesztik elő:

#### 2.6.1.

##### **A 2003. év tapasztalatai alapján kialakított javaslat**

1. Kérjük az Országgyűlést, hogy sürgesse meg a Magyar Nemzeti Katasztrófa Alap létrehozásáról és működési feltételeiről szóló törvény megalkotását.

2. Kérjük, hogy az Országgyűlés vizsgálja meg olyan jogi szabályozás lehetőségét, amelynek alapján a társadalombiztosítástól független biztosítási rendszerben működő Magyar Alkotóművészeti Közalapítvány, valamint a Magyar Alkotóművészek Betegségélyező Pénztára gondoskodna megrokkant tagjai ellátásáról.

3. Kérjük az Országgyűlést, hogy fontolja meg a gyülekezéssről szóló 1989. évi III. törvény olyan jellegű kiegészítésének előkészítését, amellyel meghosszabbodnának a gyülekezési szándék bejelentésével kapcsolatos határidők, és felhatalmazást adna a gyülekezési jog rendőrhatalósági megtiltásával kapcsolatos határozathozatal során mérlegelendő körülmények és szempontok végrehajtási jogszabályban történő megállapítására.

## **2.6.2.**

### **Megismételt javaslatok**

1. A diszkrimináció tilalma, továbbá a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog érvényesülése érdekében fenntartjuk, hogy az Országgyűlés vizsgálja felül a létszámcsökkentéssel kapcsolatos végkielégítés kifizetésének költségvetési támogatására a pénzügyminiszter által a közmédiák részére (a Magyar Rádió Rt. és a Magyar Televízió Rt.) javasolt megállapodási ajánlatnak azt a részét, amely az öt évre szóló újrafoglalkoztatási tilalmat írja elő.

2. Változatlanul javasoljuk az Országgyűlésnek, hogy a jelenleg fennálló diszkrimináció megszüntetése érdekében vizsgálja meg a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet módosításának olyan lehetőségét, hogy arra mielőbb, a 2005. évre tervezett időpontnál korábban kerüljön sor.



# 3.

## A közös Hivatal működése és beszámolója

### 3.1.

#### *A közös Hivatal működése*

A 2003-as év nagy jelentőséggel bír a magyar ombudsman intézményének életében, ugyanis 10 évvel ezelőtt, 1993-ban fogadta el az Országgyűlés az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvényt, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvényt, amely egyben a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosáról is rendelkezett. Erről az eseményről 2003. december 10-én a négy országgyűlési biztos „Tíz-éves a magyar ombudsman törvény” címmel a Magyar Tudományos Akadémián szervezett konferencián emlékezett meg, amely konferenciának a fővédnöke dr. Szili Katalin, az Országgyűlés elnöke volt. A rendezvényen dr. Kukorelli István alkotmánybíró a törvény megalkotásának előzményeiről, körülményeiről, az első ombudsmanok választásáról tartott előadást. Az országgyűlési biztosok az évforduló alkalmából pályázatot írtak ki tudományos dolgozatok alkotására, amelynek eredményét ezen a napon hirdették ki.

2003-ban a korábban kialakított informatikai stratégia alapján – megalapozva az elkövetkezendő évek esetleges fejlesztéseit is – jelentős infrastrukturális fejlesztésre került sor, amely az erkölcsileg és műszakilag is jelentősen elavult hardver- és szoftver-elemek cseréjét, s ezzel egy teljesen új számítástechnikai rendszer kiépítését eredményezte. Sikerült a mai kor igényeinek jobban megfelelő kommunikációs, kompatibilitási és rendszermenedzselési rendszert kiépíteni, amely – ha a szükséges anyagi források is rendelkezésre állnak – kiindulásul szolgálhat az elektronikus ügyintézés kifejlesztéséhez.

Az infrastrukturális fejlesztéssel párhuzamosan tovább folytatódott és sikeresen befejeződött az előző évben megkezdett szolgáltatás-központú iktató- és statisztikai rendszer kifejlesztése és bevezetése. E rendszer alapján új internetes szolgáltatást tudunk bevezetni, amelynek révén a hozzánk forduló panaszosok mind a Kormányzati Portálon, mind a Hivatal honlapján keresztül tájékozódhatnak ügyük pillanatnyi állásáról, s mindenki számára hozzáférhetővé vált az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és az általános helyettesének jelentéseit tartalmazó adatbázis. A Hivatal honlapján elérhetővé vált az adatvédelmi biztos által létrehozott Adatvédelmi Nyilvántartás adatbázisa is. Hivatalunk

részt vesz az Informatikai és Hírközlési Minisztérium által szervezett Információs Társadalom Koordinációs Tárcaközi Bizottságának munkájában, s közreműködik a Magyar Információs Társadalom Stratégiájának elkészítésében. Az együttműködés és a közös munka eredményeként a Hivatal informatikai stratégiai elképzelései a kidolgozás alatt álló e-demokrácia munkafüzetben szerepelnek. Ha fejlesztésekhez anyagi támogatást kapunk, remélhetőleg a következő években is jelentős eredményekről adhatunk számot.

Változatlanul gondot jelent, hogy székházunk jogi sorsa továbbra is rendezetlen: jogcím nélkül „lakunk” egy olyan épületben, amelyre még használatbavételi engedély sincs. A velünk „társbérletben lakó” gazdálkodó szervezet nem hagyta el az épületet, évente több költözést kell végigszenvednie a hivatalnak, mert mindig más és más szervezeti egységét költözteti a bérleményébe, s minden egyes költözés rongálja a közösen használt, szépen felújított épületrészt, s esetenként fennakadást okoz a hivatal működésében. Nincs tudomásunk arról, hogy ebben a közeljövőben változás lenne, mert sem hivatalunk, sem – ismereteink szerint – a Kincstári Vagyonigazgatóság költségvetésében nem biztosítottak megfelelő fedezetet az épület tulajdonjogának vagy legalább az épület teljes bérleti jogának megszerzésére. (Megjegyezzük, hogy az adatvédelmi biztos feladatait az adatvédelmi törvény módosítása jelentős hatósági jogkörrel bővítette, ami azzal a következménnyel jár, hogy új munkatársakat kell alkalmazni, azonban a jelenleg rendelkezésünkre bocsátott helyiségek elhelyezésükre nem elegendőek. A más épületben való helyiségbérlés költségei ésszerűtlen többletkiadással járnak, különös tekintettel például az előzőekben méltatott egységes informatikai hálózatra.) Nem megoldott az iratok elhelyezése sem, mert a székház pincéje – a korábbi ígérek ellenére – vizesedés miatt iratok tárolására nem alkalmas, s igen jelentős beruházás (teljes falszigetelés) nélkül soha nem is lesz alkalmas arra. Az iratok elhelyezésére már minden lehetséges helyiséget fel kellett használnunk, például a második emeleten már nincs dohányzásra kijelölt hely, mert a korábbi dohányzóban az adatvédelmi biztos irodájának irattára működik. Az OTP által használt épületrészek megszerzése nélkül az irattár bővítését sem tudjuk megoldani.

Az országgyűlési biztosok továbbra is az őket megválasztó parlament megelégedésére végzik munkájukat. A 2002. évről szóló beszámolókat az eddigiekénél is nagyobb arányban fogadták el, amint azt az alábbi táblázat is mutatja:

	1995–96	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	évekről történt beszámoló						
<i>állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese</i>	99,6	99,3	95,6	96,7	96,0	99,7	100,0
<i>nemzeti és etnikai jogok országgyűlési biztosa</i>	99,6	98,6	95,2	89,7	95,3	97,8	100,0
<i>adatvédelmi biztos</i>	95,3	88,8	82,7	87,3	90,0	100,0	99,7

Az országgyűlési biztosok beszámolóját elfogadó szavazatok arányát úgy állapítottuk meg, hogy az „igen” szavazatok számát a plenáris ülésen szavazó, vagy a szavazástól tartózkodó országgyűlési képviselők számához viszonyítottuk. Az adatvédelmi biztos 2002-es beszámolója ellen sem érkezett nemleges szavazat, elfogadása csupán azért nem lett 100%-os, mert egy képviselő tartózkodott a szavazástól.

Sikeresek voltak a parlament plenáris ülése előtti beszámolást megelőző bizottsági meghallgatások is. 2003 áprilisában és májusában a korábbi évekhez hasonlóan valamennyi biztost meghallgatta az Alkotmány- és igazságügyi bizottság, az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság, továbbá az Önkormányzati bizottság. A Rendészeti, valamint az Egészségügyi bizottság az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, általános helyettesét és az adatvédelmi biztost hallgatta meg, míg a Szociális és családjogi bizottság az állampolgári jogok országgyűlési biztosát és helyettesét, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosát. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosát és általános helyettesét meghallgatta még a Környezetvédelmi, valamint az Ifjúsági és sportbizottság, a kisebbségi biztost az Oktatási bizottság, az adatvédelmi biztost pedig a Gazdasági, továbbá az Informatikai és távközlési bizottság is. Az országgyűlési biztosoknak nem csupán beszámolójuk megvitatása során van kapcsolatuk az egyes parlamenti bizottságokkal, gyakori, hogy kikérik véleményüket valamilyen jelentősebb, átfogó kérdés tárgyalása során, illetve az általuk tett ajánlás alapján hozandó törvény vagy törvénymódosítás tervezetének vitájakor. Arra is volt példa, hogy a bizottság megtárgyalta az országgyűlési biztos által végzett vizsgálatról készült jelentést.

Egyre több jogszabályt küldenek meg a tárcák észrevételezésre az országgyűlési biztosoknak és a hivatalnak. Érdemi észrevételt azonban nem tudunk valamennyire tenni, mert az intézmény létszáma erre nem elegendő, olyan külön szervezeti egységünk, amely csak a jogszabályok véleményezésével foglalkozhatna, nincs. (A közös hivatalban – a hivatalvezetőn kívül – csak 2 jogász van, akik közül az egyik az Ügyfélszolgálati Osztályt vezeti, a másik pedig panaszfelvevő.) Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének a jogszabálytervezetek véleményezésével kapcsolatos tevékenységéről a 2. fejezetben számoltunk be részletesen.

2003-ban jelentős szervezeti átalakulás történt az intézményben. Hosszas előkészítés után 2003. március 1. napján hatályba lépett az új Szervezeti és Működési Szabályzat. A változás lényege az volt, hogy valamennyi biztos és az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese munkatársai is önálló, szervezetenként elkülönült irodában folytatják tevékenységüket, s a biztosok közös hivatala a korábbi évek gyakorlatától eltérően ezen időponttól nem végez érdemi jogi előkészítő tevékenységet, e körből csak a panaszok felvételével és az iratok kezelésével kapcsolatos feladata maradt meg. Ez természetesen létszám-átcsoportosítással is járt. 2003. december 31-én az egyes szervezeti egységek (irodák) létszáma az alábbi volt:

beosztás megnevezése	országgyűlési biztos irodája	általános helyettes irodája	kisebbségi biztos irodája	adatvédelmi biztos irodája	hivatal	összesen
főosztályvezető	2	1	3	4	2	12
főosztályvezető helyettes	3	2	2		2	9
osztályvezető	1	1		1	2	5
felsőfokú végz. munkatárs	18	12	9	21	7	67
adminisztrátor	3	2	2	5	15	27
fizikai dolgozó	1	1	1	1	5	9
<b>összesen</b>	<b>28</b>	<b>19</b>	<b>17</b>	<b>32</b>	<b>33</b>	<b>129</b>

Az átszervezés után a közös hivatalban azok a feladatok kaptak nagyobb hangsúlyt, amelyeket valamennyi biztos részére végeznek. A biztosok eltérő munkamódszerük miatt különböző mértékben tartanak igényt a Hivatal munkatársainak közreműködésére. A Hivatal két főosztályra tagolódik, a Szervezési és Ügyfélszolgálati Főosztályra, illetve a Gazdálkodási, Humánpolitikai és Informatikai Főosztályra. Az első ellátja az ügyfelek fogadásával és tájékoztatásával, a jegyzőkönyvek felvételével, beadványok átvételével és az ügykör szerint illetékes biztoshoz való továbbításával, az iratok kezelésével, az eseti és rendszerese statisztikai összesítők készítésével kapcsolatos teendőket. Szervezi és bonyolítja a nemzetközi ügyeket, konferenciákat és az egyéb szakmai rendezvényeket. Feladatai közé tartozik a sajtófigyelés, a biztosok közleményeinek a tömegtájékoztatási szervekhez való eljuttatása, a kiadványaik – beleértve a parlamenti beszámolókat is – előállítatása, esetenként terjesztése. Ugyancsak ennek a főosztálynak a feladata a Hivatal könyvtárának, dokumentum és jogszabálygyűjteményének kezelése. (Itt kell megjegyezni, hogy a korábban részletezett informatikai fejlesztés lehetővé tette a mintegy 3400 darabos könyvállományunk retrospektív feldolgozását, így annak nyilvántartása, katalogizálása integrált számítógépes rendszerrel történik. A munkatársak és a külső érdeklődők minél hatékonyabb tájékoztatása érdekében a könyvtári állományunk intraneten és interneten keresztül egyaránt elérhető.) A Gazdálkodási és humánpolitikai osztály a fejezeti és intézményi szintű tervezési, beszámolási, számviteli és könyvvezetési kötelezettségeken kívül teljes körűen ellátja a pénzkezeléssel, eszköz- és vagyongazdálkodással, üzemeltetéssel, valamint a humánpolitikával és az illetményszámfejtéssel kapcsolatos feladatokat, a 3 fős Informatikai osztályra hárul a teljes hivatal informatikai struktúrájának üzemeltetése és fejlesztése. A közös hivatalra jutó létszámból mindezen feladatok nem oldhatóak meg, ezért a Hivatal egyes feladatokat kénytelen külső megbízottakkal elvégeztetni. (Az átszervezésnek a saját tevékenységükre gyakorolt hatásáról az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese a beszámoló más fejezeteiben ad számot.)

Az országgyűlési biztosok és a Hivatal munkatársainak létszáma – az országgyűlési biztosok és a hivatalvezető nélkül – 1995. december 31. és 2003. december 31. között az alábbiak szerint alakult:



	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
érdemi	26	68	76	83	86	84	82	85	93
ügyviteli	17	29	35	41	41	39	41	35	36
<b>összesen</b>	<b>43</b>	<b>95</b>	<b>111</b>	<b>124</b>	<b>127</b>	<b>123</b>	<b>123</b>	<b>120</b>	<b>129</b>

A 2003. évi létszámnak az előző évhez viszonyított növekedését alapvetően az okozta, hogy az Adatvédelmi Iroda 5 fő alkalmazására költségvetési támogatást kapott az adatkezelés helyszíni ellenőrzésének megerősítéséből, illetve az adatvédelmi nyilvántartás naprakész vezetéséből származó többletfeladatok ellátására. A beszámolási időszak végére sikerült az üres álláshelyeket is betölteni. 1998 óta minden évben kénytelenek voltunk megbízási szerződéssel munkatársakat alkalmazni, ezek száma 2003-ban 9 és 17 fő között változott. Ennek egyik legfőbb oka az engedélyezett létszám elégtelensége, de hozzájárul az is, hogy egy-egy speciális feladat elvégzésére különleges szakértelemmel rendelkező személyt kell alkalmazni. (A korábbi évek hagyományának megfelelően azoknak a munkatársaknak a névsorát, akik 2003-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének, illetve a közös hivatal munkatársaként dolgoztak, a mellékletben közöljük.)

2003-ban is több rendezvényre került sor a Hivatal szervezésében. A továbbiakban elsősorban azokról számolunk be, amelyeken valamennyi biztos részt vett, illetve amelyeket az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese részére szervezett a Hivatal. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési és az adatvédelmi biztosa saját beszámolójában részletezi azokat a nemzetközi és hazai rendezvényeket, szakmai fórumokat, amelyeken részt vettek.

2003. kiemelkedő eseménye volt az ombudsmani törvény meghozatalának 10 éves évfordulója alkalmából rendezett konferencia, amiről már e fejezet elején szoltunk. A négy országgyűlési biztos október 27–28-án fogadta Nikiforos Diamandourost, az Európai Unió ombudsmanját, s véleményt cseréltek az emberi jogok magyarországi érvényesüléséről. A magas rangú vendéget a Magyar Köztársaság miniszterelnöke is fogadta a magyar ombudsmanok társaságában, ahol szorgalmazta a magyar ombudsmani intézmény anyagi függetlenségének megteremtését, azaz annak az elterjedt gyakorlatnak a bevezetését, hogy költségvetésüket maguk terjeszthessék a parlament elé. Az Eu ombudsman előadást tartott a munkatársak számára, amelynek keretében a két intézmény együttműködésének módjáról is beszélt. Ugyancsak a négy biztos közös vendégeként érkezett hivatalunkba a Kínai Ellenőrzési Minisztérium 6 fős delegációja, viszozva az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének előző évi látogatását. A vendégek részére a Hivatal több, a közpénzek felhasználását ellenőrző intézmény vezetőjével szervezett találkozót. (A programok lebonyolításához a Külügyminisztérium adott jelentős segítséget.) 2003 februárban tett látogatást az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének irodájában a Thaiföldi-Királyság szenátusi bizottsága, májusban

pedig Takács Albert fogadta az European Committee for the Prevention of Torture képviselőit. Augusztusban – az adatvédelmi biztossal együtt – találkozott a IV. MÁSZ Nyári Egyetem diákjaival. Novemberben a Magyarországon tartózkodó Kim Ju-Sub dél-koreai ombudsmant fogadta Lenkovics Barnabás és Takács Albert.

A biztosok és munkatársaik több konferencián vettek részt külföldön is. Lenkovics Barnabás előadást tartott az Európai Unióhoz csatlakozó államok ombudsmanjai számára a lengyel ombudsman által Varsóban „Az Ombudsman és az Európai Unió jog” címmel szervezett konferencián. Takács Albert márciusban Strasbourgban az Európai Tanács 5. Család- és Gyermekvédelmi Fórumán, júniusban Bakuban az azerbajdzsani ombudsman, a Reliable Future emberi jogi civil szervezet és az Európai Bizottság által „Az ombudsman szerepe a jogállamban” címmel közösen szervezett konferencián vett részt. Júliusban az Olasz Parlament Gyermek Bizottsága által szervezett gyermekjogi konferencián tartott előadást Rómában, majd októberben részt vett az ENOC 2003. évi közgyűlésén Stockholmban. Mindkét biztos részt vett októberben az International Ombudsman Institute Nicosiában tartott ülésén, novemberben pedig az Európai Ombudsmanok 8. kerekasztal-megbeszélésén Oslóban. Munkatársaik képviselték a biztosokat októberben a Jerevánban felállítandó Örmény Ombudsmani Hivatalról szóló konferencián és decemberben az Európai Unió V. Emberi Jogi Fórumán Rómában, amelyet az olasz elnökség a gyermekvédelem és a gyermekek szexuális kizsákmányolása tárgykörben szervezett.

2003-ban is folytatták az országgyűlési biztosok a megyei munkalátogatásokat, ha a korábbiaktól részben eltérő módon is. Közös, kihelyezett ügyfélfogadással összekötött munkalátogatást tettek májusban Békés megyében, novemberben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa munkatársaival Komárom-Esztergom megyében, az általános helyettes pedig decemberben Veszprém megyében tartott célvizsgálatot. Tapasztalataikról a korábbi fejezetekben számoltak be. Ezzel már csak négy olyan megye van, ahol az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vagy helyettese nem járt. (A megyei munkalátogatások helyszínét a 20. számú ábra mutatja be.)

Az Országgyűlési Biztosok Hivatala először vett részt és állított fel sátrat a Sziget Fesztivál Civil falujában. Az országgyűlési biztosok és munkatársaik minden nap több programmal várták a fesztivál látogatóit. Több témakörben, többek között a környezetvédelemről, a fogyatékkal élők jogairól, az eutanázia alkalmazásának alkotmányossági kérdéseiről, a drogpolitika aktuális kérdéseiről és a drog-betegek személyes adatainak védelméről tartottak előadást, pódiumbeszélgetést folytattak az ombudsmanok szerepéről az előítéletek, a hátrányos megkülönböztetések elleni küzdelemben és a társadalmi szolidaritás erősítésében. Közvetlen személyes beszélgetéssel, játékokkal segítették a látogatókat abban, hogy megismerjék a Hivatalt, az országgyűlési biztosok tevékenységét és nem utolsósorban saját alkotmányos jogaikat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese fontosnak tartja mind a saját, mind munkatársaiknak az oktatói tevékenységben való részvételét. Lenkovics Barnabás a győri Széchenyi István Egyetem megbízott tanszék-

vezetője, s tanít az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának Polgári Jogi tanszékén is. Takács Albert a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Alkotmányjogi Tanszékének vezetője. Több munkatársuk tanít rendszeresen, illetve tart órát esetenként különböző egyetemeken. A biztosok és munkatársaik belföldi szakmai fórumokon való részvételéről, illetve publikációiról szóló jegyzéket a *2. számú melléklet* tartalmazza. Továbbra is nagy az érdeklődés a pályaválasztók között intézményünk iránt. 2003-ban 9 egyetemi hallgató töltötte kötelező szakmai gyakorlatát hivatalunkban, s egy hétre fogadtuk az Országgyűlési Hivatal gyakornokait, ösztöndíjasait is. 2001-hez képest csaknem megduplázódott a hivatalunkban dolgozni kívánók száma: 2001-ben 71-en, 2003-ban több mint 120-an nyújtottak be pályázatot.

### 3.2.

#### *A 2003. év statisztikai adatai*

A Szervezeti és Működési Szabályzat 2003. évi változására tekintettel a fejezetben az országgyűlési biztosokhoz érkező beadványokkal részletesen csak olyan mértékben foglalkozunk, amely mértékben a közös Hivatal tevékenységét érinti. Egyebekben csak a Hivatal munkatársai által készített statisztikai táblákat közöljük, amelyek részletes elemzését a korábbi fejezetek tartalmazzák.

A Hivatal Ügyfélszolgálati Osztálya egységesen érkezteti az országgyűlési biztosokhoz benyújtott panaszokat és az egyéb küldeményeket. A biztosok eltérő munkaszervezéséből adódóan az Osztály csak az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának címzett küldeményeket iktatja központilag, az adatvédelmi biztoshoz benyújtott beadványok és egyéb iratok iktatása az Adatvédelmi Irodán történik. A rendelkezésünkre álló adatok szerint 2003-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének irodáján 4540, a kisebbségi biztos irodáján 674, az adatvédelmi biztos irodáján 1609 panaszügy került érkeztetésre, s 1085 bejelentés érkezett az adatnyilvántartásba. Az egyes irodákban azonban az ügyiratok száma ennél lényegesen magasabb, mert mindegyik biztos végez például jogszabály-veleményezést, a kisebbségi biztos hivatalból számtalan rendezvényen vesz részt, az adatvédelmi biztos pedig az adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi törvény rendelkezései alapján széles körű ellenőrzési és nyilvántartási kötelezettségnek tesz eleget. (A külön biztosok tevékenységükről saját beszámolójukban adnak számot.)

A közös hivatalban működik az információs szolgálat is, amelynek forgalma évről évre növekszik. 2003-ban 5229 telefonhívást fogadtunk (2002-ben 3423-at), s 1053-an jelentek meg személyesen azért, hogy a folyamatban lévő ügyükben érdeklődjenek, további iratot adjanak le, illetve általános információt, vagy időpontot kapjanak személyes meghallgatásra. Az információs szolgálat átlagos havi forgalma 524 fő volt, ami az előző évhez képest 33%-os növekedést mutat.

Ebben a számban nem szerepelnek azok a panaszosok, akik az ügyintéző személyének ismeretében közvetlenül hozzájuk fordultak telefonon.

2002-ben – feltehetőleg a januári költözés miatt szünetelő félfogadásra is visszavezetően – számottevően kevesebben keresték fel személyesen panaszirodánkat (845 fő) az előző évhez képest (1003 fő). 2003-ban azonban a korábbi évekhez képest is jelentősen emelkedett a panasziroda forgalma, 1120 panaszost hallgattak meg munkatársainak, s ebből 890 új panaszos volt, a többiek a folyamatban lévő ügyük állásáról kértek tájékoztatást vagy a korábbi előadásukat egészítették ki. A panaszirodán dolgozó munkatársak munkáját dicséri, hogy a hozzájuk forduló több mint negyede (249 fő) elfogadja a kérelmükre adott szóbeli tájékoztatásukat, s megnyugodva távozik.

Amint jeleztük, az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 2003-ban 4 540 beadvány érkezett, 680-nal több, mint 2002-ben, ez 17,5%-os emelkedést mutat az előző évhez képest. Ennél nagyobb mértékben nőtt a beadványokban a panaszok száma; a növekedés mértéke meghaladta a 28%-ot. Az ügyek és a panaszok számát azért vesszük számba külön is, mert egy-egy beadványban, amelyet 1 ügyként iktatunk, több, egymással összefüggő vagy akár egymástól független panaszt is tartalmazhat: a 2003-ban érkezett 4540 iktatott ügyben 6331 panaszt észleltünk. A panasz-szám később növekedhet is, mert esetenként csak a beadvány alapos vizsgálata után derül ki, hogy az több panaszt foglal magába. A 2002-ben és 2003-ban érkezett beadványok (ügyek) és az azokban előadott panaszok számát mutatja a következő táblázat, amelyből megállapítható, hogy 2003-ban 17,5%-kal több ügyirat keletkezett, a panaszok száma 28%-kal emelkedett.

	<b>2003</b>	<b>2002</b>	<b>%-os eltérés</b>
érkezett ügyek	4540	3860	17,5
érkezett ügyekben panaszok	6331	4936	28

Évről évre emelkedik azon ügyek aránya, amikor a panaszos személyesen jelenik meg a Hivatalban, és kérelme írásba foglalását tőlünk kéri. 2001-ben az ügyek 16,6%-ában, 2002-ben már 19,35%-ában kérték az ügyfelek panaszuk írásba foglalását, 2003-ban ez az arány már meghaladta a 20%-ot. Ezt a növekedést azzal sem sikerült megállítani, hogy az év végéig Hivatalunk minden jegyzőhöz, s a nagyobb közszolgáltatók ügyfélszolgálatához is eljuttatta a „Mikor és hogyan forduljunk az állampolgári jogok országgyűlési biztosához” címet viselő brossurát, amely nemcsak tájékoztat az országgyűlési biztosok hatásköréről, eljárásának feltételeiről, elérhetőségéről, hanem egy arról leválasztható részt is tartalmaz, amelyen a panaszos kérelmét előterjeszheti. (Kimutatásaink szerint 70 ügyfél nyújtotta be panaszát ezen a nyomtatványon.) A panaszosok többsége (2003-ban 78,13%-a) írásban kereste meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, s az előző évhez képest megduplázódott a hivatalból indult eljárások száma. (Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez

benyújtott ügyeknek a keletkezés módja szerinti megoszlását a *1. számú táblázat* mutatja.)

Az előző évhez képest közel 3%-kal csökkent – bár számszerűen természetesen emelkedett – azon ügyek aránya, amikor magánszemélyek vagy családok fordultak az országgyűlési biztoshoz, míg 1,2%-ról 1,89%-ra emelkedett – számban csaknem megduplázódott – a különböző civil szervezetek által benyújtottaké. A többi kategóriában, mint ahogy az a *2. számú táblázat*ból látható, lényeges változás nem történt. Talán ezen változásnak is köszönhető, hogy 10%-kal kevesebb ügyben számolnak be egyén által elszenvedett sérelemről, míg ugyanilyen arányban nőtt az állampolgárok kisebb-nagyobb csoportját ért valós vagy vélt sérelem miatt benyújtott panaszok száma (l. a *3. számú táblázat*ot). Csak érdekességgént jegyzem meg, hogy az egyéni sérelem miatt indult ügyek száma 2001. és 2003. évben csaknem azonos volt (az előbbiben 3137, az utóbbiban 3201), a kollektívákat értéké szinte megduplázódott, 723-ról 1339-re emelkedett. Míg az előző években a panaszt benyújtóknak közel 3%-a nem volt magyar állampolgár, 2003-ban ez az arány 1% alá esett (l. a *4. számú táblázat*ot).

Változatlan az a tendencia, hogy a városokban élők számarányuknál nagyobb mértékben fordulnak az országgyűlési biztosokhoz. Míg a lakosságnak nem egészen kétharmada él városban, a panaszoknak csaknem háromnegyede tőlük érkezik, s 2003-ban csaknem 2%-kal több esetben, mint az előző évben: 72,5%-ról 74,14%-ra emelkedett a városokból érkező panaszok száma, s ez a növekedés 566 panaszt takar (l. a *5. számú táblázat*ot)

Bár a statisztikai adatok szerint évről évre csökken a fővárosban lakók száma, részesedésük az országgyűlési biztosokhoz érkezett panaszokból nem csökken, sőt esetenként növekszik ez az arány: 2001-ben 31,8%, 2002-ben valamivel kevesebb, 30,9%, 2003-ban 32,11% volt, az ország lakosságának viszont 2003-ban már a 17%-a sem lakott Budapesten. A fővároson kívül csak Nógrád és Komárom-Esztergom megyében haladja meg a lakosság összlakossághoz viszonyított arányát a benyújtott panaszok aránya. Ez utóbbi megye „előkelő helyét” magyarázza, hogy változatlanul igaz az a megállapítás, hogy ha a biztosok néhány napra ellátogatnak valamelyik megyébe, jelentősen megemelkedik az onnan érkező panaszok száma: Békés megyéből 1%-kal (számszerűen másfélszer annyi), Komárom-Esztergom megyéből 1,55%-kal több (számuk szinte megduplázódott) beadvány érkezett. E két megyén kívül csak a fővárosból és a Pest megyéből érkezett beadványok aránya emelkedett fél százaléknál nagyobb mértékben. Ugyanilyen arányban csökkent a Győr-Moson-Sopron, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Tolna és Zala megyéből érkezettek aránya. Változatlanul Zala, Vas és Tolna megyéből érkezik számszerűen, de arányában is a legkevesebb panasz, számuk mindhárom megyében száz alatt volt, Tolna megyében az ötvenet sem érte el. Nógrád megyéből évek óta a lakosság számarányához képest nagyobb arányban fordulnak hivatalunkhoz, az elmúlt évben ebből a megyéből ugyanannyi (112) beadvány érkezett, mint az egyhar-

maddal nagyobb lélekszámú Somogy megyéből. (Az ügyek megyék szerinti megoszlását a 6. számú táblázat mutatja.)

A jelen fejezetben eddig a beadványokat szinte csak formai okból jellemeztük, a keletkezésük módja, a beadvány tevő bizonyos tulajdonságai (pl. magánszemély vagy szervezet, állampolgárság, lakhely) alapján. A továbbiakban már azok tartalmát is vizsgáljuk, aszerint, hogy azoknak mi a tárgya, mely szervek ellen nyújtották be, illetve mit sérelmeznek az eljáró hatóságok tevékenységében.

Ha a panaszok típusonkénti megoszlását mutató 7. számú táblázatot megnézzük, megállapíthatjuk, hogy számottevő változás az előző évhez képest nem történt. Most is 5 ügycsoportból származik a panaszok közel 50%-a, legfeljebb annyi az eltérés, hogy a szociális tárgyú panaszokat, amelyekből ugyan számszerűen 50-nel többet nyújtottak be, mint az előző évben, felváltották a föld, a kárpótlási és a birtokvédelmi ügyek. Az előbbiek részesedése a panaszokból ugyanis 6,9%-ról 6,18%-ra csökkent, a földügyeké viszont 1%-kal – 5,8%-ról 6,82%-ra – emelkedett. Bár 1–1%-kal csökkent a büntető- és büntetés-végrehajtási, illetve a polgári jogi ügyek aránya, még mindig az ilyen tárgyú panaszok a „listavezetők”. Továbbra is megközelíti a 10–10%-ot az egészségbiztosítási, a nyugdíjbiztosítási és a munka ügyek, illetve az építési, helyiség- és lakásügyek aránya, s ezen két ügycsoportban a beadványok száma és aránya is emelkedett. Mindenképpen jelzés értékűnek kell tekinteni, hogy az egészségügyi ellátást sérelmező panaszok száma jelentősen megemelkedett; 2002-ben 86 panaszt nyújtottak be az egészségügyi ellátást sérelmezve, ezek száma 2003-ban meghaladta a 200-at, arányuk 1,7%-ról 3,17-re emelkedett. (Hogy mennyire voltak megalapozottak a sérelmek, azt az előző fejezetekben láthattuk.) Ugyancsak figyelemre méltó, hogy több mint 1%-kal megemelkedett az oktatáshoz, a közművelődéshez való jogot sérelmező ügyek aránya, számuk is több mint a kétszeresére nőtt. Ugyanilyen arányban csökkent a különböző szakmai kamarák, a közjegyzők, az ügyvédek és a bírósági végrehajtók ellen benyújtott panaszok aránya. 2003-ban a statisztikai rendszerünkben pontosabban jelöltük a panasszal érintett szervet, például a „minisztérium” összefoglaló név helyett nevesítettük azokat. A helyi és a központi szervek ellen benyújtott panaszokat is külön vettük számba, így a felsorolt szervek száma szinte megháromszorozódott, aminek következtében a korábbi évek adataihoz egyes esetekben nehezebben viszonyíthatóak. Ennek ellenére elmondhatjuk, hogy továbbra is a helyi polgármesteri hivatalok intézkedése vagy mulasztása miatt nyújtanak be panaszt a legnagyobb arányban (17,4%), s őket követik – bár az előző évhez képest csökkenő részesedéssel – a bíróságok és a rendőrség elleni panaszok. Ha a helyi és megyei bíróságok, illetve a rendőrségek, valamint az Országos Rendőr-főkapitányság ellen benyújtott panaszokat összeadjuk, megállapíthatjuk, hogy a 2002. évi 13,39%-ról 10,65%-ra (azonban számszerűen 13-mal több), illetve 8,37%-ról 7,46%-ra csökkent a bíróságok, illetve a különböző rendőri szervek elleni panaszok aránya. Változatlanul a különböző közszolgáltatók vannak a negyedik helyen 4,82%-ról 5,5%-os arányukkal, s ezek egynegyede az áramszolgáltatók ellen érkezett. Bár csaknem ugyanannyian panaszkodtak a nyugdíjbiztosítókra, mint 2002-ben, 2,78%-

os részesedésüket megelőzik a különböző gazdálkodó szervekre panaszkodók (3,41%). A felsoroltakon kívül 2%-on felüli „eredményt” az önkormányzati testületek (3,16%), a gyermek- és ifjúságvédelmi intézetek és a gyámhivatalok (2,65%), az egészségügyi intézmények (2,04%), valamint az Országgyűlés – beleértve annak bizottságait és tisztségviselőit is – (2,86%) érték el. Ez utóbbiak nagy részében természetesen nem az érintett testület eljárását kifogásolják, hanem valamely jogszabály tartalmát, annak meghozatalát vagy éppen a jogszabályalkotás elmaradását. (A panaszoknak az érintett szervek szerinti megoszlását a 8. számú táblázat mutatja.)

Az országgyűlési biztosokhoz benyújtott panaszokat megvizsgáljuk aszerint is, hogy mit sérelmeznek egy adott szerv eljárásában (l. a 9. számú táblázatot). A panaszosok közel 50%-a évről évre a hatóságok eljárási módját kifogásolja, 2002-ben 47,45%-ban, 2003-ban 47,44%-ban. Ennek az aránynak alig több mint a felét (23,3%-át) teszik ki azok az esetek, amikor magát a döntést tartják sérelmesnek. Ugyancsak sokan sérelmezik az eljárások elhúzódnak (2,54%) és a hatóság hallgatását (5,2%). E két okból egyre több alkalommal fordulhatnak hozzánk, mert míg arányuk 1998-ban 3,2% volt, az utóbbi 2 évben arányuk 7,7% fölé volt. Igen sokan, a panaszosok több mint 10%-a tájékoztatást, felvilágosítást, vagy valamilyen – nem egyszer anyagi – segítséget kér a biztosoktól. Az előbbieket lehetőségeinkhez mérten megadjuk, de például azt nem vállalhatjuk, hogy egy per várható kimeneteléről nyilatkozzunk, legfeljebb az adott ügyben releváns jogszabályokat ismertethetjük. A segítséget kérőknek legjobb esetben is csak abban adhatunk tanácsot, hogy problémájukkal hova fordulhatnak. Ugyancsak növekszik azon panaszok száma és aránya, amelyekben különböző jogszabályok tartalmát kifogásolják, ezek száma 2003-ban a 2002. évi 232 esettel szemben 342 volt, s ezzel részesedésük meghaladta az 5%-ot. szintén egyre többen fordulnak hozzánk azzal a kéréssel, hogy a panaszolt szervet kártérítés fizetésére kötelezzük. Az ilyen panaszok száma szinte megduplázódott, 87-ről 157-re emelkedett.

Jelen fejezetünkben eddig az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 2003-ban benyújtott beadványok, panaszok adatait, majd jellemzőit mutattuk be. A korábbi fejezetben számot adtunk az elintézésük módjáról, a lefolytatott vizsgálatokról, s azok tapasztalatairól. Fejezetünket annak a táblázatnak a bemutatásával zárjuk, amely bemutatja, hogy az intézmény létrejött óta előterjesztett panaszok jelenleg milyen stádiumban vannak (l. a 10. számú táblázatot). Megállapíthatjuk, hogy a hivatalba 2003. december 31. napjával bezáróan csaknem hatvanezer – összesen 59 754 – panasz érkezett. Ezen panaszok 96,21%-ának elbírálását a beszámolási időszak végére befejeztük. A beszámolási időszak kezdetén még volt 24 olyan panasz, amelyet 2000-ben nyújtottak be, ezeket elbíráltuk, s már csak 7 olyan ügyünk van, amelyek 2 évnél régebben érkeztek, s 67, amelyek 2002-ben. Ezek a régebbi ügyek viszonylag bonyolultak, szerteágazók voltak, nem egynek munkatársunk időközbeni távozása miatt több előadója is volt. A 2003. évi nagyobb érkezés mellett ezek a körülmények is hozzájárultak ahhoz, hogy bár 2003-ban szinte ugyanannyi panaszt (4976) in-

téztünk el, mint 2002-ben (5153), hátralékunk 1,7%-ról 3,79%-ra növekedett. Reméljük azonban, hogy az átszervezés és az új munkatársak felvételének eredményeként a jövő évben sikerül a hátralékot visszaszorítani. A fejezet további része azokat az adatokat mutató statisztikai táblázatokat, grafikonokat tartalmazza, amelyekre korábban hivatkoztunk.

dr. Wolf Erzsébet  
hivatalvezető sk.



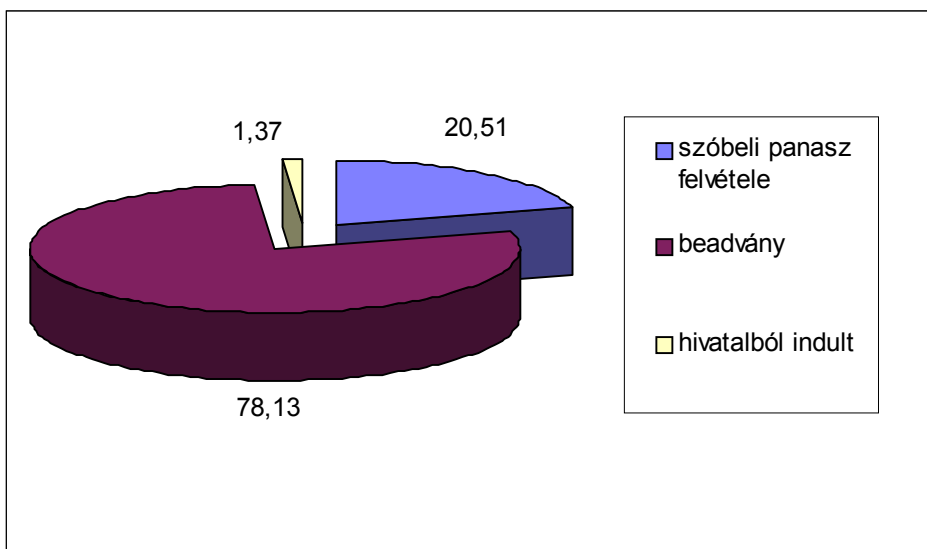
# I. számú melléklet

## Statistikai táblázatok

### 1. számú táblázat

*Az ügyek megoszlása a keletkezés módja szerint*

Az ügyek			
keletkezésének módja	száma	%	százalékos eltérés az előző beszámoló adataihoz képest
szóbeli panasz felvétele	931	20,51	2,75
beadvány	3547	78,13	-2,73
hivatalból indult	62	1,37	-0,02
<b>Összesen:</b>	<b>4540</b>	<b>100,00</b>	



2. számú táblázat

*Az ügyek megoszlása az indítványozók szerint*

<b>Az ügyek</b>		
<b>indítványozója</b>	<b>száma</b>	<b>%</b>
magánszemély, család, országgyűlési képviselő	4129	90,95
kollektív	118	2,60
más hivatal	19	0,42
civil szervezet	86	1,89
egyéb	188	4,14
<b>Összesen:</b>	<b>4540</b>	<b>100,00</b>

3. számú táblázat

*Az ügyek megoszlása a sérelmet szenvedettek szerint*

<b>Sérelmet szenvedett</b>	<b>Ügyszám</b>	<b>%</b>
egyén	3201	70,51
állampolgárok csoportja	1339	29,49
<b>Összesen</b>	<b>4540</b>	<b>100,00</b>

4. számú táblázat

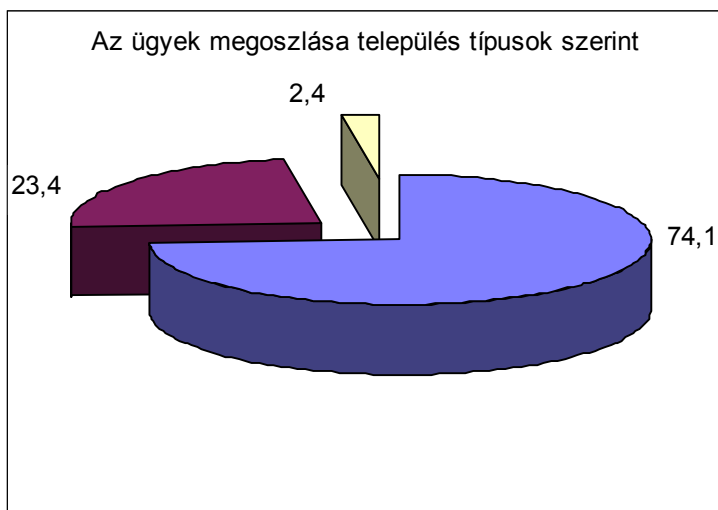
*Az ügyek megoszlása a magánszemély, család állampolgársága szerint*

<b>Állampolgárság</b>	<b>Ügyszám</b>	<b>%</b>
magyar	4086	99,10
külföldi	32	0,78
nem állapítható meg	5	0,12
<b>Összesen:</b>	<b>4123</b>	<b>100,00</b>

5. számú táblázat

Az ügyek megoszlása település típusok szerint

Település típusa	Érkezett ügyek		% -os eltérés az előző beszámoló adataihoz képest	Összlakosság megoszlása (2003. évi adat)	%
	száma	%			
város	3366	74,14	0,2	6588100	64,96
község	1063	23,41	-0,3	3554262	35,04
ismeretlen	111	2,44	0,1	0	0,00
<b>Összesen</b>	<b>4540</b>	<b>100,00</b>		<b>10142362</b>	<b>100,00</b>



## 6. számú táblázat

## Az ügyek megoszlása megyénként

Megye	Érkezett ügyek		Összlakosság (2003. évi adat) fő	%
	száma	%		
Budapest	1458	32,11	1 719 342	16,95
Bács-Kiskun	175	3,85	544 116	5,36
Baranya	111	2,44	404 709	3,99
Békés	175	3,85	396 131	3,91
Borsod-Abaúj-Zemplén	234	5,15	744 484	7,34
Csongrád	167	3,68	426 817	4,21
Fejér	170	3,74	428 409	4,22
Győr-Moson-Sopron	137	3,01	439 046	4,33
Hajdú-Bihar	186	4,10	551 837	5,44
Heves	109	2,40	325 029	3,20
Jász-Nagykun-Szolnok	103	2,27	416 147	4,10
Komárom-Esztergom	175	3,85	315 515	3,11
Nógrád	112	2,47	219 447	2,16
Pest	556	12,25	1 105 412	10,90
Somogy	112	2,47	335 701	3,31
Szabolcs-Szatmár-Bereg	167	3,68	586 193	5,78
Tolna	43	0,95	248 998	2,46
Vas	57	1,26	267 429	2,64
Veszprém	110	2,42	369 747	3,65
Zala	73	1,61	297 853	2,94
Külföld	28	0,62	-	0,00
Nem állapítható meg	82	1,81	-	0,00
<b>Összesen</b>	<b>4540</b>	<b>100,00</b>	<b>10 142 362</b>	<b>100,00</b>

## 7. számú táblázat

## A panaszok típusonkénti megoszlása

A panaszok				
típusa csoportosítva	száma			
	2003.	%	2002.	%
Adó-, illeték-, vám-, pénzügyi, biztosítási ügyek:	343	5,42	248	5,0
Állampolgársági, idegenrendészeti, konzuli, menekült, státus ügyek:	77	1,22	90	1,8
Büntető és büntetés-végrehajtási ügyek:	825	13,03	692	14,0
Egészségbiztosítási, nyugdíjbiztosítási, munka ügyek:	618	9,76	451	9,1
Egészségügyi ellátás:	201	3,17	86	1,7
Építési, helyiség-, lakás ügyek:	600	9,48	443	9,0
Gazdasági, cég, kereskedelmi, szövetkezeti ügyek:	221	3,49	146	3,0
Gyermekvédelem, gyermekjogok, fiatalok, gondnokság, hadigondozás, gyámügyek:	287	4,53	213	4,3
Honvédségi, határőrségi, nemzetbiztonsági, rendőrségi, ügyészségi ügyek:	148	2,34	141	2,9
Föld, kárpótlási, birtokvédelmi ügyek:	432	6,82	288	5,8
Kamarai, közjegyzői, ügyvédi, bírósági végrehajtási ügyek:	162	2,56	186	3,8
Környezet- és természetvédelem, műemlékvédelem, mezőgazdaság:	86	1,36	76	1,5
Közigazgatás, általános igazgatás, szabálysértés:	293	4,63	222	4,5
Közlekedési, víz-, hírközlési ügyek:	86	1,36	53	1,0
Közüzemi szolgáltatás:	389	6,14	257	5,2
Oktatás, közművelődés:	165	2,61	76	1,5
Polgári jogi ügyek:	642	10,14	578	11,7
Szociális ügyek:	391	6,18	341	6,9
Egyéb:	365	5,77	349	7,1
<b>Összesen:</b>	<b>6331</b>	<b>100,00</b>	<b>4936</b>	<b>100,0</b>

## 8. számú táblázat

## A panaszok érintett szervenkénti megoszlása

Érintett szerv	Érkezett panaszok száma			
	2002.	%	2003.	%
adóhatóság	54	1,09	65	1,03
bíróság	661	13,39	674	10,65
biztosító	35	0,71	43	0,68
bv intézmény	91	1,84	88	1,39
civil szervezet, egyház	23	0,47	42	0,66
egészségbiztosító	24	0,49	19	0,30
egészségügyi ellátó szerv	57	1,15	129	2,04
egyéb dekoncentrált (területi) szerv	43	0,87	43	0,68
FÁK (Fővárosi Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolg.)	8	0,16	5	0,08
fogyasztóvédelem	11	0,22	9	0,14
földhivatal	84	1,70	139	2,20
földművelésügyi hivatal	16	0,32	34	0,54
földrend. és földkiadó bizottság	5	0,10	0	0,00
gazdálkodó szerv (kft., rt.)	184	3,73	216	3,41
gyermek- és ifj.véd. int., gyámhiv.	122	2,47	168	2,65
határőrség	3	0,06	8	0,13
helyi önkormányzati testület	125	2,53	218	3,44
helyi polgármesteri hivatal	812	16,45	1085	17,14
honvédség	15	0,30	0	0,00
illetékhivatal	18	0,36	28	0,44
ingatlankezelő szervezet	34	0,69	29	0,46
kárpótlási hivatal	19	0,38	20	0,32
kórház	27	0,55	0	0,00
Kormány	51	1,03	150	2,37
közigazgatási hivatal	63	1,28	74	1,17
közjegyző	14	0,28	15	0,24
közterület-felügyelet	8	0,16	6	0,09
közttestület (kamara)	52	1,05	35	0,55

Érintett szerv	Érkezett panaszok száma			
	2002.	%	2003.	%
<b>Közüzemi szolgáltatók összesen</b>	<b>238</b>	<b>4,82</b>	<b>348</b>	<b>5,50</b>
ebből:				0,00
közüz.: áramszolgáltató	69	1,40	83	1,31
közüz.: díjbeszedő	3	0,06	5	0,08
közüz.: gázmű	15	0,30	36	0,57
közüz.: köztisztaság	1	0,02	19	0,30
közüz.: távhő	15	0,30	37	0,58
közüz.: telefonszolgáltató	28	0,57	60	0,95
közüz.: vízmű	27	0,55	38	0,60
közüzemi szolg. egyéb	80	1,62	70	1,11
külföldi hatóság	14	0,28	19	0,30
külképviselő	2	0,04	5	0,08
magánszemély	163	3,30	0	0,00
Miniszterelnöki Hivatal	4	0,08	4	0,06
minisztérium	118	2,39	176	2,78
munkaügyi központ	13	0,26	19	0,30
nemzetbiztonsági szerv	7	0,14	0	0,00
nyugdíjbiztosító	192	3,89	176	2,78
oktatási intézmény	74	1,50	124	1,96
Országgyűlés	148	3,00	181	2,86
országos hatáskörű szerv	64	1,30	258	4,08
pénzügyintézet	94	1,90	110	1,74
rendőrség (BRFK, helyi)	413	8,37	460	7,27
szociális intézmény	71	1,43	69	1,09
szövetkezet	65	1,32	32	0,51
TÁH (Területi Államháztartási Hivatal)	30	0,61	47	0,74
társasház	33	0,67	196	3,10
ügyészség	137	2,78	167	2,64
ügyvéd	56	1,13	71	1,12
vámhivatal	21	0,43	21	0,33
végrehajtó	52	1,05	83	1,31
nincs, nem állapítható meg	191	3,87	274	4,33
egyéb	77	1,56	149	2,35
<b>Összesen:</b>	<b>4936</b>	<b>100,00</b>	<b>6331</b>	<b>100,00</b>

9. számú táblázat

A panasz jellege szerinti megoszlás

A panaszok		
jellege	száma	%
eljárás elhúzódnása	161	2,54
hatóság hallgatása	329	5,20
sérelmes döntés	1475	23,30
károkozás	157	2,48
jogszabály kifogásolása	342	5,40
sérelmes eljárás	3003	47,44
nincs jellege	26	0,68
egyéb	168	2,65
segítség-, tájékoztatás, felvilágosítás kérés	670	10,58
<b>Összesen:</b>	<b>6331</b>	<b>100,00</b>

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.		
Befejezett	3421	8530	8359	7846	6496	7437	6409	4851	4142	57491	96,2
Befejezetlen	0	0	0	0	0	0	7	67	2189	2263	3,8
Összesen	3421	8530	8359	7846	6496	7437	6416	4918	6331	59754	100,0

A 2003-ban befejezett panaszok megoszlása					
A panasz származási éve	2000.	2001.	2002.	2003.	Összes
Befejezett	24	48	762	4142	4976



## 11. számú táblázat

## A 2003-ban vizsgált panasz típusok csoportosítása

A panaszok típusai	Össz.	%
Adó-, illeték-, vám-, pénzügyi, biztosítási ügyek:	25	3,02
Állampolgársági, idegenrendészeti, konzuli, menekült, státus ügyek:	15	1,81
Büntető és büntetés-végrehajtási ügyek:	58	7,0
Egészségbiztosítási, nyugdíjbiztosítási, munka ügyek:	41	4,95
Egészségügyi ellátás:	26	3,14
Építési, helyiség-, lakás ügyek:	87	10,49
Gazdasági, cég, kereskedelmi, szövetkezeti ügyek:	29	3,5
Gyermekvédelem, gyermek. jogok, fiatalkorúak, gondnoksági, gyámügyek, hadigondozás:	47	5,67
Honvédségi, határőrségi, nemzetbiztonsági, rendőrségi, ügyészségi ügyek:	28	3,38
Föld, kárpótlási, birtokvédelmi ügyek:	69	8,32
Kamarai, közjegyzői, ügyvédi, bírósági végrehajtási ügyek:	30	3,62
Környezet-, természet-, műemlékvédelem, mezőgazdaság:	30	3,62
Közigazgatás, általános igazgatás, szabálysértés:	45	5,43
Közlekedési, víz-, hírközlési ügyek:	25	3,2
Közüzemi szolgáltatás:	127	15,32
Oktatás, közművelődés:	32	3,86
Polgári jogi ügyek:	14	1,69
Szociális ügyek:	58	7,0
Egyéb:	43	5,19
<b>Összesen:</b>	<b>829</b>	<b>100,00</b>

## 12. számú táblázat

A 2003-ban vizsgált panaszok megoszlása az érintett szervek szerint

Panasszal érintett szerv	Összesen	%
Országgyűlés (bizottság, tisztségviselő)	19	2,29
Kormány, kormánybiztos, kormány bizottsága	13	1,57
Miniszterelnöki Hivatal	1	0,12
Minisztériumok	4	0,48
Belügyminisztérium	4	0,48
Honvédelmi Minisztérium	1	0,12
Igazságügyi Minisztérium	1	0,12
Pénzügyminisztérium	3	0,36
Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium	9	1,09
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	3	0,36
Gazdasági és Közlekedési Minisztérium	1	0,12
Gyermek, Ifjúsági és Sportminisztérium	1	0,12
Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium	3	0,36
Országos hatáskörű szerv	4	0,48
Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal	2	0,24
Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BvOP)	2	0,24
Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség	1	0,12
Közlekedési Főfelügyelet	1	0,12
Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal	1	0,12
Központi Kárrendezési Iroda	2	0,24
Köztestületek, kamarák (országos)	4	0,48
Kulturális Örökségvédelmi Hivatal	4	0,48
Magyar Energia Hivatal	1	0,12
Magyar Rádió, Magyar Televízió, MTI	1	0,12
Országos Egészségbiztosítási Pénztár	4	0,48
Országos Katasztrófavédelmi Igazgatóság	1	0,12
Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság	1	0,12
Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK)	4	0,48
Pénzügyi Szevezetek Állami Felügyelete	1	0,12
Egyéb országos hatáskörű szerv	5	0,60
APEH igazgatóságai (fővárosi, megyei)	5	0,60
ÁNTSZ helyi intézete	2	0,24
Bev. és Áll.polg. Hiv. regionális igazg.	3	0,36
Bíróság megyei	4	0,48
Egészségbiztosítási Pénztár megyei	4	0,48
Egyetem, Főiskola	1	0,12
Fogyasztóvédelmi felügyelőség (főv. és megyei)	1	0,12

<b>Panasszal érintett szerv</b>	<b>Összesen</b>	<b>%</b>
Földhivatal megyei (főv.)	3	0,36
Földművelésügyi Hivatal megyei (főv.)	4	0,48
Gyámhivatal megyei	3	0,36
Gyermekvédelmi szakszolgálat	1	0,12
Határőr igazgatóságok	3	0,36
Kamara, köztestület megyei	10	1,21
Katasztrófavédelmi Igazgatóság megyei (Főv.)	2	0,24
Környezetvédelmi felügyelőség	4	0,48
Közigazgatási Hiv. megyei (főv.)	21	2,53
Munkabiztonsági és munkaügyi felügyelőség	1	0,12
Nemzeti park igazgatóság, term. védelmi igazgatóság	2	0,24
Nyugdíjbiztosítási igazgatóság megyei	15	1,81
Nyugdíjfolyósító igazgatóság megyei	3	0,36
Önkormányzat, Polgármesteri Hivatal megyei (főv.)	4	0,48
Rendőr-főkapitányság megyei (főv.)	5	0,60
TÁH (Területi Államháztartási Hivatal)	2	0,24
Területi hírközlési hivatal	4	0,48
Ügyészség megyei	7	0,84
Vám- és Pénzügyőrség területi és helyi szerve	7	0,84
Területi szerv, egyéb	7	0,84
bíróság	5	0,60
biztosító	3	0,36
Büntetés-végrehajtási intézet	25	3,02
civil szervezet, egyház	1	0,12
egészségügyi intézmény	12	1,45
földhivatal körzeti	6	0,72
gazdálkodó szerv (kft., rt.)	10	1,21
gyámhivatal	27	3,26
közterület-felügyelet	3	0,36
külföldi hatóság, szervezet	1	0,12
média (sajtó, rádió, TV)	1	0,12
oktatási intézmény	16	1,93
otthont nyújtó gyermekintézmények	4	0,48
önkormányzat (testület)	60	7,24
polgármesteri hivatal, jegyző	213	25,69
pénzintézet	5	0,60
rendőrkapitányság	53	6,39
szociális ellátást nyújtó intézmény	13	1,57
szövetkezet	5	0,60
társasház, magánszemély	1	0,12
ügyészség	2	0,24

<b>Panasszal érintett szerv</b>	<b>Összesen</b>	<b>%</b>
végrehajtó bírósági	18	2,17
végrehajtó közig.	1	0,12
nincs, nem állapítható meg	12	1,45
áramszolgáltató	11	1,33
gázmű	5	0,60
hírközlés, telefonszolgáltató, posta	14	1,69
közlekedés (BKV,MÁV,VOLÁN)	3	0,36
köztisztaság, szemétszállítás	9	1,09
műsorszolgáltató	2	0,24
távhő-szolgáltató	30	3,62
temetkezés	2	0,24
víz – és csatornamű	9	1,09
egyéb közüzemi szolgáltató, közműtársulás	17	2,05
<b>Összesen:</b>	<b>829</b>	<b>100,00</b>

13. számú táblázat

*A 2003-ban vizsgált panaszok megoszlása a panasz jellege szerint*

<b>Panasz jellege</b>	<b>Összesen</b>	<b>%</b>
eljárás elhúzódnása	25	3,02
hatóság hallgatása	71	8,56
jogszabály kifogásolása	60	7,24
károkozás	8	0,97
sérelmes döntés	146	17,61
sérelmes eljárás	450	54,28
segítség-, tájékoztatás, felvilágosítás kérés	41	4,95
egyéb	28	3,38
<b>Összesen</b>	<b>829</b>	<b>100,00</b>

## 14. számú táblázat

## Az elutasított panaszok száma

Elutasítás oka	Elutasítás módja				
	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás áttétellel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	összesen	%
elutasítás csekély jelentőség miatt	0	0	46	46	1,24
bíróságon folyó ügy	4	51	1052	1107	30
az 1989. évi XXXI. tv-nél régebbi	0	2	20	22	0,6
egy éven túli panasz	0	4	112	116	3,1
jogorvoslati lehetőség kimerítésének elmulasztása	1	107	406	514	13,9
nyilvánvalóan alaptalan bejelentés, vagy a sérelem nem hozható összefüggésbe alkotmányos joggal	4	31	680	715	19,4
ismételt, új adatot nem tartalmazó beadvány	0	1	153	154	4,2
nem hatóság vagy közszolgáltató intézkedése elleni panasz	1	163	833	997	27
nem a jogosulttól származó beadvány	0	2	21	23	0,6
<b>Összesen:</b>	<b>10</b>	<b>361</b>	<b>3323</b>	<b>3694</b>	<b>100,00</b>
<b>%</b>	<b>0,5</b>	<b>7,0</b>	<b>92,5</b>	<b>100,0</b>	

## 15. számú táblázat

## A befejezett panaszok megoszlása az elintézés módja szerint

Befejezés módja	A panasz származási éve				Össz.	%
	2000	2001	2002	2003		
<b>Elutasítás</b>						
jelentéssel	1	0	3	6	<b>10</b>	0,20
tájékoztatással	7	12	415	2889	<b>3323</b>	66,78
áttétellel	0	0	28	333	<b>361</b>	7,25
<i>Elutasítás összesen</i>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>446</b>	<b>3228</b>	<b>3694</b>	<b>74,24</b>
<b>Megszüntetés</b>						
névtelen beadvány	0	1	4	16	<b>21</b>	0,42
panaszos kérelmére	0	1	18	139	<b>158</b>	3,18
egyéb okból	2	10	27	91	<b>130</b>	2,61
megoldódott panaszra tekintettel vizsgálat nélkül	0	4	35	74	<b>113</b>	2,27
<i>Megszüntetés összesen</i>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>84</b>	<b>320</b>	<b>422</b>	<b>8,48</b>
<b>Felfüggesztés (eljárás, vizsgálat szünetelése)</b>						
	3	0	10	18	<b>31</b>	0,62
<b>Vizsgálattal befejezett</b>						
alkotmányos visszásság hiányának megállapítása jelentésben	0	4	38	70	<b>112</b>	2,25
vizsgálat utáni elutasítás jelentés nélkül	0	0	35	219	<b>254</b>	5,10
vizsgálat utáni elutasítás jelentéssel	0	0	6	19	<b>25</b>	0,50
jelentés ajánlással	4	8	83	107	<b>202</b>	4,06
jelentés orvosolhatatlanság miatt ajánlás nélkül	0	0	2	7	<b>9</b>	0,18
jelentés megoldódott panaszra tekintettel ajánlás nélkül	1	1	17	17	<b>36</b>	0,72
más ügyben készült jelentéssel elintézve	4	5	20	108	<b>137</b>	2,75
jelentés ajánlás nélkül, figyelemfelhívással	2	2	21	29	<b>54</b>	1,09
<i>Vizsgálat összesen</i>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>222</b>	<b>576</b>	<b>829</b>	<b>16,66</b>
<b>Mindösszesen</b>	<b>24</b>	<b>48</b>	<b>762</b>	<b>4142</b>	<b>4976</b>	<b>100,00</b>

## 16-a. számú táblázat

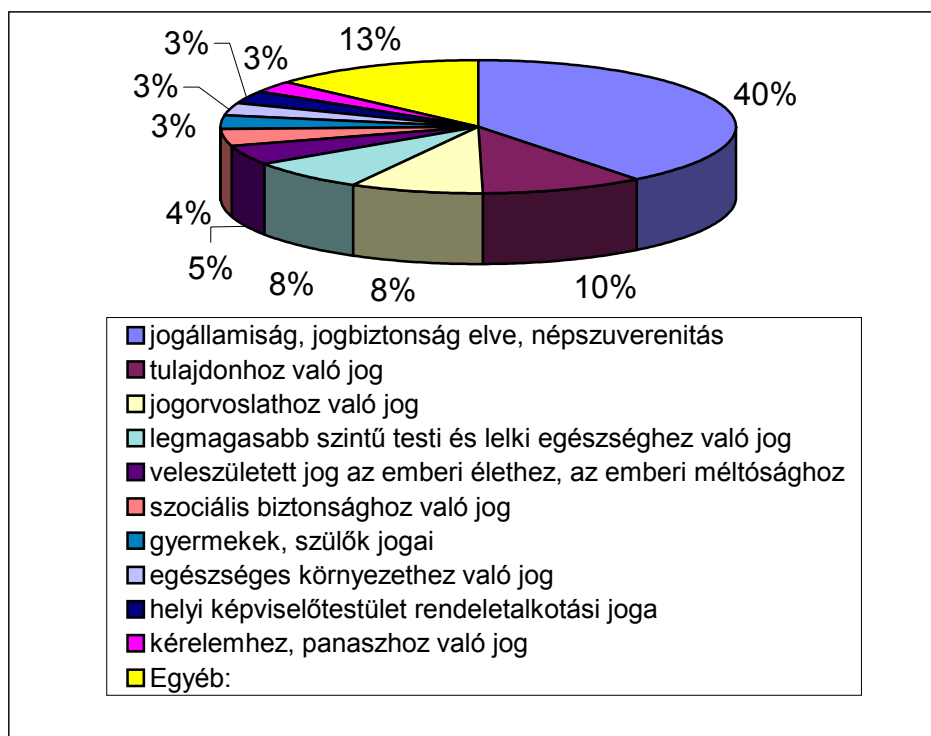
*A visszássággal érintett alkotmányos jogok megoszlása  
az országgyűlési biztos és általános helyettese eljárési gyakorlatában*

<b>Visszássággal érintett alkotmányos jogok</b>	<b>Össz.</b>	<b>%</b>
2. § (1) jogállamiság, jogbiztonság elve	220	33,20
2. § (2) népszuverenitás	3	0,54
7. § (1) nemzetközi jog	2	0,36
8. § (1) alapvető jogok védelme	2	0,36
13. § (1) tulajdonhoz való jog	56	11,00
13. § (2) tulajdon kisajátítása	2	0,36
15. § házasság, család védelme	8	1,44
16. § ifjúság védelme	4	0,72
17. § szociális gondoskodás	3	0,54
18. § egészséges környezethez való jog	17	3,06
44/A. § képviselőtestület rendeletalkotási joga	17	3,30
54. § (1) élethez, emberi méltósághoz való jog	26	4,68
54. § (2) általános személyiségi jog	1	0,18
55. § (1)-(3) személyes szabadsághoz való jog	4	0,72
56. § az ember jogképessége	1	0,18
57. § (1) bírósághoz fordulás joga	3	0,54
57. § (5) jogorvoslathoz való jog	47	8,45
58. § (1)-(2) szabad mozgáshoz, letelepedéshez való jog	2	0,36
59. § (1) jóhírnév, magánlakás, titok, személyes adatok védelme	2	0,36
61. § (1) véleménynyilvánítás szabadsága, információszabadság	1	0,18
64. § kérelemhez, panaszhoz való jog	16	2,88
67. § (1)-(2) gyermekek, szülők jogai	18	3,24
70. § választás és választhatóság joga	2	0,36
70/A. § (1) diszkrimináció tilalma	10	1,80
70/A. § (3) jogegyenlőség megvalósítása	5	0,90
70/B. § (1)-(4) munkához való jog és kapcsolódó jogok	4	0,72
70/D. § (1)-(2) egészséghez való jog	42	7,55
70/E. § (1)-(2) szociális biztonsághoz való jog	23	4,14
70/F. § (1) művelődéshez való jog	10	1,80
70/F. § (2) közművelődés, általános iskola, közép- és felsőoktatás, anyagi támogatás	2	0,36
77. § (2) az alkotmányos jogszabályok betartásának kötelezettsége	3	0,54
<b>Összesen</b>	<b>556</b>	<b>100,00</b>

16-b. számú táblázat

A visszássággal leggyakrabban érintett tíz alkotmányos jog  
a 2003. évi tapasztalatok alapján

Visszássággal érintett alkotmányos jogok	Összesen	%
jogállamiság, jogbiztonság elve, népszuverenitás	220	40
tulajdonhoz való jog	56	10
jogorvoslathoz való jog	47	8
legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog	42	8
veleszületett jog az emberi élethez, az emberi méltósághoz	26	5
szociális biztonságához való jog	23	4
gyermek, szülők jogai	18	3
egészséges környezethez való jog	17	3
helyi képviselőtestület rendeletalkotási joga	17	3
kérelemhez, panaszhoz való jog	16	3
Egyéb:	74	13
<b>Összesen</b>	<b>556</b>	<b>100</b>





## 17. számú táblázat

A 2003. évi ajánlások, kezdeményezések, javaslatok megoszlása  
a címzett válasza szerint

Az alkotmányos visszásság orvoslására tett ajánlások, javaslatok, kezdeményezések	A címzett válasza					
	az ajánlást elfogadta	az ajánlást nem fogadta el	a határidő még nem telt le	alkotmánybíróság előtt	Összesen	%
Alkotmányos visszásság orvoslásának kezdeményezése az érintett szervnél	105	19	21	0	145	42,65
Ajánlás a felügyeleti szervnek	58	12	47	0	117	34,41
Javaslat törvény alkotására	6	2	3	0	11	3,24
Javaslat kormányrendelet alkotására	0	0	1	0	1	0,29
Javaslat miniszteri rendelet alkotására	4	0	1	0	5	1,47
Javaslat az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek alkotására	1	1	1	0	3	0,88
Javaslat törvény módosítására	2	4	5	0	11	3,24
Javaslat kormányrendelet módosítására	3	2	4	0	9	2,65
Javaslat miniszteri rendelet módosítására	4	1	3	0	8	2,35
Javaslat települési önkormányzat rendeletének módosítására	7	3	3	0	13	3,82
Javaslat megyei közgyűlés rendeletének módosítására	1	0	0	0	1	0,29
Javaslat fővárosi közgyűlés rendeletének módosítására	1	0	0	0	1	0,29
Javaslat az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek módosítására	2	0	0	0	2	0,59
Javaslat az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek hatályon kívül helyezésére	2	1	0	0	3	0,88
Fegyelmi eljárás kezdeményezése	1	1	1	0	3	0,88
Kezdeményezés jövőbeni helyes jogértelmezésre, jogalkalmazásra	1	0	2	0	3	0,88
Alkotmánybírósági eljárás indítványozása mulasztásos alkotmányellenesség megszüntetésére	0	0	0	4	4	1,18
<b>Összesen:</b>	<b>198</b>	<b>46</b>	<b>92</b>	<b>4</b>	<b>340</b>	<b>100,00</b>
<b>%</b>	<b>58,24</b>	<b>13,53</b>	<b>27,06</b>	<b>1,18</b>	<b>100,00</b>	

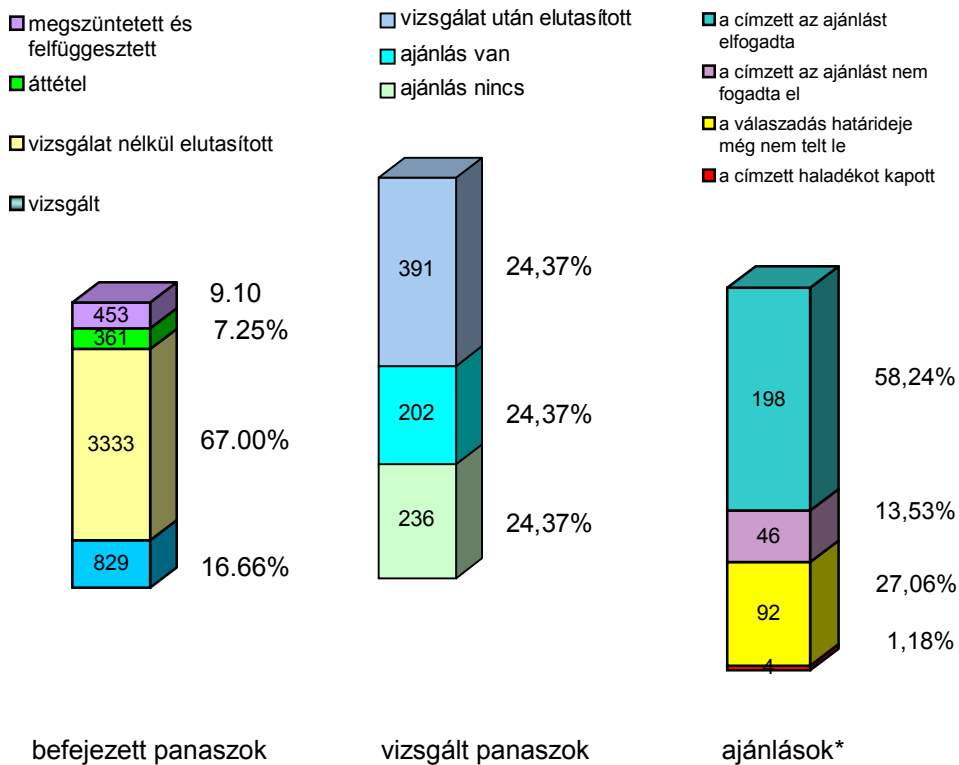
## 18. számú táblázat

A jogszabályokra vonatkozó javaslatokra adott válaszok megoszlása  
1995. 06. 30.–2003. 12. 31. között

Javaslatok	A címzett válasza				
	elfogadta	elutasította	a határidő még nem telt le	Összesen	%
<b>Jogszabályalkotásra:</b>					
törvény	59	23	9	91	8,94
kormányrendelet	46	13	1	60	5,89
miniszteri rendelet	77	24	6	107	10,51
települési önkormányzat rendelete	14	16	0	30	2,95
fővárosi közgyűlés rendelete	1	0	0	1	0,10
az állami irányítás egyéb jogi eszköze	51	24	2	77	7,56
<b>Jogszabálymódosításra:</b>					
törvény	148	74	8	230	22,59
kormányrendelet	69	41	10	120	11,79
miniszteri rendelet	94	23	3	120	11,79
települési önkormányzat rendelete	83	28	3	114	11,20
megyei közgyűlés rendelete	1	0	0	1	0,10
fővárosi közgyűlés rendelete	4	6	0	10	0,98
az állami irányítás egyéb jogi eszköze	30	7	0	37	3,63
<b>Jogszabály hatályon kívül helyezésére:</b>					
törvény	2	0	0	2	0,20
kormányrendelet	4	1	0	5	0,49
települési önkormányzat rendelete	3	0	0	3	0,29
az állami irányítás egyéb jogi eszköze	7	3	0	10	0,98
<b>Összesen:</b>	<b>693</b>	<b>283</b>	<b>42</b>	<b>1018</b>	<b>100,00</b>
<b>%</b>	<b>68,07</b>	<b>27,80</b>	<b>4,13</b>		<b>100,00</b>

19. számú ábra

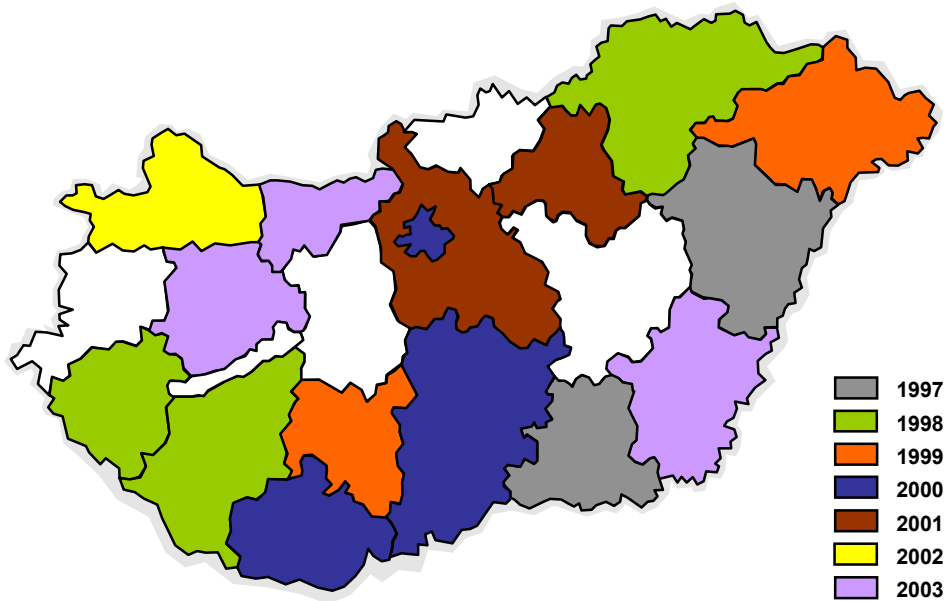
A 2003-ban befejezett panaszok megoszlása az elintézés módja és az ajánlásokra adott válaszok szerint



\* A 202 ajánlással zárult ügyben tett 340 ajánlásra adott válaszok.

20. számú ábra

*Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese  
megyei munkalátogatása*



## II. számú melléklet

### Szakmai kapcsolatok, előadások, publikációk

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, általános helyettese és munkatársai a beszámolási időszakban is több nemzetközi és belföldi konferencián, szakmai fórumon vettek részt.

#### 1.

##### *Külföldi konferenciákon való részvétel*

Lenkovics Barnabás májusban részt vett és előadást tartott az Európai Unióhoz csatlakozó államok ombudsmanjai számára a lengyel ombudsman által szervezett és Varsóban megtartott „Az Ombudsman és az Európai Unió jog” című konferencián.

Takács Albert márciusban Strasbourgban az Európa Tanács 5. Család- és Gyermekvédelmi Fórumán, júniusban Bakuban az azerbajdzsan ombudsman, a Reliable Future emberi jogi civil szervezet és az Európai Bizottság által szervezett, „Az ombudsman szerepe a jogállamban” című konferencián, júliusban Rómában az Olasz Parlament Gyermek Bizottsága által szervezett gyermekjogi konferencián tartott előadást, majd októberben Stockholmban az ENOC 2003. évi közgyűlésén vett részt.

Lenkovics Barnabás és Takács Albert októberben részt vettek az International Ombudsman Institute éves ülésén Nicosiában (Ciprus), majd novemberben az Európai Ombudsmanok 8. kerekasztal megbeszélésén Oslóban (Norvégia).

Az országgyűlési biztosokat munkatársaik képviselték egyrészt októberben Jerevánban a 2004. év elején felállítandó Örmény Ombudsmani Hivatalról szóló konferencián, másrészt a Rómában az Európai Unió V. Emberi Jogi Fórumán, melyet az olasz elnökség decemberben szervezett, ennek témája a gyermekvédelem, a gyermekek szexuális kizsákmányolása volt.

#### 2.

##### *Az Országgyűlési Biztos Hivatalában fogadott vendégek*

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosánál és általános helyettesénél 2003. februárjában látogatást tett a Thaiföldi-Királyság szenátusának bizottsága, Takács

Albert május végén fogadta az Európa Tanács European Committee for the Prevention of Torture (CPT) képviselőit.

Augusztusban az általános helyettes és az adatvédelmi biztos találkozott a IV. MÁSZ Nyári Egyetem diákjaival. A négy országgyűlési biztos október végén fogadta a Kínai Ellenőrzési Minisztérium vizontlátogatását, majd novemberben a dél-koreai ombudsman tett két munkatársával látogatást a Hivatalban.

2003. október 27–28-án Nikiforos Diamandouros, az Európai Unió ombudsmanja látogatta meg Hivatalunkat. Ennek során előadást tartott a munkatársak számára, és a négy országgyűlési biztossal véleményt cserélt az emberi jogok magyarországi helyzetéről.

### 3.

#### *Az Országgyűlési Biztos Hivatala által szervezett konferencia*

Az emberi jogok napján, december 10-én a négy országgyűlési biztos „Tízéves a magyar ombudsman törvény” címmel konferenciát tartott a Magyar Tudományos Akadémián. A rendezvényen szakmai előadást tartott Dr. Kukorelli István alkotmánybíró. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény tíz éve történt megalkotásának évfordulója alkalmából az országgyűlési biztosok pályázatot írtak ki, melynek eredményét ezen a napon hirdették ki.

### 4.

#### *Belföldi szakmai fórumokon való részvétel*

Lenkovics Barnabás a következő szakmai konferenciákon vett részt és tartott előadást:

- A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény tervezetét véleményező konferencia (Budapest, 2003. április 3.) Előadás címe: Észrevételek a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény kormány-előterjesztésének tervezetéről
- A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvénytervezetről tartott szakmai konferencia (Budapest, 2003. április 8.) Előadás címe: A közigazgatási eljárások során felmerült alkotmányossági problémákról
- A Magyar Köztársaság rendvédelmi szervei, az Európai Unió és az adatvédelem című konferencia (Budapest, 2003. április 9.) Előadás címe: A közigazgatási eljárások során felmerült alkotmányossági problémákról
- IV. Regionális Szociálpolitikai Konferencia (Győr, 2003. április 29.) Előadás címe: Az állampolgárok jogbiztonsága a szociális és gyermekvédelmi intézményekben
- Védett munka és cselekvőképesség konferencia (Budapest, 2003. május 7.) Előadás címe: A cselekvőképesség és a munkaképesség alapjogi értelmezése

- XI. Országos Jegyző-Közigazgatási Konferencia (Siófok, 2003. szeptember 15–17.) Előadás címe: A közigazgatás ombudsmani kontrollja
- VI. Környezetvédelmi Igazságügyi Szakértői Konferencia (Budapest, 2003. október 3.) Előadás címe: Környezetvédelem és az állampolgári jogok, környezetvédelmi jogérvényesítés
- Szószóló Alapítvány és a Velencei-tó Vértés Barátok köre, Betegjogi konferencia (Budapest, november 7.) Előadás címe: Betegjogok az ombudsman gyakorlatában
- Emberi Jogok Napja (Budapest, 2003. december 9.) Előadás címe: Környezetvédelem az ombudsmani gyakorlatban
- 10 éves a magyar ombudsman törvény (Budapest, 2003. december 10.) Előadás címe: Tézisek az alkotmányos értékrend gyakorlati egységesítésének mikéntjére

Takács Albert a következő szakmai előadásokat tartotta:

- A Közép-Európai Egyetem (CEU) a gyülekezési jog elmélete és gyakorlata című fórum. (2003. március 5.) Előadás címe: A gyülekezés szabadsága és korlátai
- A győri Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán (2003. május 9.) Előadás címe: Euthánázia és alkotmányosság

A Hivatal munkatársai az alábbi belföldi szakmai fórumokon képviselték a beszámolási időszakban az országgyűlési biztosokat.

Előadások:

- Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal: Az üzletek működésével és a telepengedélyezéssel kapcsolatos jegyzői feladatokról szóló konferencia (2003. február 13.) Előadás címe: Az üzletek működésével kapcsolatos jegyzői feladatok (Somosi György)
- Rügycskék Ember- és Környezetvédelmi Közhasznú Alapítvány: Ózon fesztivál (2003. június 22.) Előadás címe: Az ombudsman mint környezetvédő (Juhász Orsolya, Szántó Eszter)
- Szent István Egyetem Környezetgazdálkodási Intézet: A vizes élőhelyek jelentőségének természeti és gazdasági vonatkozásairól szóló konferencia (2003. szeptember 19–21.) Előadás címe: Vizes élőhelyek védelme a hazai jogban (Juhász Orsolya)
- Csongrád Megyei Közgyűlés: Gyermekvédelem című konferencia (2003. szeptember 27.) Előadás címe: A gyermeki jogok érvényesülésének tapasztalatai az 1997. évi XXXI. törvény hatálybalépése óta (Gyórfy Zsuzsa)
- Kriminológiai Intézet: Deviancia, gyermekvédelem, bűnmegelőzés című konferencia (2003. október 3.) Előadás címe: Deviancia, gyermekvédelem, bűnmegelőzés (Gyórfy Zsuzsa)

- Budapesti Fővárosi Önkormányzat Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat: PHARE-Romológiai képzés (2003. október 17.) Előadás címe: Gyermeki jogok (Gyórfy Zsuzsa)
- Újpesti Gyermekjóléti Szolgálat: Magánügy-e a családon belüli erőszak című konferencia (2003. október 22.) Előadás címe: Magánügy-e a családon belüli erőszak? (Gyórfy Zsuzsa)
- Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület: Fogyasztók az EU-csatlakozás céljében című konferencia (2003. november 3–4.) Előadás címe: A távhőszolgáltatással kapcsolatos tapasztalatok és javaslatok (Endrédi Zsuzsa)

Részvétel:

Országos Fogyatékosügyi Tanács 2003. június 17-i ülése (Sipos Beáta, Tasi Katalin)

Országos Fogyatékosügyi Tanács ad hoc bizottsága a cselekvőképesség, a munkaképesség és a szociális ellátásokról (ülések: 2003 július 23., szeptember 25., Bódis Cecília, Sipos Beáta)

Érd Város Önkormányzata: VIII. Országos Főépítész Konferencia (2003. szeptember 10–12, Simonyi Anna)

Hatvan Város Önkormányzata: Harmóniában a környezettel – kistérségi konferencia (2003. október 29., Simonyi Anna)

Transparency International Magyarországi Tagozata: Gyermekvédelem és korrupció című konferencia (2003. november 5., Szilágyi Júlianna, Tasi Katalin)

Magyar Egészség-gazdaságtani Társaság: Technológia elemző intézet létrehozásáról (2003. november 5., Borza Beáta)

Szószóló Alapítvány a betegjogokért: Feketén-fehéren a betegjogokról című konferencia (2003. november 7., Borza Beáta)

ELTE Szociálpolitikai Tanszék Egészség-gazdaságtani Központ: Az egészségügy feltáratlan erőforrásai: emberi tőke és innováció című konferencia (2003. november 22., Borza Beáta)

## 5.

### *Megyei munkalátogatások*

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, általános helyettese és munkatársai májusban közös munkalátogatást tettek Békés megyében, az országgyűlési biztos és munkatársai novemberben Komárom-Esztergom megyében, az általános helyettes és munkatársai decemberben Veszprém megyében folytattak vizsgálatot.



## **6. Sziget Fesztivál**

2003 augusztusában az Országgyűlési Biztos Hivatala először vett részt és állított fel sátrat a Sziget Fesztivál Civil falujában. A biztosok és munkatársaik minden nap több programmal várták a fesztivál látogatóit. Az országgyűlési biztos munkatársai a környezetvédelem és a fogyatékkal élők jogainak témakörében, az általános helyettes és kollégái az eutanázia alkalmazásának alkotmányossági kérdéseiről rendeztek beszélgetést. Közösen szóltak a drogfogyasztók jogairól. Minden nap több játékkal segítettük a látogatókat abban, hogy megismerjék a Hivatalt, az országgyűlési biztosok munkáját, tevékenységét.

## **7.**

### ***Továbbképzések***

Az Emberi Jogok Intézete (Turku, Finnország) szervezésében kéthetes kurzuson vett részt márciusban az országgyűlési biztos munkatársa – Bódis Cecília – az emberi jogok nemzetközi védelme témakörében.

Decemberben a Hivatal liason officerje (az Európai ombudsman hivatalával való kapcsolattartó kollégánk, Nagy Réka) részt vett Strasbourgban az Európai Ombudsman által a kapcsolattartók számára rendezett továbbképzésen. A továbbképzés témája az Európai Unió polgárai számára biztosított információáramlás és tanácsadás volt, melyen munkatársunk „Hogyan éri el az ombudsman a kiszolgáltatott helyzetben lévő társadalmi csoportokat” címmel előadást tartott.

## **8.**

### ***Oktatói tevékenység***

Lenkovics Barnabás az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának Polgári Jogi tanszékén tanít és a győri Széchenyi István egyetemen megbízott tanszékvezető, Takács Albert a budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem (BKÁE) Alkotmányjogi Tanszékének vezetője.

Munkatársaink a kolozsvári Babes-Bolyai Egyetem műemlékvédelmi szakmérnöki karán (Nagy Tiborné), a BKÁE Államigazgatási Továbbképző Intézetében (Gáspárné dr. Pere Katalin), valamint a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kara (PPKE) Alkotmányjogi Tanszékén (Hajas Barnabás) tanítanak, illetve tartottak órákat a Károli Gáspár Református Egyetemen (Györffy Zsuzsa), továbbá Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán (Haraszti Katalin).

## 9.

### *Publikációk*

- Lenkovics Barnabás: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának munkájáról (Magyarország politikai évkönyve I-II. kötet. 2003., Demokrácia Kutatások Magyar Központja Közhasznú Alapítvány, I. kötet 682–689. o.)
- Lenkovics Barnabás: A közigazgatás ombudsmani kontrollja (XI. Országos Jegyző-Közigazgatási Konferencia. Siófok szeptember 15–17., Magyar Közigazgatási Kar 2003. december 12.)
- Takács Albert: Szabadságjogok a változó világban (Fundamentum, 2003/3–4. szám.)
- Fogarassy Edit: A radbruchi formula jelentősége (Publicationes Universitatis Miskolcensis, Miskolc University Press 2003., Sectio Iuridica et Politica Tomus XX/1. 59–72 o.)
- Hajas Barnabás: Fejezetek az Alkotmányjog köréből X. fejezet: A Bíróság, XI. fejezet: Az Ügyészség (Szent István Társulat, Budapest 2003., Szerk. Kilényi Géza)
- Juhász Orsolya – Lukácsi Tamás – Tasi Katalin: The right to life (European Ombudsman Newsletter, 2003. október, fordította: Nagy Réka)

### III. számú melléklet

#### Tárgymutató

Az ügyek tárgyszavai	iktatószámok
adó	2785/2002.
állampolgárság, külföldi á.p.	1004/2000., 4859/2000.
betegjog	3155/2002.
birtokvédelem	4687/2002., 2146/2003., 2962/2003., 4386/2003.
büntető eljárás	3747/2002., 4750/2002., 3612/2003.
diákhitel	3107/2003.
diszkrimináció	2545/2003., 3107/2003., 3802/2003., 5282/2003.
egészségügy	1304/2002., 2772/2002., 2961/2002., 3155/2002., 4152/2002., 4231/2002., 5164/2002., 1336/2003., 1454/2003., 1513/2003., 1538/2003., 1773/2003., 1823/2003., 2311/2003., 2545/2003., 2824/2003., 3083/2003., 3174/2003., 4008/2003., 4839/2003., 4902/2003., 5872/2003.
egészségbiztosítás	1304/2002., 3105/2003., 5282/2003., 5800/2003.
építés, bontás	2293/2002., 3197/2002., 3206/2002., 3962/2002., 4001/2002., 1922/2003., 2029/2003., 2963/2003., 3072/2003., 3084/2003., 3197/2003., 3454/2003., 3866/2003., 3959/2003., 4496/2003.
fogvatartás, büntetés-végrehajtás	3693/2002., 4750/2002., 5000/2002., 1663/2003., 1839/2003., 1929/2003., 2785/2003., 2986/2003., 3055/2003.
fogyasztóvédelem	4584/2002., 2421/2003.
fogyatékos	1060/2003., 2578/2003., 3733/2003.
föld	3166/2002., 3322/2003., 3959/2003., 4010/2003., 5851/2003.
gondozás, gondnokság	2966/2002., 4404/2002., 5046/2002., 5061/2002., 1247/2003., 1538/2003., 2578/2003., 2892/2003., 2945/2003., 4008/2003.
gyermek, fiatalok	2967/2002., 3189/2002., 3258/2002., 3696/2002., 5037/2002., 5106/2002., 1052/2003., 1282/2003., 1336/2003., 1454/2003., 1544/2003., 1773/2003., 2105/2003., 2781/2003., 2824/2003., 2986/2003., 3097/2003., 3159/2003., 3319/2003., 3391/2003., 3884/2003., 3904/2003., 4247/2003., 4549/2003., 4839/2003., 4895/2003., 4902/2003., 5021/2003.

gyülekezés	3149/2003., 3699/2003.
hajléktalan	5061/2002.
halászat, horgászat	3258/2002.
hulladékgyűjtés, hulladékgyűjtés, -szállítás	1182/2002., 2192/2002., 4904/2002., 1022/2003., 1364/2003., 1478/2003., 1802/2003., 2511/2003., 3031/2003., 3797/2003., 3880/2003., 4421/2003., 5371/2003.
kamara	3054/2002., 3611/2002., 4063/2002., 4537/2002., 1357/2003.
kárpótlás, -térítés, -enyhítés	4271/2001., 1209/2002., 3206/2002., 4810/2002., 1393/2003., 1582/2003., 2735/2003.
kegyeleti jog, temetkezés, hagyaték	3931/2001., 5313/2001., 6244/2001., 5166/2002., 1277/2003., 2877/2003., 4166/2003.
környezet- és természetvédelem	1164/2000., 3394/2001., 1081/2002., 1755/2002., 2192/2002., 3197/2002., 3328/2002., 3337/2002., 3549/2002., 3555/2002., 3617/2002., 3930/2002., 4209/2002., 4233/2002., 4511/2002., 4687/2002., 4904/2002., 5099/2002., 1022/2003., 1144/2003., 1364/2003., 1478/2003., 1802/2003., 1981/2003., 2491/2003., 2511/2003., 3031/2003., 3088/2003., 3880/2003., 3797/2003., 4421/2003., 5371/2003.
közigazgatási hivatal	4859/2000., 3962/2002., 4001/2002., 4810/2002., 2029/2003., 2892/2003., 3072/2003., 3866/2003., 3959/2003.
közlekedés	1878/2002., 2353/2002., 3145/2002., 2311/2003., 2348/2003., 2491/2003., 3884/2003.
közműfejlesztés	3394/2001., 5822/2001., 3778/2002., 3943/2002.
közoktatás, felsőoktatás	1402/2002., 3189/2002., 1408/2003., 3097/2003., 3107/2003., 3159/2003., 3225/2003., 3319/2003., 4839/2003., 4921/2003.
közszolgáltató	4720/2001., 5822/2001., 6208/2001., 4112/2002., 4365/2002., 4584/2002., 5000/2002., 5166/2002., 1478/2003., 2129/2003., 2424/2003., 2511/2003., 2548/2003., 2723/2003., 3031/2003., 3052/2003., 3053/2003., 3072/2003., 3084/2003., 3088/2003., 3391/2003., 3607/2003., 3884/2003., 4434/2003., 4496/2003.
lakás	4001/2002., 5288/2002., 1433/2003., 1980/2003., 3454/2003., 4386/2003., 4549/2003., 5021/2003.
mozgássérült, mozgáskorlátozott	3145/2002., 1823/2003., 3072/2003.
mezőgazdaság	3503/2002., 4209/2002., 4687/2002., 1144/2003., 3035/2003.
munka	2785/2002., 3503/2002., 4231/2002., 4551/2002., 2202/2003., 4014/2003.
műsorszolgáltató, média	1052/2003., 1806/2003., 4247/2003.
nyugdíj-, társadalombiztosítás	4156/2002., 5164/2002., 1247/2003., 1825/2003., 1833/2003., 2072/2003., 2094/2003., 2202/2003.,

	2508/2003., 2545/2003., 3046/2003., 3105/2003., 3221/2003., 3457/2003., 3802/2003., 4014/2003., 4091/2003., 5800/2003.
okmányiroda	2515/2003.
pénzüntézet	4549/2003.
polgármesteri hivatal, önkormányzat	1164/2000., 3394/2001., 3931/2001., 5822/2001., 6208/2001., 1081/2002., 1182/2002., 1209/2002., 1691/2002., 1755/2002., 2192/2002., 2293/2002., 2353/2002., 2772/2002., 2891/2002., 2961/2002., 2974/2002., 3145/2002., 3197/2002., 3206/2002., 3258/2002., 3337/2002., 3503/2002., 3549/2002., 3555/2002., 3617/2002., 3778/2002., 3930/2002., 3943/2002., 3962/2002., 4001/2002., 4209/2002., 4233/2002., 4511/2002., 4687/2002., 4904/2002., 4947/2002., 5061/2002., 5099/2002., 5288/2002., 1022/2003., 1144/2003., 1364/2003., 1393/2003., 1408/2003., 1433/2003., 1478/2003., 1513/2003., 1582/2003., 1616/2003., 1802/2003., 1823/2003., 1922/2003., 1980/2003., 1981/2003., 2029/2003., 2032/2003., 2146/2003., 2348/2003., 2511/2003., 2515/2003., 2735/2003., 2781/2003., 2877/2003., 2962/2003., 2963/2003., 2986/2003., 3031/2003., 3035/2003., 3083/2003., 3084/2003., 3088/2003., 3159/2003., 3197/2003., 3225/2003., 3319/2003., 3454/2003., 3699/2003., 3717/2003., 3797/2003., 3866/2003., 3880/2003., 3904/2003., 3959/2003., 4166/2003., 4421/2003., 4496/2003., 4895/2003., 5021/2003., 5371/2003.
rendőri intézkedés	3189/2002., 3197/2002., 3328/2002., 3693/2002., 3747/2002., 3902/2002., 3993/2002., 4460/2002., 4947/2002., 5000/2002., 1277/2003., 1330/2003., 2200/2003., 2781/2003., 3055/2003., 3149/2003., 3172/2003., 3612/2003.
számítástechnika	3902/2002., 4434/2003.
szociális ellátás	2772/2002., 2891/2002., 4156/2002., 5046/2002., 1060/2003., 1433/2003., 1538/2003., 1616/2003., 1663/2003., 2892/2003., 2945/2003., 3046/2003., 3088/2003., 3174/2003., 3221/2003., 3717/2003., 3904/2003., 4091/2003., 4895/2003.
telepengedélyezés	3197/2003.
tulajdonjog	2353/2002., 3197/2002., 3206/2002., 3337/2002., 3617/2002., 3778/2002., 3902/2002., 3930/2002., 3962/2002., 4365/2002., 4810/2002., 5288/2002., 1144/2003., 1582/2003., 2032/2003., 2146/2003., 2548/2003., 2723/2003., 3381/2003., 3436/2003., 3959/2003.
ügyészségi nyomozás	3747/2002., 1929/2003.

ügyvédi tevékenység	1357/2003.
vám	1785/2002., 2487/2002.
vállalkozás	2824/2003., 3172/2003., 3197/2003.
végrehajtás	3166/2002., 3611/2002., 1532/2003., 2267/2003., 3035/2003., 3381/2003., 3436/2003.
víz, csatorna	1164/2000., 3394/2001., 1209/2002., 1691/2002., 2974/2002., 3258/2002., 3549/2002., 3943/2002., 4810/2002., 1393/2003., 1582/2003., 1799/2003., 2548/2003., 2735/2003., 3084/2003., 3088/2003., 3391/2003., 3436/2003.
vízitársulat	1799/2003., 1892/2003.
zajkibocsátás	3337/2002., 3555/2002., 3930/2002., 4511/2002., 1981/2003., 2491/2003., 2962/2003.
zaklatás	4460/2002., 1330/2003.

*A tárgymutatóban megadott ügyszámok jelenős része csak a CD-mellékletként csatolt Példatárban található meg.*

#### **IV. számú melléklet**

#### **Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának munkatársai 2003-ban**

Dr. Balsai Józsefné  
Bencsik Károly  
Dr. Borza Beáta  
Dr. Bódis Cecília  
Faragóné dr. Endrődi Zsuzsanna  
Dr. Garamvári Miklós  
Dr. Gáspárné dr. Pere Katalin  
Dr. Izafé Éva  
Dr. Juhász Orsolya  
Dr. Juhász Zoltán  
Kanyó Sándor  
Kasztovszkyné dr. Szűcs Éva  
Dr. Kántor Ferenc  
Dr. Kovács Zsolt

Dr. Kökény Lászlóné  
Dr. Kristó Annamária  
Dr. Kunné dr. Simonyi Anna  
Dr. Lukácsi Tamás  
Magyar Gizella  
Dr. Nagy Réka  
Nagy Tiborné  
Dr. Sípos Beáta  
Dr. Somosi György  
Dr. Szántó Eszter  
Dr. Szilágyi Julianna  
Dr. Tasi Katalin  
Tóth Andrásné  
Dr. Várady Eszter

## **Az országgyűlési biztos általános helyettesének munkatársai 2003-ban**

Dzielszky Károly  
Dr. Fogarassy Edit  
Dr. Gáspár István  
Dr. Gubucz Ágnes  
Dr. Győrffy Zsuzsanna  
Dr. Hajas Barnabás  
Dr. Haraszi Katalin  
Dr. Harsányi Ágnes  
Dr. Kiss Anikó  
Dr. Kiss László  
Dr. Marikné dr. Budai Andrea

Dr. Nyitrai Péter  
Dr. Pajcsicsné dr. Csóré Erika  
Dr. Pásztor Imre  
Radványiné Kecskés Katalin  
Rendes Imréné  
Dr. Sütő Georgina  
Dr. Szabó Zoltán  
Dr. Szathmári Réka  
Dr. Szécsi Mária  
Tomolák Katalin



## Az országgyűlési biztosok közös hivatalának munkatársai 2003-ban

Andrásné dr. Bognár Ildikó  
Balogh Mihályné  
Bogáti Irén  
Boldizsár Márta  
Csákiné Varga Klára  
Csécsi Benjámin  
Duris Imréné  
Festő Hegedűs Illésné  
Franta Mária Terézia  
Hajnal Kálmánné  
Hanser Ágota  
Hegedűs Botond  
Kaluser Sándorné  
Kámány Éva  
Kelemen Gyuláné  
Kincses Irén  
Komlósy Szilvia  
Korda Katalin  
Kovács Attila  
Kovács Erika  
Kővári Árpádné  
Listárné Nagy Éva  
Medvegné dr. Kertész Éva

Müller Zsolt  
Dr. Nagy Erzsébet  
Némethné Mészáros Erzsébet  
Novákné Száraz Margit  
Pákolicz Csaba  
Pálmai István  
Petri Istvánné  
Rózsás István  
Dr. Scheillinger László  
Szabó Attila  
Szabó Ilona  
Szabó Károlyné  
Széles Lászlóné  
Táncos Mihályné  
Dr. Tomin Szilvia  
Tordai Miklósné  
Tordainé dr. Kőhalmi Erna  
Dr. Varga Tamásné  
Vargáné Kapa Veronika  
Vargáné Szigeti-Tar Anita  
Dr. Váczy Ernőné  
Wieszt Erzsébet



# 4.

## Példatár

*Válogatás az állampolgári jogok országgyűlési biztosainak jelentéseiből*  
(A Beszámoló CD mellélete)

### *A 2000-ben iktatott ügyek*

#### **OBH 1004/2000.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha az idegenrendészeti hatóság az érvényes úti okmánnyal nem rendelkező külföldit annak, az általa származási országaként megnevezett államnak a határáig kívánja kitoloncolni, amely őt az állampolgárának elismerte, és a beutazásához szükséges okmányokat kiállította.**

**Az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a kitoloncolás alatt álló, a kezén, lábán megkötözött, hangoskodó külföldit a rendőrök a várócsarnokban tartózkodó utasok szeme láttára egy kézikocsin tolják a repülőgép ajtajáig.**

**A kitoloncolás végrehajtásának módjára vonatkozó eljárási szabályok hiánya a jogállamisággal, illetve a nemzetközi jogi kötelezettségek, és a belső jog összhangjához való joggal összefüggő visszásságot eredményez.**

**Az élethez való joggal összefüggő visszásságot eredményez, ha a rendőrség által foganatosított a testi kényszer alkalmazása során a külföldi személy meghal, akkor is, ha a bíróság ítélete szerint bűncselekmény nem történt.**

**A jogállamiság részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a rendőrség, ha a rendkívüli haláleset körülményeinek felderítését célzó államigazgatási eljárás alatt a halálesetnek körülményeit rögzítő videofelvétel vizsgálatát visszautasítja, majd azt megsemmisíti.**

A Mahatma Gandhi Emberi Jogi Egyesület elnöke (a továbbiakban: panaszos) azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert 2000. december 18-án egy külföldi férfi (a továbbiakban: külföldi) a Magyarországról való kiutasításának hatósági kényszerrel történő végrehajtása (a továbbiakban: kitoloncolás) során Ferihegy nemzetközi repülőtéren elhunyt. A panaszos sérelmezte, hogy bár a külföldi nigériai állampolgár volt, az idegenrendészeti hatóság mégis a Kameruni Köztársaságba kívánta őt kitoloncolni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az élethez és emberi méltósághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot az ügyben.

A vizsgálat adatai szerint a külföldi 1998-ban embercsempész segítségével, úti okmány nélkül lépte át az államhatárt. Néhány nap múlva a külföldi menedék-

jog iránti kérelmet terjesztett elő. A menekültügyi hatóság a külföldi menekültként való elismerését megtagadta. A határozat ellen a külföldi felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Fővárosi Bíróságon, amelynek elutasítását követően a Legfelsőbb Bírósághoz fordult. A Legfelsőbb Bíróság az elsőfokú bíróság végzését jóváhagyta. A menedékjogi kérelem elutasítását követően az idegenrendészeti hatóság megállapította, hogy a külföldi a beutazás szabályait megszegte, továbbá érvényes okmányok nélkül él az országban, ezért kiutasította őt az országból, és arra kötelezte, hogy a Magyar Köztársaság területét Budapest-Ferihegy határátelőhelyen keresztül hagyja el. Az idegenrendészeti hatóság a kiutasítást kitoloncolással történő végrehajtását rendelte el, amit a kiutazás feltételeinek megteremtéséig felfüggesztett.

A Magyar Köztársaság területén tartózkodó külföldi állampolgár személyazonosságát és állampolgárságát az úti okmány igazolja. Úti okmány hiányában a személyi adatokat tartalmazó más okirat is alkalmas lehet arra, hogy a külföldi kilétét igazolja. Ha valaki sem úti okmánnyal, sem a személyazonossága igazolására alkalmas más okirattal nem rendelkezik, személyi adatai és állampolgársága tekintetében a nyilatkozata az irányadó. A vizsgálat adatai szerint a külföldi a menedékjogi eljárás során mindvégig kameruni állampolgárnak vallotta magát, és a menekülésére okot adó körülmények megjelölésekor kizárólag a Kameruni Köztársaságban történt politikai eseményekre hivatkozott, amit a francia nyelven kiállított személyi igazolványa is megerősített. A magyar hatóságok mindössze azt tudják megállapítani, hogy valamely személy magyar állampolgár-e vagy sem. Érvényes úti okmánnyal nem rendelkező külföldi esetben a származási országaként megjelölt államnak kell nyilatkoznia arról, hogy az érintett személy az állampolgára-e, esetleg más jogcímen engedélyezi a beutazását.

A vizsgálat megállapította, hogy nem okoz alkotmányos visszásságot az idegenrendészeti hatóság, ha az érvényes úti okmánnyal nem rendelkező külföldit annak, az általa származási országaként megnevezett államnak a határáig kívánta kitoloncolni, amely őt állampolgárának elismerte és a beutazásához szükséges okmányokat kiállította.

A külföldi 2000. december 17-én, késő éjszaka azért hagyta el a közösségi szállást, hogy Budapesten, a Ferihegy nemzetközi repülőtérrel induló Budapest–Brüsszel–Douala járáttal kitoloncolják. Miután tíz személy közreműködésére volt szükség ahhoz, hogy a 30 éves, 188 cm magas, izmos testalkatú, erősen kapálódzó külföldit a szállító gépkocsiba tegyék, ezért kezeit a közösségi szálláson megbilincseltek. A repülőtéren a külföldit a BÁH munkatársa és az ORFK Készenléti Rendőrség által a külföldi kísérésére és felügyeletére kijelölt két rendőr az útlevelező pulthoz vezették. A kiabáló, a rendőrséget hol magyarul, hol angolul szidalmazó külföldit az ORFK Repülőtéri Biztonsági Szolgálat hivatali helyiségébe kísérték, ahol a csuklóján lévő fémbilincset levették. A fémkereső kapu előtt a külföldi menekülni próbált ezért a rendőrök az egyik asztalra kényszerítették, szíjbilincsel előbb a kezeit, majd a két lábát is megbilincseltek. (A szíjbilincs egy körülbelül 55 cm hosszú, 5 mm széles és 1–1,5 mm vastag, erős műanyagból készült, egyik végén zárszerkezetben végződő eszköz. Használat-

kor a szij egyik végét átfűzik a zárszerkezeten, ami azt rögzíti, majd az így létrejött hurok körméretét igény szerint módosítják. A végtagok rögzítésekor a két hurkot átfűzik egymáson.) Közben a BÁH munkatársa felment a fedélzetre, és a külföldi magatartásáról tájékoztatta a kapitányt. Közben a már mozgásképtelen, kiabáló és öngyilkossággal fenyegetőző külföldit a rendőrök egy csomagszállító kézikocsira tették, és a tranzitváróba tolták.

Az a mód, ahogy a kezén, lábán megkötözött, hangoskodó külföldit a rendőrök egy kézikocsin a többi utas szeme láttára a repülőgép ajtajáig eltolták, egyrészt alkalmas volt arra, hogy a várócsarnokban tartózkodó utasokban megbotránkozást, esetleg riadalmat keltsen, továbbá a külföldi emberi méltósághoz való jogával összefüggő visszásságot okozott. Az említett bánásmódra az sem jelenthet elfogadható magyarázatot, hogy arra a külföldi magatartása miatt került sor, hiszen senki sem vizsgálta, hogy az a rossz pszichés állapota vagy más ok következménye. A repülőgép ajtajánál a lábbilincset eltávolították, így a külföldi saját lábán jutott be az utastérbe. Mivel a fedélzeten sem maradt csendben, sőt testi kényszer alkalmazásával sem lehetett őt ülve tartani, a pilóta a külföldi elszállítását megtagadta.

Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Egyezmény) alapján mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra. Szabadságától senkit sem lehet megfosztani, kivéve – az Egyezményben – felsorolt esetekben és a törvényben meghatározott eljárás útján. Az Egyezmény 5. Cikk 1. bekezdés f) pontja értelmében törvényes letartóztatás vagy őrizetbe vétel az országba való jogtalan belépés megakadályozása céljából vagy olyan személy törvényes letartóztatása vagy őrizetbe vétele, aki ellen intézkedés van folyamatban kiutasítása vagy kiadatása céljából. Az Emberi Jogok Európai Bizottságának álláspontja szerint az Egyezmény fogalmi körébe tartozó szabadságelvonásnak minősül, ha a kiutasítást követően az ország elhagyására kötelezett személyt egy repülőgép fedélzetén rendőri kísérettel külföldre szállítják, ezért a kitoloncolás végrehajtására irányadó lényeges anyagi és eljárási szabályokat jogszabályban kell rendezni. A magyar jogrendszerben kitoloncolásban érintett hatóságoknak a kiutaztatás előkészítésével kapcsolatos feladatain túlmenően, a légi tolonc végrehajtásának módjára vonatkozóan sem a haláleset, sem a vizsgálat időpontjában semmiféle jogszabályi rendelkezés nem volt hatályban. A személyes szabadsághoz való jog – így például kitoloncolás jogcímén történő – érvényesülése kapcsán az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az „egyes korlátozó rendelkezések csak akkor fogadhatók el alkotmányszerűnek, ha az általuk elérni kívánt és alkotmányosan elismert célhoz képest a korlátozás szükségszerű és arányos. Az arányosság értékeléséhez hozzátartozik az is, hogy a korlátozás folytán esetleg bekövetkező és eleve ki nem küszöbölhető sérelmek elfogadható mérvű enyhítésére garanciák legyenek. Megfelelő garanciák nélkül a szabadságelvonásra lehetőséget adó jogszabályok alkotmányszerűsége válhat kétségessé.” Az Egyezmény 5. Cikk 1. bekezdés f) pontjára, illetve az Alkotmány 55. § (1) be-

kezdésére figyelemmel a kitoloncolás végrehajtására vonatkozó eljárási szabályok hiánya a jogállam, illetve a nemzetközi jogi kötelezettségek, és a belső jog összhangjához való joggal összefüggő visszásságot eredményez.

A gép elhagyását követően a kiabáló, és a rendőröknek csak vonakodva engedelmeskedő külföldit a terminál épületébe kísérték, ahol a fémkereső kaput elhagyva, az ORFK Repülőtéri Biztonsági Szolgálat szolgálati folyosójára tuszkolták. A Készenléti Rendőrség munkatársai a külföldit a falhoz nyomták, aki a testi kényszer hatására fekvő testhelyzetben a kövezetre került. Miközben a rendőrök a földön fekvő, rúgkapáló külföldi lábát szigetelő szalaggal átkötötték, megbilincselte kezét és a lábait lenyomva tartották. Amikor a külföldi váratlan eszméletvesztését észrevették, a rendőrök azonnal orvost hívtak, ruházatát meglazították, gerincét – a tarkó tájékán – hideg vízzel locsolták. A körülbelül öt percen belül a helyszínre érkező repülőtéri ügyeletes orvos már csak a halál tényét tudta megállapítani, és kiállította a halottvizsgálati bizonyítványt. A külföldi halálának körülményeit a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) V. Kerületi Rendőrkapitányság Rendkívüli Haláleseti Osztálya vizsgálta. Az eljárás bűncselekményre utaló adatot nem tárt fel. Az elsőfokú államigazgatási határozat ellen – jogi képviselője útján – a külföldi magyar állampolgár jegyese fellebbezett. A fellebbezésben egyrészt azt kifogásolta, hogy az „örjögő” külföldi miért nem részesült hamarabb orvosi ellátásban, másrészt felvetette annak lehetőségét is, hogy a haláleset más külső behatások, így például könnygázspray szabálytalan használatának eredménye lehet. A BRFK Életvédelmi Osztálya az első fokú határozatot megsemmisítette, és a BRFK V. Kerületi Rendőrkapitányság Rendkívüli Haláleseti Osztályát új eljárásra kötelezte. Az új eljárásban kirendelt igazságügyi orvosszakértő szerint a külföldi halálának közvetlen oka a jobb szívfél elégtelensége következtében kialakult heveny keringés-légzés-leállás volt, vagyis természetes okból halt meg. Bűncselekményre utaló adatot az új eljárás sem tárt fel. A jegyes az új elsőfokú határozat ellen is fellebbezett, amelyben arra hivatkozott, hogy a repülőtéren – így például az ORFK Repülőtéri Biztonsági Szolgálat szolgálati folyosóján – működő biztonsági kamerák a külföldivel történeteket rögzítették, ezért a tényállás tisztázása érdekében a felvételek beszerzését indítványozta. A BRFK Életvédelmi Osztálya másodfokú határozatában megállapította, hogy az elsőfokú hatóság az új eljárásban már kellőképpen tisztázta a tényállást, ezért a megtámadott határozatot változatlan formában fenntartotta. A másodfokú határozat a filmfelvételek beszerzésével kapcsolatos indítványra annyiban reagált, hogy a „fellebbezésben említett repülőtéri kamerákkal rögzített filmfelvétel elemzése és értékelése nem feladata az államigazgatási eljárásnak”. A jegyes a jogerős államigazgatási határozat ellen bírósághoz fordult. A biztonsági kamerák által készített filmfelvétel beszerzése érdekében a bíróság az ORFK Repülőtéri Biztonsági Szolgálatához fordult. Az ORFK Repülőtéri Biztonsági Szolgálat Bűnügyi Osztályának vezetője azt válaszolta a bíróságnak, hogy miután „a képanyag sem szabálysértésre, sem bűncselekményre utaló adatot nem tartalmazott, arra az eljáró szerv nem tartott igényt”, ezért azt a Rendőrségről szóló törvény alapján – hat hónap elteltével – megsemmisítették. Ítéletében

a bíróság eljárásjogi szabálysértésnek minősítette, hogy a BRFK Életvédelmi Osztálya nem szerezte be a külföldivel szembeni rendőri kényszerintézkedésről készült filmfelvételeket. Miután a képanyagot utólag már nem lehet beszerezni, így a bíróság az államigazgatási határozat hatályon kívül helyezése esetén sem kötelezhette volna a BRFK Életvédelmi Osztályát arra, hogy a történeteket a filmfelvétel megtekintése alapján újból értékelje. Miután a jegyes a videofelvételekkel nem tudta alátámasztani azt, hogy a külföldi halála esetleges rendőri túlkapás miatt következett be, így a bíróság a keresetet elutasította.

A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait – így például jogát az élethez és az emberi méltósághoz –, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelezettsége. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezésére figyelemmel az a tény, hogy a külföldi a testi kényszer alkalmazása során meghalt, annak ellenére az élethez való joggal összefüggő visszásságot eredményezett, hogy a Fővárosi Bíróság ítélete szerint bűncselekmény nem történt.

Az élethez való jog védelme az államnak nem pusztán azt a kötelezettségét jelenti, hogy az egyes emberek élethez való alanyi jogát ne sértse meg, hanem azt is, hogy annak védelméről a jogalkotás útján, illetve szervezési intézkedésekkel gondoskodjék. Ez kiterjed arra is, hogy amennyiben valaki a rendőri kényszerintézkedés során váratlanul meghal, az állam az élethez való jog sérelme okainak és körülményeinek felderítését pártatlanul, a rendelkezésre álló bizonyítékok teljes körének számbavételével biztosítani köteles. Az intézmény fennállása alatt az országgyűlési biztosok már több olyan beadványt is vizsgáltak, amelyekben a panaszosok a rendőrségi eljárások során, illetve a rendőrségi épületekben bekövetkezett rendkívüli halálesetek vizsgálatát kifogásolták. A 23/1994. (X. 26.) BM rendelet értelmében a rendkívüli halálesetet annak a rendőrkapitányságnak kell kivizsgálnia, amelynek illetékességi területén a halál bekövetkezett, illetve ahol a holttestet megtalálták. Az idézett jogszabályi rendelkezés eredményeként a rendőrök közeli ismerőseik, gyakran közvetlen munkatársaik ügyében kénytelenek vizsgálgódní, ami alkalmas arra, hogy a kívülállók, különösen a haláleset miatt amúgy is zaklatott lelkiállapotú hozzátartozók számára az eljárás korrektségét kétségessé tegye. Különösen igaz ez akkor, amikor a rendőrség a rendkívüli haláleset körülményeinek felderítését célzó államigazgatási eljárás alatt egy olyan fontos tárgyi bizonyíték vizsgálatát visszautasítja, majd azt megsemmisíti, mint amilyen a külföldi rendkívüli halálesetének körülményeit rögzítő videofelvétel volt.

A külföldi rendkívüli halálesetének körülményeit vizsgáló rendőrségi eljárás ezzel a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A vizsgálat során feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásságok megszüntetése, illetve a jövőbeni megelőzése érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese javasolta, hogy a belügyminiszter az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1547 számú, az „Emberi jogok valamint a biztonság és az emberi méltóság tiszteletben tartásával végrehajtott kiutasítási eljárások” című ajánlá-

sában foglaltak alapulvételével kezdeményezze a kitoloncolási eljárásról szóló jogszabály megalkotását.

Az általános helyettes az igazságügy-miniszternek a Magyar Köztársaság Ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény, továbbá a belügyminiszternek az eltűnt személyek felkutatásának és a rendkívüli halálesetek kivizsgálásának rendjéről szóló 23/1994. (X. 26.) BM rendelet módosításának kezdeményezését javasolta annak érdekében, hogy a rendőrségi létesítményekben, illetve a rendőrségi eljárások során bekövetkezett rendkívüli halálesetek körülményeit független szerv, például az ügyészség vizsgálja. A felsoroltakon túl az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlással fordult a belügyminiszterhez annak érdekében, hogy saját hatáskörében intézkedjen arról, hogy a toloncolást megelőző orvosi vizsgálat a külföldi pszichés állapotára is kiterjedjen. Szabályozza az olyan személy kituztatásának végrehajtásával kapcsolatos teendőket, aki a szállításával járó megterhelést egészségi vagy mentális állapota következtében átmenetileg nem vagy csak különleges feltételek mellett képes elviselni.

A kezdeményezések, illetve az ajánlás elfogadására nyitva álló határidő a beszámoló lezárásáig még nem telt el.

#### **OBH 1164/2000.**

**I. Pozitív diszkriminációt eredményez az egészséges környezethez való joggal összefüggésben a vízorát alkalmazó állampolgárok javára a vízdíj maximált hatósági árán belül alkalmazott különbségtétel.**

**II. A jogbiztonsággal és a tulajdonhoz fűződő joggal összefüggő visszáságot okoz az önkormányzat, ha szerződéses kikötés helyett önkormányzati rendeletben írja elő jelzalogjog létesítését kamatmentes kölcsön nyújtása esetére.**

Egy gyulai panaszos fordult az országgyűlési biztoshoz, mert sérelmesnek találta, hogy a Gyulai Közüemi Kft. indokolatlanul nagy különbséget tesz a vízmérővel rendelkező és a nem rendelkező vízfogyasztók között. A vízmérő órával nem rendelkező vízfogyasztóknak megközelítőleg 65%-kal magasabb vízdíjat kell fizetniük. Sérelmezte azt is, hogy az átalánymennyiség meghaladja a hasonló adottságú családok mért vízfogyasztását.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, melyben telefonon kereste meg a gyulai önkormányzatot és a Gyulai Közüemi Kft.-t. Gyula Város Önkormányzat Képviselő Testületének 47/1999. számú rendelete alapján a 2000. évre vonatkozóan 136 Ft +ÁFA/m<sup>3</sup>-ban állapította meg a víz legmagasabb díját. A képviselő-testület 1999. novemberében döntött a maximált vízdíjból biztosítandó engedményekről. Eszerint a vízmérős lakások esetén 60 Ft +ÁFA/m<sup>3</sup>, a vízmérővel nem rendelkezők esetén pedig 10 Ft +ÁFA/m<sup>3</sup> kedvezmény adását javasolt biztosítani.

I. A panaszos az átalány mennyisége és a vízmérővel mért és elfogyasztott víz mennyiségének összehasonlítását várta el az országgyűlési biztostól. Tekintettel arra, hogy az átalány mennyiség és a mért mennyiség nem összehasonlítható, mert míg az egyik ténylegesen mért mennyiség, addig a másik különböző



tényezők figyelembevételével kiszámított, kalkulált mennyiség, mely csak az összes átalány-fogyasztóra számítva, átlagban adja ki a tényleges fogyasztást, mert az egyik fogyasztó a kalkulált mennyiségnél többet, míg a másik kevesebbet fogyaszt, ezért ténybeli alaptalanság miatt az ügyben vizsgálatot nem lehetett lefolytatni. A vizsgálat azt is megállapította, hogy a szolgáltató az önkormányzati rendeletben meghatározott legmagasabb vízdíj mértékén belül differenciált. A Nemzeti Környezetvédelmi Program 2003–2008-ra vonatkozó koncepciójáról szóló 1117/2001. (X. 19.) Korm. határozat alapján a vízkészlet mennyiségének és minőségének védelme érdekében az ésszerű és a takarékos vízhasználatra kell ösztönözni az állampolgárokat. A fenntartható fejlődés követelménye jobban biztosítható azáltal, ha az elfogyasztott víz mennyiségét mérik, és a fogyasztó ez alapján fizet, mintha a különböző élethelyzetekre a jogalkotó azonos átalányfogyasztásokat kalkulál, mely egyrészt nem fedi a tényleges fogyasztás, másrészt nem ösztönöz takarékos vízhasználatra. Az Ár tv. alapján a legmagasabb árat úgy kell megállapítani, hogy az a hatékonyan működő vállalkozó ráfordításaira és a működéséhez szükséges nyereségre fedezetet biztosítson. Mindaddig, amíg ennek a követelménynek megfelel az ár, addig nem állítható, hogy két különböző ár alkalmazásával a szolgáltató extraprofithoz jutna az átalánydíjas fogyasztók terhére. Az árak mértékével kapcsolatos kérdések megválaszolására a Gazdasági Versenyhivatalnak van lehetősége. Mindkét ár egyébként az önkormányzati rendeletben meghatározott legmagasabb ár alatt volt. Tekintettel arra, hogy a víz – és ezen belül is az ivóvíz minőségű víz – a természeti erőforrások között a véges javak közé tartozik, ezért a vízdíj alkalmazása során alkalmazott kedvezőtlenebb díjak mindaddig másodlagosak, míg azok jogszabályt nem sértenek, és alkotmányos korlátokat nem lépnek át. Ezért a vízdíj maximált hatósági árán belüli különbségtétel azon az alapon, hogy valaki rendelkezik-e vízórával, vagy sem, nem negatív diszkrimináció a tulajdonhoz fűződő joggal összefüggésben, hanem pozitív diszkrimináció az egészséges környezethez való joggal összefüggésben a vízórárt alkalmazó állampolgárok javára.

II. Hivatalból indított vizsgálatot a biztos amiatt, hogy az önkormányzat a 8/2002. (III. 29.) számú rendeletében jelzálogjog bejegyeztetését rendeli el a vízmérő felszereléshez juttatott kamatmentes kölcsön összege után. Az Alkotmánybíróság a 31/1996 (VII. 3.) AB határozatban megállapította, hogy önkormányzat nem jogosult arra, hogy zálogjog keletkeztetését rendeletben előírja mindaddig, amíg erre törvény nem hatalmazza fel. A Ptk. 685. § (a) pontja és a Ptk. kommentár is – hivatkozva a fent említett AB határozatra – kizárja annak lehetőségét, hogy önkormányzati rendelet tartalmazhasson zálogjogi rendelkezést. Az Alkotmány 44/A § (2) bekezdése szerint „a helyi önkormányzat feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal”. Sem a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII törvény, sem pedig a 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet nem tartalmaz zálogjog alapítására felhatalmazást. Jelen esetben az önkormányzat kölcsön szerződést köt, amellyel magánjogi jogviszonyba kerül települése lakójával. Így nincsen annak akadálya, hogy a Ptk. szabályait figye-

lembe véve jelzálogjogot alapítson a kölcsönt igénybe vevő személy ingatlan tulajdonán, amennyiben ahhoz az, mint szerződésben egyenrangú fél hozzájárul.

Ezért a biztos megállapította, hogy az önkormányzat rendeletével a jogbiztonsággal és a tulajdonhoz fűződő joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okozott azzal, hogy szerződéses kikötés helyett önkormányzati rendeletben írja elő jelzálogjog létesítését kamatmentes kölcsön nyújtása esetére.

Az országgyűlési biztos felkérte a Békés Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét arra, hogy Gyula Város Önkormányzatának 8/2002. (III. 29.) számú rendeletét törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja felül, és tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a jelzálogjoggal kapcsolatban kifogásolt rendelkezések a rendeletről kikerüljenek. A hivatalvezető az ajánlást elfogadva a szükséges intézkedéseket megtette.

#### **OBH 4859/2000.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a közigazgatási szerv, ha a törvényben előírt ügyintézési határidőt nem tartja be. A diszkrimináció-mentes elbánáshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a hatóság, ha a bevándorlást kérelmezők között a törvényi rendelkezéseket meghaladó különbségtételt alkalmaz.**

**A jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az olyan jogszabályi rendelkezés, amelynek helyes értelmezéséhez a hatóságnak a Külügyminisztérium és az Igazságügyi Minisztérium bevonására van szüksége.**

Két ügyvéd és egy magánszemély (a továbbiakban: panaszosok) azt sérelmezték, hogy a kínai állampolgárok bevándorlási kérelmének elbírálása során a Fővárosi Közigazgatási Hivatal olyan mértékben túllépte az ügyintézési határidőket, ami a többi külföldihez képest hátrányos megkülönböztetésüket eredményezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a hátrányos megkülönböztetéstől mentes elbánáshoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és a kifogásolt ügyintézési határidők jelentős túllépésének problémáját három szakaszban vizsgálta.

Az országgyűlési biztos elsőként a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (a továbbiakban BAH) főigazgatójához fordult, akinél a Közigazgatási Hivatal kifogásolt ügyintézési gyakorlatának felülvizsgálatát kezdeményezte. Figyelemmel arra, hogy a bevándorlási ügyek intézésének áttekintésére a BAH 2000. szeptember 25–29. között felügyeleti ellenőrzést tartott a Közigazgatási Hivatalban, ami az ügyintézési határidőknek a panaszosok által kifogásolt túllépésére is kiterjedt, a főigazgató a felügyeleti ellenőrzés (a továbbiakban: ellenőrzés) megállapításairól szóló jelentést küldte meg az országgyűlési biztosnak. A Közigazgatási Hivatalban 2000. szeptember 26-án 8029 bevándorlási kérelem állt elbírálás alatt. Tekintettel arra, hogy 1999. október 1. és 2000. szeptember 30. között a Közigazgatási Hivatal 4046 bevándorlási kérelmet bírált el, az ellenőrzés megállapította, hogy a folyamatban lévő ügyekben a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény (a további-

akban: Itv.) 20. § (2) bekezdésében előírt 120 napos ügyintézési határidőt nem lehetett betartani. Az ügyintézési határidők sorozatos túllépése ellentétes volt az Itv. 20. § (2) bekezdésével, ami a jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

Az ellenőrzés két olyan körülményt tárt fel, ami a kínai állampolgárok bevándorlási kérelmének intézését befolyásolta. Az egyik a Közigazgatási Hivatal vezetőjének azon utasítása volt, amelyben a bevándorlási kérelmek intézését a kérelmezők állampolgársága, illetve nemzetiségi hovatartozása szerint rangsorolta (a továbbiakban: utasítás). Az utasításban a hivatalvezető azt szabályozta, hogy az ügyintézőknek a bevándorlási kérelmeket milyen sorrendben kell elbírálniuk. Az első csoportba a magyar nemzetiségű kérelmezők tartoztak. Közülük elsősorban a délszláv országokból származók, másodsorban az erdélyi magyarok, végül az „egyéb magyar nemzetiségűek” ügyeit kellett elbírálni. A második csoportba tartoztak azok, akik a bevándorlásukat családegyesítés céljából, családtagként kérelmezték, feltéve, ha a kérelmező magyar nemzetiségű volt. Az utasítás az Európai Unió, illetve a Japán Császárság állampolgárait a harmadik csoportba sorolta. Az utolsó csoportba az „egyéb kérelmezők”, vagyis azok tartoztak, akiket az előző három kategória egyikébe sem lehetett besorolni. Az ebbe a csoportba tartozó külföldiek, köztük a kínai állampolgárok ügyeiben mindössze felvilágosítást lehetett adni, a kérelmek intézése körében kizárólag közbenső intézkedéseket – például iratbekérés, szakhatósági megkeresés – lehetett tenni. Ügyeikben az utasítás hatálybalépésekor a már előkészített határozatokat nem lehetett kiadni és új határozatokat sem lehetett hozni. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. (a továbbiakban: Áe.) értelmében, az államigazgatási eljárásban az ügyfelek a törvény előtt teljes egyenlőséget élveznek, az ügyeiket minden megkülönböztetés és részrehajlás nélkül kell elintézni. Az említett szabályból nem következik, hogy törvény ne tehetne különbséget az ügyfelek, így például a bevándorolni szándékozó magyar, illetve nem magyar nemzetiségű külföldiek között.

Figyelemmel azonban arra, hogy a Közigazgatási Hivatal vezetőjének utasítása a bevándorlásukat kérelmező külföldiek között a törvényi rendelkezéseket meghaladóan tett különbséget, alkalmazása a diszkrimináció-mentes elbánáshoz, illetve a jogállamiságból eredő tisztességes elbánáshoz való joggal összefüggő visszásságot eredményezett.

Az kínai állampolgárok többsége a bevándorlási kérelméhez a büntetlen előéletet igazoló okirat, a születési, házassági anyakönyvi kivonat, valamint az iskolai bizonyítványok helyett valamelyik kínai közjegyző által kiállított igazolásokat csatolt. Ezeket az igazolásokat azért nem lehetett volna elfogadni, mert egyrészt a felsorolt okiratok eredeti példányát, vagy azok hiteles másolatát kellett volna a bevándorlási kérelemhez csatolni, másrészt a kínai közjegyzők ügyköre sem a születési anyakönyvi kivonatok kiállítására, sem a hatósági erkölcsi bizonyítványok kiadására nem terjedt ki.

Arra tekintettel, hogy a rendelkezésre álló adatok szerint az ellenőrzés által kifogásolt okmányok elfogadása nem okozott alkotmányos joggal összefüggésbe

hozható sérelmet, ezért a vizsgálat alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt.

Az országgyűlési biztos eljárásának egyik feltétele, hogy a sérelmet szenvedett személy a rendelkezésére álló jogorvoslatot kimerítse. Mivel az ellenőrzés során feltárt jogszabálysértéseket a felettes szerv felügyeleti intézkedés formájában orvosolta, az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok észlelésén túl, azok orvoslására ajánlást nem tett.

Az általános helyettes az ellenőrzés során feltárt jogsértésekkel érintett külföldiek nagy számára tekintettel, az időközben hatályba lépett 173/2001. (IX. 26.) Korm. rendelet alapján – a 2002. január 1-jétől illetékes – BÁH Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatóságának igazgatójához fordult. A felügyeleti intézkedés hatékonyságának megismerése céljából a bevándorlási engedély iránti kérelmet benyújtó kínai állampolgárok ügyeiben tapasztalható ügyintézési határidők vizsgálatát kezdeményezte.

Az igazgató szerint a Regionális Igazgatóság 2002. január hónapban összesen 7632 folyamatban lévő bevándorlási ügyet vett át a Közigazgatási Hivataltól, ami megközelítette az egy év alatt országosan elbírált bevándorlási ügyek számát. A 2565 különféle ázsiai országokból származó külföldi ügyei közül 1848 kérelmet a kínai állampolgárok terjesztettek elő. A kínai állampolgárok által benyújtott bevándorlási kérelmek intézésének ismételt elhúzódását az ellenőrzésnek a kínai közjegyzők által kiállított igazolások elfogadásával kapcsolatos kritikai észrevétele okozta. Miután az intézkedési javaslat mindössze annyi volt, hogy „a bevándorlási kérelem mellékleteként csatolandó okiratok tekintetében meg kell követelni, hogy azok az idegenrendészeti törvényben és más jogszabályokban meghatározott módon kerüljenek csatolásra”, megfelelő útmutatás, illetve az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések feltüntetésének hiányában a Közigazgatási Hivatal vezetője a kínai állampolgárok kérelmeinek elbírálását felfüggesztette. Ezzel egyidejűleg a BÁH-hoz fordulva kezdeményezte, hogy szakmai felügyeletet ellátó szervként egyeztessen az illetékes minisztériumokkal arról, hogy az egyes országok állampolgárai által benyújtott okiratok elfogadhatóságának kérdésében miként kell eljárni.

A BÁH levélben tájékoztatta a Közigazgatási Hivatal vezetőjét a Külügyminisztériummal, illetve az Igazságügyi Minisztériummal történő egyeztetések eredményéről, mely szerint a külföldön kiállított közokiratnak, főszabályként csak akkor van a hazai közokirattal azonos bizonyító ereje, ha azt az illetékes magyar külképviselet állította ki, hitelesítette, vagy felülhitelesítette. A hitelesítés azt igazolja, hogy az okiraton lévő pecsét vagy bélyegzőlenyomat, illetve aláírás valódi, és az aláíró személy milyen minőségben járt el.

Az illetékes külföldi hatóság által kiállított, majd a kibocsátó állam kijelölt szerve által hitelesített okiratot a magyar külképviselet oly módon hitelesíti felül, hogy az okiraton szereplő hitelesítő aláírás, illetve bélyegző lenyomat hitelességét tanúsítja (diplomáciai felülhitelesítés). Diplomáciai felülhitelesítés nélkül is teljes bizonyító erejűnek kell tekinteni azt a közokiratot, amit olyan országban adtak ki, amellyel Magyarország ilyen tartalmú jogsegély-egyezményt kötött, vagy részese

az 1973. évi 11. tvr-rel kihirdetett, a külföldön felhasználásra kerülő közokiratok diplomáciai vagy konzuli hitelesítésének (felülhitelesítésének) mellőzéséről Hágában, az 1961. október 5-én kelt egyezménynek (a továbbiakban: hágai egyezmény). Utóbbi esetben az okmány hitelességét a 3. Cikk első bekezdésében szabályozott tanúsítvány (apostille) igazolja.

A tájékoztatás kézhezvételét követően újabb problémát okozott, hogy mi legyen a már benyújtott okiratokkal. Nyilvánvaló volt a teendő azokban az esetekben, amikor a kérelmezők az ltv. 19. § (1) bekezdésében felsorolt okiratok helyett, mindössze a közjegyzők által kiállított igazolásokat csatolták a bevándorlási kérelemhez. Ezekben az ügyekben a hiányzó okirat pótlására vonatkozó felszólítás mellett a kérelmezők tájékoztatást kaptak arról is, hogy azokat a magyarországi felhasználáshoz miként kell hitelesíttetniük, illetve felülhitelesíttetniük. Kérdés volt, hogy a kérelmezők által mellékelte születési, házassági anyakönyvi kivonatokat, illetve a büntetlen előéletet tanúsító okiratot kell hitelesítés, illetve felülhitelesítés céljából visszaküldeni, vagy a több hónapos, illetve éves időmúlásra tekintettel ezeket a kérelmezőknek újra be kell szerezniük és az új dokumentumokat kell hitelesítve, illetve felülhitelesítve benyújtaniuk. Ebben a helyzetben ismét a BÁH-nak kellett iránymutatást adnia, amely szerint csak a már csatolt okiratokat kell hitelesítés, illetve felülhitelesítés céljából visszaküldeni.

A bevándorlási kérelemhez csatolandó okiratokat az ltv. 19. § (1) bekezdése sorolta fel, ami gyakorlatilag megegyezik az időközben hatályba lépett, a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. tv. 19. § (2) bekezdésével. A korábban hatályos ltv. 19. § (2) bekezdése azonos a 2001. évi XXXIX. tv. 19. § (3) bekezdésének szövegével, amelyek értelmében a felsorolt okiratok helyett az illetékes külföldi hatóság által hitelesített másolat is csatolható. A külföldi hatóság által kiadott okiratot, igazolást vagy azok másolatát hiteles magyar nyelvű fordítással együtt kell csatolni. A hatályos jogszabályok értelmében hiteles magyar nyelvű fordítást az Országos Fordító és Fordításhitelesítő Iroda, az idegen nyelvű okirat készítésére feljogosított közjegyző, továbbá a magyar külképviseleti hatóság végezhet. A hiteles magyar fordítás közokirat, amelynek tartalmát mindenki köteles elfogadni. Sem az ltv., sem a 2001. évi XXXIX. tv., sem az említett törvények végrehajtási rendeletei nem tartalmaztak, illetve tartalmaznak rendelkezéseket arra vonatkozóan, hogy a bevándorlási, illetve letelepedési eljárásban becsatolt okirat „illetékes külföldi hatóság által hitelesített másolatán” pontosan mit kell érteni. Ráadásul az említett törvények arról még csak említést sem tettek, hogy nemcsak a másolatokat, hanem az eredeti példányban benyújtott okiratokat is még a kiállító államban hitelesíttetni kell, sőt a hágai egyezményhez nem csatlakozott országok állampolgárai ügyeiben az illetékes magyar külképviselet diplomáciai felülhitelesítését is be kell szerezni.

Az a tény, hogy az ellenőrzésről szóló jelentésben megállapított, a külföldön kiállított okiratok elfogadása tárgyában megfogalmazott hiányosság kiküszöbölésére a BÁH csak a Külügyminisztérium és az Igazságügyi Minisztérium bevonását követően tudott az ügyintézés menetében is alkalmazható intézkedési javaslatot megfogalmazni, azt bizonyítja, hogy még a szakmai felügyeletet ellátó szerv sem

volt biztos abban, hogy az elsőfokú hatóságoknak miként kell eljárniuk. Abból, hogy a Közigazgatási Hivatalnak 2001. április 17-én küldött levelet követően a BÁH 2001. május 30-án tájékoztatót küldött valamennyi bevándorlási eljárásban illetékes közigazgatási hivatal vezetőjének a „kínai állampolgárok idegenrendészeti eljárásban csatolt okiratai elfogadhatósága tárgyában” arra utal, hogy nem elszigetelt, egyetlen szervre jellemző jogalkalmazási hiányosságról volt szó.

A hatályos magyar jogszabályok közül egyedül a külföldön felhasználásra kerülő közokiratok diplomáciai vagy konzuli hitelesítésének (felülhitelesítésének) mellőzéséről szóló egyezmény végrehajtásáról szóló 9/1973. (XII. 29.) IM-KüM együttes rendelet foglalkozik a problémával. Az említett miniszteri rendelet azonban kizárólag a Magyarországon kiállított, de külföldön felhasználásra kerülő közokiratok hitelesítéséről rendelkezik, és említést sem tesz arról, hogy a külföldön kiállított, de Magyarországon felhasználásra kerülő közokiratokat milyen feltételek esetén lehet elfogadni. A BÁH 2001. május 30-án kiküldött tájékoztatója kétségtelenül segítséget nyújtott ahhoz, hogy az idegenrendészeti hatóságok milyen külföldön kiállított okiratot fogadhatnak el közokiratként. Ezt a megállapítást támasztja alá az is, hogy 2003 márciusában, amikor az országgyűlési biztos általános helyettese utoljára kért információt a kínai állampolgárok bevándorlási kérelmének intézéséről, mindössze 192 kínai állampolgár letelepedési ügye volt elbírálás alatt. Az Alkotmánybíróság több, így például a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában is rámutatott arra, hogy a jogállamiság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos legyen, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. Az a jogszabályi rendelkezés, amelynek helyes értelmezéséhez a BÁH-nak a Külügyminisztérium és az Igazságügyi Minisztérium bevonására volt szüksége, az említett követelménynek nyilvánvalóan nem tesz eleget, ami a jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggő visszasságot eredményez.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének álláspontja szerint, ha a külföldön kiállított közokiratok hitelessége kizárólag a bevándorlási, illetve letelepedési engedély iránti kérelem elbírálása során jelentkező probléma, akkor a hitelesség ismérveit a 2001. évi XXXIX. törvény 2. §-ában, az értelmező rendelkezések között kell szabályozni. Amennyiben azonban a Magyar Köztársaság érdekei úgy kívánják, hogy a közigazgatási szervek az előttük folyó hatósági eljárásban – ügytípustól függetlenül – csak olyan külföldön kiállított közokiratot fogadhatnak el teljes bizonyító erejűnek, amit korábban hitelesítettek, illetve felülhitelesítettek, akkor ezeket az ismérveket az államigazgatási eljárás általános szabályai között kell meghatározni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese javasolta a belügyminiszternek, hogy az igazságügy-miniszter és a külügyminiszter bevonásával vizsgálja meg a külföldön kiállított közokiratok magyarországi felhasználásának követelményeit, és kezdeményezze a teljes bizonyító erejű okirat ismérveinek szabályozását. A belügyminiszter a kezdeményezést elfogadta.

## A 2001-ben iktatott ügyek

### OBH 3394/2001.

**Visszásságot okoz az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha a panasszal érintett utca ivóvízellátását semmilyen módon nem biztosítja.**

A panaszos a vízhálózat kiépítésével, valamint az ivóvíz-ellátással kapcsolatban a mogyoródi önkormányzat eljárását kifogásolta. Sérelmezte, hogy amikor Mogyoródon építési telket vásárolt, csak utólag szerzett tudomást arról, hogy az utcában a vízközmű-hálózat csak részlegesen épült ki. Az illetékes vízügyi igazgatóságtól azt a tájékoztatást kapta, hogy az érdekelteknek – esetében két ingatlan tulajdonosának – építőközösséget kell létrehoznia a vízhálózat kiépítésére, melynek költsége az építőközösség tagjai között oszlana meg. A polgármester tájékoztatása szerint Mogyoródon mindenhol önerős vízcső-fektetés történt, ezért a többi állampolgárral szemben etikátlannak tartaná a kialakult gyakorlattól való eltérést, és azt az önkormányzat anyagi lehetőségei sem tennék lehetővé. Megküldtek egy a DMRV Rt. Gödöllői Üzemigazgatósága által kiállított – építési engedély megadása érdekében szükséges – igazolást, amely szerint utcai gerinchálózat üzemel az ingatlan előtt. Mindez ellentmondásban állt a panasszal.

Az országgyűlési biztos ismételt megkeresésére tisztázódott, hogy a korábbi tájékoztatással ellentétben az érintett ingatlan előtt nincs kiépítve a víz-gerincezeték. Az ivóvízellátás a telken más módon sem megoldott. A panaszos attól tartott, hogy nem kapja meg a használatbavételi engedélyt, mert nem biztosított az ivóvíz ellátása.

A vizsgálat megállapította, hogy a DMRV Rt. nem a valóságnak megfelelően tájékoztatta a panaszost a víz-gerinchálózattal kapcsolatban, amikor kiállította az igazolást, hogy „bekötéssel ellátható utcai gerinchálózat üzemel az ingatlan előtt”. A kérdés tisztázásakor a DMRV Rt. Gödöllői Üzemigazgatóságának főmérnöke kitérő választ adott, illetőleg közölte, hogy a rendelkezésére álló műszaki térképen az érintett ingatlan utcája nem is szerepel.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az érintett szervek közötti együttműködés hiánya, a téves tájékoztatás a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott, az önkormányzat pedig az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okozott azzal, hogy a panasszal érintett utca ivóvízellátását semmilyen módon nem biztosította. A tulajdonhoz való jog sérelmét a vizsgálat nem állapította meg, mert a panaszos a szolgáltató igazolása alapján megkapta az építési engedélyt, és annak visszavonására – jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogról lévén – nem kerülhet sor.

A biztos a visszásságok megszüntetése érdekében felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy törvényességi felügyeleti jogkörében intézkedjen az iránt, hogy Mogyoródi Község Önkormányzatának munkatársai a jövőben az eljárási

jogszabályokat maradéktalanul tartásukba. Javasolta a hivatalvezetőnek egy átfogó vizsgálat tartását is.

Felkérte a DMRV Rt. vezérigazgatóját, hogy orvosolja a visszásságot azzal, hogy a Gödöllői Üzemigazgatóság által kiállított igazolásban foglaltaknak érvényt szerez.

Mind a Mogyoródi Önkormányzat, mind a DMRV Rt. egyetértett a jelentésben foglaltakkal, a hiányzó közművezeték bővítését együttesen – saját költségeikre – pótolták.

#### **OBH 3931/2001.**

**A tisztességes eljáráshoz, valamint az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásság veszélyét idézte elő az önkormányzat azzal, hogy tisztségviselői pontatlanul tájékoztatták az elhunyt hozzátartozóját a saját költségen végzett temetés és a köztemetés esetén igénybevehető támogatásokról.**

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a Népjóléti Irodától édesanyja eltemettetéséhez nem kapott temetési támogatást arra hivatkozással, hogy nem az önkormányzattal szerződéses viszonyban álló temetkezési vállalkozót bízta meg a temetéssel. Az országgyűlési biztos felkérte a jegyzőt arra, hogy vizsgálja meg a temetkezési segély és kamatmentes kölcsön igénylésének és folyósításának körülményeit, különösen azt, hogy az eljárás során az eltemetető (ide nem értve a köztemetést) szabadon választhatja-e meg a temetkezési szolgáltatót.

A jegyző válasza alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat rendeletében meghatározott azon feltétel, mely a temetési segély és kölcsön iránti kérelem folyósítását írásban benyújtandó kérelemhez köti, az említett alkotmányos jogokat nem sérti, a kérelem írásban történő előterjesztése az eltemetetőtől is elvárható. Ezt az igénylést a panaszos elmulasztotta, feltehetően abban a (téves) hitben, hogy kérelmét a temetés időpontjáig nem fogják elbírálni, vagy elutasítják, ezért elfogadta a szolgáltatótól a költségek megelőlegezését, illetve a számla részletekben történő kiegyenlítését. Ezek után a Népjóléti Irodát segély, vagy hitel kérelemmel már nem kereste fel. Ezzel maga is közrehatott abban, hogy édesanyja eltemettetéséhez támogatást nem kapott.

Ugyanakkor, ha a Népjóléti Iroda kellő körültekintéssel jár el, akkor a panaszosnak nem lett volna kétsége afelől, hogy a szolgáltatót a temetési segély igénylése mellett is szabadon megválaszthatja. Ez esetben bizonyára szabályszerűen nyújtotta volna be a kérelmét.

Az országgyűlési biztos az önkormányzat mulasztását a panaszos közrehatására tekintettel nem állapította meg, de az eljárás módja miatt megállapította az alkotmányos joggal összefüggő sérelem veszélyét. Álláspontja szerint az önkormányzat csak köztemetés esetén írhatja elő a vele szerződésben álló Kegyeleti Bt. szolgáltatásainak igénybe vételét, akkor ugyanis a teljes temetési költséget átvállalja, illetve megelőlegezi.



Az emberi méltósághoz való jog alapján a hozzátartozót megilleti a kegyeleti jog gyakorlása, ennek során különösen az, hogy a saját költségen történő eltemetetéshez rászorultság esetén segítséget kapjon és a temetkezési szolgáltatót maga válassza ki. A jogbiztonsághoz való jog alapján a panaszost megillette volna a pontos tájékoztatás arról, hogy a temetési segély igénylése esetén is megilleti őt a szolgáltató szabad megválasztása.

Az országgyűlési biztos ezért felkérte a jegyzőt, hogy vizsgálja meg a szóban forgó önkormányzati rendeletet abból a szempontból, hogy egyértelműen rendelkezik-e arról, hogy a hozzátartozók szabadon választják meg a temetkezési szolgáltatót a temetési segély esetén, és amennyiben szükséges, kezdeményezze annak megfelelő módosítását. Kezdeményezte továbbá, hogy a Népjóléti Irodán az állampolgárok tájékoztatására készüljön egy írásos útmutató arról, hogy temetési kötelezettségük teljesítéséhez milyen támogatásokat kaphatnak az önkormányzattól, ezeket hogyan kell igényelniük és milyen szerződést kell kötniük.

A jegyző a kezdeményezésnek eleget tett, a vizsgálatot lefolytatta, megállapította, hogy a szabályozás egyértelmű. A temetési segély esetén a hozzátartozó szabadon választhatja meg a szolgáltatót, köztemetés esetén azonban az önkormányzattal szerződéses viszonyban álló temetkezési vállalkozó gondoskodik a temetésről. A jegyző intézkedett annak érdekében is, hogy a Népjóléti Irodán az állampolgároknak írásos útmutató álljon rendelkezésére. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta, és a panaszos tájékoztatását követően az ügyet lezárta.

#### **OBH 4271/2001.**

**Közvetlenül veszélyezteti a diszkrimináció tilalmát, továbbá a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, hogy az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedett személyek állam általi kárenyhítésének szabályai indokolatlan különbséget tesznek az egyes bűncselekmények sértettjei között.**

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert testvére segítségnyújtás elmulasztása büntette sértettjeként maradandó egészségkárosodást szenvedett, de sem az Országos Közbiztonsági és Bűnmegelőzési Közalapítvány, sem a Biztonságos Magyarországért Közalapítvány nem teljesítette kárenyhítés iránti kérelmét. Az országgyűlési biztos általános helyettese az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettsége, és a rászorulókról való szociális gondoskodás kötelezettsége, valamint a diszkrimináció tilalma, és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme közvetlen veszélyének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el.

A Fehér Gyűrű Közhasznú Egyesület elnökének tájékoztatása szerint „2002. februárjában a Biztonságos Magyarországért Közalapítvánnyal megállapodást kötött arról, hogy ha nem tud kárenyhítést adni, de a rászorultság indokolt, akkor ezeket a károsultakat az egyesülethez irányítják. Ezen áldozatok segélyezésére a közalapítvány az egyesületnek a 2002. évre 1,8 millió forintot biztosított.” Az egyesület elnöke szerint célravezető lenne az Európai Unió normáinak megfelelő áldozatvédelmi törvény, illetve törvénycsomag kidolgozása, amely részletesen

tartalmazná bűncselekmények áldozatainak, illetve hozzátartozóinak kárenyhítését és fontosnak tartaná a jelenlegi áldozatvédelmi szabályozás összehangolását is az Európai Unió előírásaival.

Az országgyűlési biztos helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a Biztonságos Magyarországért Közalapítvány megfelelően alkalmazta az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítésének szabályairól szóló 209/2001. (X. 31.) Korm. rendeletet akkor, amikor a panaszost arról tájékoztatta, hogy a hatályos jogszabályi rendelkezések értelmében testvére részére nem nyújthat kárenyhítést, A korányrendelet ugyanis valóban zártfajú felsorolásban határozza meg azokat a bűncselekményeket, melyek sértettjei állam általi kárenyhítésre jogosultak.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítésének szabályozása jelen formájában – tekintettel arra, hogy sem a védett jogtárgy, sem pedig az okozott sérelem tekintetében nem következettek – az egyes bűncselekmények sértettjei között indokolatlanul tesz különbséget, ami a diszkrimináció tilalmát és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot közvetlenül veszélyezteti, továbbá az állam nem tesz eleget objektív alapjogvédelmi- és a rászorulókról való szociális gondoskodás kötelezettségének sem.

A feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság közvetlen veszélye miatt az országgyűlési biztos általános helyettese javasolta a miniszterelnöknek, hogy fontolja meg az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítésének szabályairól szóló 209/2001. (X. 31.) Korm. rendelet módosítását úgy, hogy az egyes bűncselekmények sértettjei közötti indokolatlan különbségtétel megszűnjön.

#### **OBH 4720/2001.**

**Az élethez, valamint a tulajdonhoz fűződő alkotmányos alapjogokat közvetlenül veszélyezteti az állam, ha nem nyújt hathatós anyagi támogatást a lakosság részére annak érdekében, hogy az egycsatornás gyűjtőkémények kiváltása lehetővé váljon.**

A panaszos azt sérelmezte, hogy a Szegedi Kéményseprőipari Kft. felszólította társasházukat arra, hogy az egycsatornás gyűjtőkéményekkel kapcsolatban feltárt szabálytalanságokat szüntessék meg. A panaszos sérelmezte továbbá, hogy a korábbi „állami tervező és kivitelező szervezetek” mulasztásaiból bekövetkezett hiányosságok miatt szabálytalannak és életveszélyesnek ítélt kéményfelújítást a társasházközösségnek kell finanszíroznia, pedig ennek terhei az államot kellene, hogy terheljék.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez, valamint az élethez fűződő jog sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot. Tájékoztatást kért a belügyminisztertől, az érintett szegedi jegyzőtől, továbbá más városok, mint Miskolc, Debrecen és Szombathely jegyzőitől.

A szegedi kéményseprő-ipari szolgáltató 2001 tavaszán kötelezte a panaszos társasházát a kéményei felújítására, mivel azok egy 1985-ös szabvány alapján szabálytalanok. A panaszos véleménye szerint a kéményseprők nem kötelezhetik az 1970-es évek elején épült házuk közösségét 2001-ben arra, hogy kéményeit egy 1985-ös szabványra hivatkozva felújítsák.

A biztos a szolgáltató tájékoztató levele alapján megállapította, hogy helyesen járt el akkor, amikor a társasházat írásban felszólította a szükséges munkálatok elvégzésére. Arra a kérdésre azonban, hogy az átalakítás költségeit kinek kell viselnie, az országgyűlési biztos egy átfogó vizsgálatot indított. A probléma társadalmi súlyát jelzi, hogy az egycsatornás gyűjtőkémények száma hazánkban meghaladja a százezret.

A vizsgálat feltárta, hogy ezt a kémény típust az 1960-as években kezdték el építeni az ME 60–63 Ideiglenes Műszaki Előírás szerint. A típust eredetileg Németországban kis teljesítményű szilárd tüzelésű kályhákhoz fejlesztették ki. Nálunk azonban engedélyezték a gázüzemű fali vízmelegítők, falifűtők rákötését is, bár azok teljesítménye többszöröse volt a szilárd tüzelésű kályháknak. Ezen kémények építését 1985-től betiltották, mert a kéménytípus működése kiszámíthatatlan, ezért bármikor életveszélyessé válhat. A megkeresett települések vezetői a problémát ismerték, ugyanakkor a felújításhoz önkormányzati forrásból elenyésző mértékben tudtak hozzájárulni.

Az Alkotmánybíróság a 64/1991. (XII. 17.) és a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatban kifejtette, hogy az emberi élet védelme az állam elsődrendű kötelezettsége. Az állam intézményvédelmi kötelezettsége mindig túlmutat az alanyi jogosultak jogain. Az alapjogok egyaránt tartalmazzák a szubjektív jogokat és az objektív, ennél szélesebb állami kötelezettségeket is. Az élethez való joggal összefüggésben az állam kötelezettsége arra is kiterjed, hogy az emberi élet létfeltételeit is védje. Az egycsatornás gyűjtőkéményekkel épült épületek nagy része ma társasházi vagy szövetkezeti formában működik. A Ptk. szerint a tulajdonos viseli a dologgal járó terheket. A társasházi törvény szerint a lakáson kívül lévő épületrészek, berendezések közös tulajdonban állnak, melyekkel kapcsolatos terheket a tulajdonosok közössége viseli.

A típustervek kötelező alkalmazásából adódóan azonban felvetődik az állam felelőssége is. A tulajdonosok életét és egészségét veszélyeztető helyzet kialakulása és a tulajdonosokra háruló többletteher jelentős részben az állami, jogi szabályozási környezet elmúlt negyedszázados gyakorlatára vezethető vissza. Ebből következően az államot anyagi támogatási kötelezettség terheli a veszélyhelyzet elhárítása érdekében.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az élethez és a tulajdonhoz fűződő alkotmányos alapjogokat közvetlenül veszélyezteti az állam, ha nem nyújt hathatós anyagi támogatást a lakosság részére az egycsatornás gyűjtőkémények felújításához.

A vizsgálat során kiderült az is, hogy a lakók gyakran nem tesznek eleget a 27/1996. (X. 30.) BM rendelet 18. § (1) bekezdésében előírtaknak, így nem biztosítják az ellenőrzéssel érintett helyiségbe a szolgáltató bejutását. Az Országos

Tűzvédelmi Szabályzat 26. § (1) bekezdése alapján tilos olyan kéményt használni, melynél a jogszabály által előírt vizsgálatot és tisztítást nem végezték el. Ha a kéményseprő ismételt felhívás ellenére sem tudta lefolytatni a kötelező ellenőrzést, akkor azt köteles jelezni a jegyzőnek mint I. fokú tűzvédelmi hatóságnak, aki először tűzvédelmi felhívást intéz a címzett felé, annak sikertelensége esetén az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelete alapján az ellenőrzés lehetetlenné tétele viszont már tűzvédelmi szabálysértésnek minősül.

Tekintettel arra, hogy a tapasztalatok azt mutatták, hogy a kéményellenőrzés elmaradása miatt a fővárosban egyetlen alkalommal sem indult szabálysértési eljárás, a biztos a belügyminiszter által felhívta a jegyzők figyelmét a tűzvédelmi szabálysértési eljárás lefolytatására abban az esetben, ha a tulajdonos a kéményellenőrzést második alkalommal sem teszi lehetővé.

Felkérte a belügyminisztert arra is, hogy már 2003-ban alakítson ki hathatós pénzügyi támogatási, pályázatadási rendszert a kémények felújítására. A belügyminiszter mindkét ajánlással egyetértett, így már 2003-ban lehetőségük volt az állampolgároknak jelentős kémény-felújítási támogatásra pályázni. Nem fogadta el ugyanakkor a miniszter a biztos azon felkérését, hogy országos szintű felmérést végezzenek az egycsatornás gyújtókémények állapotáról. Mivel a felújítási program beindítása arra ösztönzi a lakókat, hogy kéményeik állapotát vizsgál-tassák felül és ennek költségét lehetőségük van a megpályázott összegbe beépíteni, ezért az országgyűlési biztos ezt a választ is elfogadta.

#### **OBH 5313/2001.**

**Visszásságot okoz a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a hozzátartozók kegyeleti jogával összefüggésben a rendőrség elhúzódo és a kegyeleti jogokat figyelmen kívül hagyó eljárása, valamint a tájékoztatási kötelezettség elmulasztása.**

A panaszos a Szegedi Rendőrkapitányság által hozzátartozójának halála ügyében lefolytatott államigazgatási eljárást sérelmezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tisztességes eljáráshoz való jogot és az emberi méltósághoz való jogból fakadó kegyeleti jogot érintő visszásság gyanújára tekintettel vizsgálatot rendelt el, és megkereste Szeged jegyzőjét, valamint a Legfőbb Ügyészség Nyomozás Feletti Főosztályának vezetőjét.

2000. június 20-án ismeretlen férfi holttestét találták meg Szegeden, a Tiszában. A Szegedi Rendőrkapitányság a rendkívüli haláleset ügyében államigazgatási eljárást indított. Június 28-án a holttestet felboncolták; a halál okaként vízbefulladás, illetve szándékos önártalmat jelöltek meg. Ez alapján a rendőrség július 4-én kiadta a temetési engedélyt, valamint felkérte a polgármesteri hivatalt, hogy intézkedjenek az ismeretlen férfi eltemetéséről.

A panaszos és férje július 7-én jelentették be a rendőrségen a férj öccsének eltűnését. Többször is jártak a rendőrségen, ahol fényképeket mutattak nekik a június 20-án talált holttestről. Augusztus végén derült csak ki, hogy az ismeretlen holttestet az önkormányzat már július 12-én eltemettette. Ezt követően

a panaszos – az elhunyt sógornője – végül azonosította a holttestet; a panaszos férjét és sógorát viszont – az elhunyt testvéreit – nem kérték fel az azonosításra. Az államigazgatási eljárás befejezéséről szóló határozatot 2000. szeptember 11-én hozták meg, és kizárólag a panaszos részére kézbesítették.

A 23/1994. (X. 26.) BM rendelet értelmében az ismeretlen személyazonosságú holttestet legkésőbb a megtalálásától számított 30. napon el kell temetni. A hatóságoknak arra kell törekedniük, hogy ezen az egy hónapos időtartamon belül az ismeretlen holttesteket minél előbb eltemettessék. A rendőrség ennél fogva jogszerűen járt el, mikor megadta az ismeretlen holttest eltemetéséhez szükséges engedélyt. Érthetetlen azonban, hogy amikor felmerült, hogy az ismeretlen holttest azonos lehet a panaszos és férje hozzátartozójával, a rendőrség miért nem tájékoztatta a panaszost és férjét az engedély kiadásáról, és miért nem kereste meg az önkormányzatot, hogy sor került-e a temetésre. Az önkormányzat ugyanakkor – jogszabályi kötelezettség hiányában – csak 2000. augusztus 25-én kelt levélben értesítette a rendőrséget a temetés megtörténtéről.

A rendőrség által a rendkívüli haláleset ügyében indított államigazgatási eljárás így indokolatlanul és jogsértően húzódott el. Az Áe. szerint az érdemi határozatot az eljárás megindításától számított 30 napon belül kell meghozni; ez a határidő egyszer 30 nappal hosszabbítható meg. A 23/1994. (X. 26.) BM rendelet alapján az eljárás befejezéséről szóló határozatot az elhunyt legközelebbi ismert hozzátartozójának kell megküldeni, ami ebben az esetben a testvéreket jelentette. A határozatot viszont csak a panaszosnak – az elhunyt sógornőjének – küldték meg.

Mindezekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a rendőrség eljárása visszasságot okozott a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a hozzátartozók kegyeleti jogával összefüggésben. Az időmúlásra tekintettel ajánlást nem tett, de felhívta a Szegedi Rendőrkapitányság vezetőjének a figyelmét a sokkal körültekintőbb és a hozzátartozók kegyeleti jogát is szem előtt tartó eljárásra a rendkívüli halálesetek ügyében.

#### **OBH 5822/2001.**

**Nem okoz a tulajdonhoz fűződő joggal összefüggésben hátrányos megkülönböztetést az a gyakorlat, mely szerint az önkormányzat a saját költségén kiépített gázhálózathoz való utólagos csatlakozás esetén igényt tart pénzbeli hozzájárulásra a csatlakozó vezeték (elosztóvezeték utáni szakasz) kiépítéséért.**

Több rudabányai lakos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy településükön eltérő hozzájárulást kell fizetni a gázhálózathoz való csatlakozásért attól függően, hogy mikor építették ki a hálózatot, de van olyan terület is, ahol egyáltalán nem kell fizetni a csatlakozásért.

A diszkrimináció tilalma és a tulajdonhoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt a biztos vizsgálatot indította, melynek során megkereste a rudabányai önkormányzat műszaki előadóját, a TIGÁZ Rt. hajdúszoboszlói kirendeltségének ügy-

félszolgáltatokért felelős munkatársát, a Belügyminisztériumot és a Magyar Energia Hivatalt.

A képviselőtestület 1995. április 13-i határozata alapján 1995. szeptember 30-ig a TIGÁZ Rt. kiépítette a településen a földgáz-hálózatot és azt üzemeltetésre átvette. A beruházáshoz az önkormányzat hitelt vett fel. Az önkormányzat lakossági tájékoztatójában értesítette polgárait arról, hogy annál kedvezőbb díj fizetésére nyílik lehetőség minél előbb jelzik csatlakozási igényüket, mert ez befolyásolja az önkormányzati hitel felvétel mértékét. Így 1995. júniusáig csak 45 ezer Ft-ot kellett fizetni a csatlakozási lehetőségért, míg szeptember 1-jétől már 70 ezer Ft-ot, a vizsgálattal érintett időszakban (2000. évben) pedig 80 ezer Ft-ot. A társasház lakói a vezeték építéséhez eredetileg semmilyen pénzügyi konstrukcióban nem járultak hozzá.

A társasház korábban a Vasércmű – állami vállalat – tulajdonában volt, melynek lakásait a rendszerváltás környékén idegenítették el olyan megoldással, hogy a ház önkormányzati tulajdonú telken – ún. úszótelken helyezkedik el. A csatlakozó vezeték – mivel önkormányzati tulajdonú telken van – az önkormányzat tulajdonában maradt.

A hazai és a nemzetközi joggyakorlatot alapul véve tiltott hátrányos megkülönböztetésről csak akkor beszélhetünk, ha a jogalkotó vagy a jogalkalmazó hasonló, illetve összehasonlítható tényállásokat eltérően, illetve eltérő tényállásokat azonos módon kezel illetve értékeli, anélkül, hogy annak valamiféle ésszerű objektív indokát adná. Különböző helyzetek különböző elbánásban részesítése viszont nem jelent diszkriminációt. Az Alkotmánybíróság 9/1990. (IV. 25.) AB határozata megállapította, hogy a diszkrimináció tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát.

A vizsgálat feltárta, hogy az önkormányzat azon ingatlanok esetében kér csatlakozási díjat, melyek tulajdonosai a hálózatfejlesztés során anyagi kötelezettséget nem vállaltak.

Az önkormányzat lakossági és egyúttal önkormányzati finanszírozásból építette a település elosztóhálózatát. Azokon a részeken, ahol a lakóépület úszótelken áll, az önkormányzat saját költségén kiépítette az utcáról a lakóházakhoz vezető csatlakozó vezetékszakaszt, akkor is, ha a beruházás idején nem érkezett igény a gáz bevezetése iránt, és azért a lakók nem is fizettek. A TIGÁZ Rt. azon vezetékszakasz kiépítését fizetteti meg jövőendő fogyasztójával, mely az elosztóvezetékéről az ingatlan irányába, a telekhatárig leágazik. Ezen túl a szolgáltató a csatlakozás lehetőségéért nem kér díjat. Ugyanakkor kivételesen előfordult a panaszos által sérelmezett eset is, hogy a szolgáltató akcióként ingyen biztosította a leágazó vezeték-szakasz kiépítésének lehetőségét.

Ehhez a következő feltételeknek kellett teljesülnie: a beruházás idején az állampolgár nem csatlakozott a gázközmű fejlesztéshez, a csatlakozási szándéka idején a vezeték azon szakaszának a tulajdonjoga – amelyről a csatlakozás biztosítható – már a TIGÁZ Rt.-re átszállt és a TIGÁZ Rt. a leágazó vezetéket akciósszerződési ajánlatként ingyenesen építette ki. A telekhatáron, vagy azon belül el-

helyezett gázcsatlakozási ponttól már minden lakónak saját költségen kell a vezetékrendszert kiépíteni, függetlenül az utcai vezeték tulajdoni viszonyaitól.

A vizsgálat során a biztos megállapította, hogy nem okoz a tulajdonhoz fűződő joggal összefüggésben hátrányos megkülönböztetést az a gyakorlat, mely szerint az önkormányzat a saját költségén kiépített gázhálózathoz való utólagos csatlakozás esetén igényt tart pénzbeli hozzájárulásra a csatlakozó vezeték (elosztóvezeték utáni szakasz) kiépítéséért.

Ez a gyakorlat akkor sem okoz a diszkrimináció tilalmával összefüggő visszásságot, ha a szolgáltató a tulajdonában lévő vezetékhez való utólagos csatlakozás esetén átmenetileg, fogyasztói körének bővítése érdekében lemond a leágazó vezeték (elosztóvezeték ingatlan felé leágazó része) kiépítésének költségeiről. Éppen a különbségtétel hiányában fordulhatna elő az, hogy a később csatlakozó és hozzájárulást nem – vagy az évekkel korábbi összeggel azonos mértékben – fizető polgárok illetéktelen előnyhöz jutnának másokkal szemben, ezért a biztos a vizsgálatot alkotmányos visszásság hiányában megszüntette.

#### **OBH 6208/2001.**

**A jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, hogy sem a távhőszolgáltatásról szóló törvény, sem a Fővárosi Önkormányzat rendelete nem rendelkezett arról, hogy a mérés szerinti elszámolás feltételeinek megteremtése a szolgáltató feladata, továbbá, hogy a FŐTÁV Rt. a mérés szerinti elszámolásra való áttérést megelőzően nem minden esetben kötött közüzemi szerződést, illetve a vitás kérdésekben az álláspontok egyeztetésére nem tett kísérletet.**

**Ugyanilyen visszásságot okoz, hogy a fogyasztói érdekképviselői szervezetek nem teljes körűen és nem az elvárható időben kapják kézhez a meghívót és a megvitatandó előterjesztést, és nincsenek birtokában azoknak az információknak, melyek véleményalkotásukat segítik, és a szolgáltatás árát átláthatóvá teszik.**

**A fogyasztók tulajdonhoz való alkotmányos jogát sérti a FŐTÁV–Komfort Kft.-nek a visszamenőleges elszámolásra tett ajánlata azzal, hogy csak akkor téríti vissza a túlfizetéseket, ha az adós tulajdonostársak valamennyien hiánytalanul befizették tartozásaikat.**

Az országgyűlési biztos a 2001-től 2003-ig a hivatalához érkezett 18 lakossági panasz alapján 2003 márciusában összegezte az egyes panaszok vizsgálta alapján a távhőszolgáltatás helyzetével kapcsolatosan kialakított álláspontját, majd azt novemberben kiegészítette. Az állampolgári panaszok főbb elemei a következők voltak: a FŐTÁV–Komfort Kft.-nek az egyetemleges felelősséget érvényesítő elszámolási gyakorlata; a melegvíz elszámolására vonatkozó szerződések felmondása; a szolgáltatói hőközpontokhoz kapcsolt épületek mérés szerinti elszámolásával kapcsolatos sérelmek; a magas szolgáltatási díj, különösen annak alapidő tartalma.

Az országgyűlési biztos valamennyi panaszt alaposnak találta és megállapította az említett alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot. A gazdálkodó

szervezetek és a fogyasztók jogviszonyában az alkotmányos működést a Polgári törvénykönyv alapelvei, rendelkezései és a közszolgáltatásra vonatkozó külön szabályok hivatottak biztosítani. A Ptk. a közüzemi szerződés meghatározásakor nem tesz különbséget fogyasztó és díjfizető személye között, ebből következően, ha a közgyűlés meghatalmazása alapján a közös képviselő köt szerződést, a jogviszony valójában az épületrész tulajdonosa és a szolgáltató között jön létre. Ezért nem lehet vitás, hogy a szolgáltató köteles elszámolni az épületrész tulajdonosával.

Az alkotmányos joggal összefüggő visszasságok megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos ajánlást tett a gazdasági és közlekedési miniszternek a távhőtörvény és végrehajtási rendeletének módosítására annak érdekében, hogy a fogyasztó és szolgáltatói berendezések tulajdonjoga és a fogyasztó (egyéni vagy lakóközösségi) és a díjfizető (egyéni) fogalma a mérés szerinti elszámolásban is pontosan meghatározható legyen. Kezdeményezte a szolgáltatói hőközpontok fogyasztói hőközpontokra alakításának állami támogatását, a főjegyzőnél a fogyasztóvédelmi feladatok végrehajtásának ellenőrzését, a főpolgármesternél árhatósági vizsgálat lefolytatását, a FŐTÁV Rt. vezérigazgatójánál a közüzemi szerződés megkötése során az alkotmányos és polgári jogi jogelvek figyelembe vételét.

A miniszter a jogszabályok módosítására vonatkozó ajánlásokat nem fogadta el. Állami támogatásként a Nemzeti Energia Program keretében meghirdetett pályázatokat jelölte meg. Egyetértett a fogyasztóvédelem erősítésével, és indokoltnak tartotta a központi fogyasztóvédelmi szervek hatáskörének bővítését, melyre az önkormányzati törvény, a fogyasztóvédelmi törvény és a távfűtési törvény esetleges módosítása során kerülhet sor.

A főjegyző az ajánlást elfogadta, álláspontja szerint a fogyasztói érdekképviselői szervek bevonása a jogalkotásba eddig is megtörtént, és ezután is figyelemmel kíséri az ezzel kapcsolatos rendelkezések teljesítését. A főpolgármester az árhatósági vizsgálatral nem értett egyet arra hivatkozással, hogy az előterjesztést minden esetben független szakértők vizsgálják, és ezek a jelentések már a testületi döntések meghozatala előtt rendelkezésre állnak.

A FŐTÁV Rt. vezérigazgatója azt a tájékoztatást adta, hogy az elszámolás 2002. április 1-jétől a módosított Díjrendelet alapján történik, mely szerint a FŐTÁV Rt. évente kétszer díjmentesen köteles újból felosztani a fogyasztást a díjfizetők között, ha a költségmegosztók, és a melegvízmérő órák a lakások legalább 90%-ában fel vannak szerelve. Egyéb esetben az Rt. a fogyasztói közösség által megadott arányok szerint számol el, vagy ennek hiányában a lakások légköbméterét veszi figyelembe.

A jelentés kiadását követően a fogyasztói érdekképviselői szervezetek észrevételei, valamint az ajánlásra adott válaszok alapján az országgyűlési biztos értékelte a tapasztalatokat és azokat kiegészítő jelentésben összefoglalva újabb megállapításokat tett, a korábbi ajánlásokat módosította, és újabb ajánlásokat fogalmazott meg:



Megállapította, hogy az 1999-ben hatályba lépett távhőszolgáltatási törvény ellenére, amely előírta a mérés szerinti elszámolásra való áttérés határidejét, ennek feltételeit a szolgáltató, és a tulajdonos Fővárosi Önkormányzat nem tudta megvalósítani. A fogyasztói hőközpontokban a mérés szerinti elszámolás feltételei megvalósultak, de a távhő ellátásban részesülő lakások több mint egyharmada az ún. szolgáltatói hőközpontokhoz kapcsolt épületekben található, melyekben a mérés szerinti elszámolás feltételei – kevés kivétellel – nem teljesültek. Sem a törvény, sem az önkormányzat rendelete nem határozza meg a szolgáltatót mint a mérés szerinti elszámolás feltételeinek megteremtésért felelős személyt. Az önkormányzat rendelete ugyan előírta, hogy ott, ahol lehetséges, meg kell valósítani a hőfogadóállomási mérést költségmegosztók felszerelésével, de azon épületek esetében, ahol ez nem lehetséges, csak önálló fogyasztói hőközpont kiépítésével – erre vonatkozó előírást nem fogalmazott meg. A fogyasztói hőközpontok kiépítését ugyan a szolgáltató megkezdte, de az önkormányzati rendelet módosítása szerint a közüzemi szerződés felmondásának korlátozásához köti. A rendelkezés nyilvánvalóan ütközik a törvény előírásaival, mely pontosan meghatározza a közüzemi szerződés fogyasztó általi felmondásának feltételeit. E törvényi feltételeken kívül további feltételek megállapítására alacsonyabb szintű rendeletben nincs lehetőség. Megállapította továbbá, hogy a törvény fogyasztóvédelmi előírásai nem teljesülnek maradéktalanul, mert az önkormányzat tulajdonosi, ugyanakkor árhatósági és fogyasztóvédelmi szerepe ellentmondásos. Ez a helyzet akadályozza a fogyasztók említett alkotmányos jogainak érvényesülését.

Az országgyűlési biztos a gazdasági és közlekedési miniszternek tett ajánlásban szorgalmazta a távhőszolgáltatási törvény olyan módosítását, mely a szolgáltatói hőközpontok kiépítését határidő megjelölésével a szolgáltató feladatává teszi, és felhatalmazást ad valamely állami szerv részére a szolgáltatási ár felülvizsgálatára, ezzel összefüggésben az árcsökkentő korszerűsítési feladatok meghatározására és ütemezésére. Ennek érdekében az országgyűlési biztos olyan intézkedéseket kezdeményezett, mely a jelenlegi pályázati rendszernél hatékonyabb állami támogatást valósítanak meg.

A főpolgármesternek tett javaslat szerint a díjalkalmazási feltételekről szóló közgyűlési rendelet kötelezze a szolgáltatót olyan számla kibocsátására, mely a melegvízmérő órák adatait figyelembe veszi. A törvény végrehajtására kiadott rendeletből törölnék a fogyasztói hőközpontok kiépítésének azon feltételét, mely a fogyasztó felmondási jogát korlátozza, és egészítsék ki azokkal a szabályokkal, amelyek az érdekképviselői szervezetek jogalkotásba való bevonásának módját határozzák meg.

A FŐTÁV Rt. vezérigazgatójánál az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a közüzemi szerződés megkötése előtt a szolgáltató minden esetben kérje a közgyűlési határozatot, mely tartalmazza a közös képviselő számára a szerződéskötésre szóló felhatalmazást.

A kiegészítő jelentésben tett ajánlásra eddig a főpolgármester helyettes és a FŐTÁV Rt. vezérigazgatója válaszolt. A főpolgármester jelezte, hogy az aján-

lásra tekintettel 2004-ben a Fővárosi Önkormányzat újból felülvizsgálja a távfűtéssel kapcsolatos fővárosi rendeleteket, és indokolt esetben jogalkotási tervében szerepelteti. A FŐTÁV Rt. vezérigazgatója az ajánlásokkal és kezdeményezésekkel, kivéve a hatékonyabb állami támogatási rendszerre vonatkozókat, nem értett egyet. A gazdasági és közlekedési miniszter még nem válaszolt, de a válasza nyitva álló határidő sem telt még el. Az ajánlásokkal érintettek állásfoglalásaival kapcsolatban az országgyűlési biztos a miniszter válaszát követően fejti ki véleményét.

Kapcsolódó ügyek: OBH 3590/2001., 5882/2001., 5915/2001., 3105/2002., 3388/2002., 4618/2002., 3371/2003., 3402/2003., 3650/2003., 3762/2003., 3882/2003., 3964/2003., 3979/2003., 4095/2003., 4181/2003., 4370/2003., 4900/2003.

#### **OBH 6244/2001.**

**Az emberi méltósághoz való joggal és a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez való joggal összefüggő visszásságot okozott, hogy a krematóriumot üzemeltető Kft. és a temetkezési szolgáltatásokat ellátó Bt. elegendő feltételek nélkül, nem a temetkezési törvényben és végrehajtási rendeletében foglaltak szerint működtek.**

A panaszban foglaltak szerint a krematórium egy kemencével működött, nem volt elég hűtője, emiatt az elhunytak napokig a hűtőtérben a hűtők előtt a földön feküdtek. A sok megrendelés miatt a hamvasztás szabálytalanul történt, emiatt előfordult, hogy tévesen azonosították a halottakat. A panaszban szerepelt az is, hogy a temetkezési vállalkozó nem az előírásoknak megfelelően (nem szállítókoporsóban) szállítja a holttesteket. Az autókat nem fertőtlenítik, és munka után a gépkocsikkal a dolgozók járnak haza.

A leírtak olyan kegyeleti és közegészségügyi problémára hívták fel a figyelmet, melynek alapján az országgyűlési biztos vizsgálatra kérte fel a megyei tisztifőorvost és a jegyzőt. Válaszuk alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszban foglaltak alaposak voltak. Az ÁNTSZ lakossági bejelentésre többször is tartott vizsgálatot az említett krematóriumnál az elmúlt három év alatt. Közegészségügyi intézkedésre okot adó szabálytalanságot a 2002. január 3-án és 22-én tartott soron kívüli ellenőrzés során tapasztaltak. Akkor a krematóriumba szállított halottak közül több holttest hamvasztó koporsóban volt egymás mellett elhelyezve a kemence előterének padozatán, mely holttestek elhamvasztása csak másnap reggelre fejeződhetett be. Ezért közegészségügyi szabálysértés miatt az üzemeltető ellen vizsgálat indult. A halottszállítással kapcsolatos panaszt a késő esti órákban tartott ellenőrzés nem igazolta.

A jegyző beszámolt arról, hogy az ÁNTSZ Városi Intézetének vizsgálatai során megállapították, hogy a krematórium hűtőkapacitása nem volt megfelelő, ezért előírták a hűtőkapacitás haladék nélküli bővítését, melynek az üzemeltető eleget tett. A krematórium felmosóvizének közúton lévő csatornába beöntését azonnal megszüntették. Az épületen belüli szennyvízelvezető rendszerbe öntik a felmosóvizet. A halottszállítás ellenőrzése során a temetkezési szolgáltató egyik gép-

kocsiját az üzemanyag kút mellett találták vezető nélkül. Emiatt közegészségügyi szabálysértési eljárást kezdeményeztek a Bt. ellen. A végzett ellenőrzések kiterjedtek a halottak azonosításának körülményeire is. Megállapították, hogy az elhunytak cseréje kizárt, mert azonosításuk az előírások szerint történik.

Az országgyűlési biztos a megállapította alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság ellenére sem élt ajánlással, mert a szabálytalanságokat a vizsgálatok során kiküszöbölték. A megyei tiszti főorvos és a jegyző is ígéretet tett arra, hogy a jövőben folyamatosan ellenőrzik a hamvasztóüzem és a temetkezési szolgáltató működését.

## *A 2002-ben iktatott ügyek*

### **OBH 1081/2002.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a hatóság, ha a ló tartással szemben hozzá intézett panasz vizsgálatát elmulasztja, eljárási kötelezettségének nem tesz eleget.**

**A jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot is okoz az önkormányzat, ha a beadványban megjelölt sérelem tényállását nem tárja fel teljes egészében, illetve ha a meghozott határozata helyett csak egy tájékoztatást küld a panaszosnak.**

A panaszosok Kismaros község Önkormányzata eljárását sérelmezve fordultak az országgyűlési biztoshoz, mivel a jegyző a közterületen folytatott ló tartás megtiltása iránti 2001. szeptember 15-én kelt beadványukra nem járt el.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való jog és az egészséges környezethez való jog érintettsége miatt vizsgálatot indított és tájékoztatást kért a jegyzőtől. A válaszból kiderült, hogy a panaszosok miután nem kaptak választ a helyi önkormányzattól, 2001. október közepén a Pest Megyei Közigazgatási Hivatalhoz fordultak segítségért, amely az önkormányzatot az eljárás lefolytatására utasította.

A 2001. november 8-án megtartott helyszíni szemlén megállapították, hogy az állattartó számára nem engedélyezték a közterület használatát. A 2001. november 22-én megtartott képviselő-testületi ülésen a képviselők egyhangú szavazással meghozott határozatukban támogatták az adott terület bérbeadását – évi 1 Ft bérleti díjért – az állattartónak, melynek feltételül azt szabták, hogy az állattartónak az állatokat karámban kell tartania, és a trágyát köteles hetente elszállítani, a szerződés megszűnésekor pedig a területet eredeti állapotban köteles visszaadni, arra nem építhet semmit. 2001. december 6-án kelt levelében a jegyző a képviselő-testület határozata tartalmáról tájékoztatta a panaszosokat.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a jegyző nem tett eleget az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvényben (Áe.) előírt eljárási kötelezettségének, csak azt követően, hogy a felettes szerve erre utasította. Az Alkotmánybíróság 72/1995. (XII. 15.) AB határozata szerint az „ügyfél közigazgatási határozathozatalra vonatkozó joga nem tehető

függővé attól, hogy a közigazgatási szerv milyen időpontban hajlandó dönteni a hatáskörébe utalt ügyben. A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy hatáskörét gyakorolja, azaz illetékességi területén a hatáskörébe utalt ügyben az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon.” A mulasztással a jegyző a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos a lefolytatott eljárással kapcsolatban megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okozott az önkormányzat azzal, hogy nem döntött a beadványban megjelölt kérelem minden pontjáról és nem gondoskodott határozat panaszosok számára történő kihirdetéséről.

A feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásságok orvoslása érdekében felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg Kismaros község Önkormányzatának a bérleti szerződéshez való képviselő-testületi hozzájárulásról szóló határozatát, valamint felkérte a jegyzőt, hogy a jövőben fokozottan ügyeljen az államigazgatási eljárás szabályainak betartására.

A címzettek az ajánlással egyetértettek, a hivatalvezető tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a törvényességi ellenőrzést lefolytatta, az törvénysértést nem tárt fel. A tájékoztatást az országgyűlési biztos tudomásul vette.

#### **OBH 1182/2002.**

**A jogbiztonság követelményével és a képviselő-testület rendeletalkotási jogával összefüggésben visszásságot okoz az önkormányzat, ha a hulladékszállítási rendeletében a közszolgáltatási díj megállapításakor nincs tekintettel a magasabb szintű jogszabályban rögzített arányosság követelményére. Úgyszintén alkotmányos visszásságot okoz akkor is, ha a rendelet szabályozása a hulladékszállítási díj egy részének megfizetésére a szolgáltatás teljesítését megelőzően kötelezi az ingatlan tulajdonosokat, továbbá akkor is, ha a díjhátralék behajtásának módjára vonatkozó szabályozás elmentésben áll a magasabb szintű jogszabályban foglaltakkal.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a hatóság, ha egy beadványra majd egy éven keresztül nem válaszol, eljárást nem folytat le.**

**A jogbiztonság elvét sérti a hatóság, ha az országgyűlési biztos megkeresésére csak többszöri sürgetésre válaszol, és ezzel az ombudsman vizsgálatát akadályozza.**

A panaszosok a leányfalui önkormányzat eljárása miatt fordultak az Országgyűlési Biztos Hivatalához. Sérelmesnek tartották, hogy a szemétszállítási díjat annak ellenére meg kell fizetniük, hogy a közszolgáltatást nem veszik igénybe. Kifogásolták, hogy hiába kérték az önkormányzattól, hogy gondoskodjon az utcájuk megfelelő burkolattal való ellátásáról, amelynek hiánya a gépjárművel való közlekedést szinte lehetetlenné teszi, de az önkormányzat még a beadványukra sem válaszolt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot és kért tájékoztatást jegyzőtől. A válasz szerint a panaszosok utcájában a szemétszállítási problémák megoldódtak. A biztos ismételt megkeresésében részletesebb választ kért, ezt követően a jegyző csatolta a köztisztaságról, a települési környezet fenntartásáról, valamint a szervezett köztisztasági közszolgáltatás kötelező igénybevételéről szóló 1/2000. (I. 01.) helyi rendeletet, valamint azt a tájékoztatást adta, hogy az önkormányzat 2002-ben „zúzott kővel a Fácán utcát járhatóvá tette”, valamint a panaszos és társai beadványát megválaszolta.

Az általános helyettes a települési hulladékszállítás rendjét és a panaszosok útburkolattal kapcsolatos beadványának elintézését vizsgálta. A rendelet szabályozásával összefüggésben megállapította, hogy a hulladékszállítási díj megállapítása nem felel meg a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvényben rögzített arányosság követelményének. Eszerint a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan, a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét figyelembe véve kell meghatározni. Ezzel ellentétben a rendelet bár differenciál a gyűjtődények úrtartalma között, a díj mértékét ettől függetlenül, az állandó lakók esetén évente fejenként azonos összegben, az üdülőingatlanok tulajdonosai tekintetében pedig ingatlanonként azonos összegben határozza meg. Az Alkotmánybíróság hulladékszállítással kapcsolatos határozataiban mindig nagy hangsúlyt fektet arra, hogy az önkormányzatok törekedjenek az elszállított hulladék és az azért megállapított díj közötti arányosságra. Az általános helyettes megállapította, hogy a rendelet hulladékszállítást megállapító szabályozása visszásságot okoz a jogbiztonság követelményével, valamint a képviselő-testület rendeletalkotási jogával összefüggésben.

Úgyszintén visszásságot okoz a rendelet, amikor arra kötelezi az ingatlanulajdonosokat, hogy a közszolgáltatásért megállapított díj egy részét előzetesen fizessék meg. A települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Kormányrendelet mint magasabb szintű jogszabály ezzel szemben kimondja, hogy a közszolgáltatás díját számla ellenében, meghatározott időszakonként utólag köteles az ingatlanulajdonos megfizetni. A díjhátralék behajtásának módjára vonatkozó szabályozás szintén ellentétes a kormányrendelettel.

Az út helyrehozatalával kapcsolatos beadványra a hatóság majd egy éven át nem válaszolt, ezzel a mulasztással a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott. A jegyző azonban a vizsgálat befejezésekor az eljárást lefolytatta, az általános helyettes a körben nem tett ajánlást. A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságnak minősítette azt is, hogy a település önkormányzata csak egy évekig tartó levelezést követően küldte meg számára a kért iratokat és fejtette ki álláspontját, mellyel a vizsgálatát nagymértékben megnehezítette. Az általános helyettes e tekintetben sem élt ajánlattételi jogosultságával, mivel a vizsgálat alatt többször került sor jegyzőváltásra.

A hulladékszállítás rendjével kapcsolatban felmerült visszásságok orvoslása érdekében az általános helyettes felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy

törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja felül a rendeletet és kezdeményezze annak módosítását. A hivatalvezető az ajánlásban foglaltakkal egyetértett és felhívta a képviselő-testületet a törvénysértés megszüntetésére. A település képviselő-testülete azonban nem tette meg a szükséges intézkedéseket, ezért a hivatalvezető 2003. év végén az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte a rendelet felülvizsgálatát és törvénysértő rendelkezéseinek megsemmisítését.

#### **OBH 1209/2002.**

**A jogorvoslathoz, a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha az árvízkar enyhítése iránti kérelmeket nem dokumentáltan kezeli és nem hoz alakszerű határozatot.**

A panaszos azt sérelmezte, hogy Polgár Város Önkormányzata és a Hajdú-Bihar Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság a belvízkár során károsodott ingatlana helyreállítása érdekében nem részesítette támogatásban.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megállapította, hogy az önkormányzat nem tartotta be az államigazgatási eljárás szabályait. Nem gondoskodott a szabályszerű határozat meghozataláról, nem biztosított jogorvoslati lehetőséget sem. Azt is tényként kellett megállapítani, hogy az önkormányzat az ügyfél szóban előterjesztett igénybejelentését nem dokumentálta.

A vizsgálat rámutatott, hogy a szóban előterjesztett kérelmet jegyzőkönyvbe kell foglalni. A jegyzőkönyv készítése csak akkor mellőzhető, ha a közigazgatási szerv azt azonnal teljesíti, és ennek tényét az iratra feljegyezni, vagy a nyilvánosságba bejegyezni.

A 6/1998. (III. 11.) AB határozat rámutatott, hogy: A „tisztességes eljárás” (fair trial) követelménye nem egyszerűen egy a bíróságnak és az eljárásnak itt megkövetelt tulajdonságai közül (ti. mint „igazságos tárgyalás”), hanem az idézett alkotmányi rendelkezésben foglalt követelményeken túl – különösen a büntetőjogra és -eljárásra vonatkozóan – az 57. § többi garanciájának teljesedését is átfogja. Sőt, az Egyezségokmányának és az Emberi Jogok Európai Egyezményének – az Alkotmány 57. §-a tartalmához és szerkezetéhez mintát adó – eljárási garanciákat tartalmazó cikkei általában elfogadott értelmezése szerint a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”.

Az általános helyettes nem fogadta el az önkormányzat azon álláspontját, hogy csak egyféle támogatás lett volna nyújtható a panaszosnak, hiszen ezrével vannak olyan vis maior károsultak az országban, akik önkormányzati lakástámogatással megvásárolt, épített ingatlanukra kárenyhítést kaptak a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok segítségével az állami támogatásból. Ennek még az sem volt feltétele, hogy a vis maior támogatást csak a megyei katasztrófavé-

delmi igazgatóságok bírálhatják el, hiszen volt olyan év, amikor az állami támogatást a megadott szempontrendszer szerint az önkormányzatok bírálták el, olyan ingatlanra is, melyre korábban a lakáscélú támogatásokról szóló rendelete alapján az önkormányzat adott támogatást.

A vizsgálat feltárta, hogy az önkormányzat az alakszerű határozat mellőzésével, és a kárenyhítési kérelem dokumentálásának elmulasztásával a jogorvoslathoz, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot okozott, ezért az általános helyettes felkérte a polgármestert, hogy az ügyben hozzon alakszerű határozatot.

A polgármester a kezdeményezésben foglaltaknak eleget tett.

## **OBH 1304/2002.**

**A jogbiztonság követelményével, valamint a betegek önrendelkezési joggal összefüggő visszásságot okoz az egészségügyi alapellátásban a „területi ellátási elv” törvényi szintű szabályozásának hiánya, és az, hogy a helyette alkalmazott „lakosságszám alapú finanszírozás” kormányrendeleti szinten korlátozza az önkormányzatok alapellátási kötelezettségéből fakadó háziiorvosi körzet-kialakítási tevékenységét.**

A MED-REHA Bt. orvosa fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz, és a háziiorvosok tizedét kitevő „területi ellátási kötelezettség nélküli” (továbbiakban: TEKN) háziiorvosok finanszírozásának anomáliáira hívta fel a figyelmet.

A panaszos felsorolta azokat a területeket, ahol a finanszírozás hiányzik, vagy kevesebb a TEKN háziiorvosoknál, mint a szerződött pályatársaiknál. Míg a területi ellátási kötelezettséggel szerződött háziiorvosok részére az önkormányzat biztosítja a rendelőt és annak felszerelését, addig a TEKN háziiorvos saját erőből vásárolja meg azokat, továbbá a kormányrendelet módosítása értelmében az OEP a TEKN formában szolgáltatók részére nem biztosítja a területi kiegészítő díjazást. Összességében a panaszos úgy ítélte meg, hogy egy TEKN háziiorvos OEP finanszírozása kb. a fele annak, mint amit a többi háziiorvos kap.

Az országgyűlési biztos az azonos munka után járó azonos jövedelemhez való alkotmányos jog sérelmének lehetősége, valamint a szabad orvosválasztási jog korlátozása révén a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alapjog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el.

A finanszírozás egyik alappillére az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 152. §-ban lefektetett azon rendelkezés képezi, mely az önkormányzatok feladatává teszi a települések háziiorvosi (házi gyermekorvosi) ellátásának megszervezését. Ennek keretében a települési önkormányzat kijelöli az ellátás körzeteit, mely körzetek összefüggő földrajzi területet jelentenek. Az így kijelölt körzetekben az önkormányzat gondoskodik a háziiorvosi szolgálat működtetéséről, illetve működőképességének fenntartásáról. Ezen praxisok a területi ellátási kötelezettségű (TEK) háziiorvosi szolgálatok.

A finanszírozás másik pillére az OEP-financezírozás, amely a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet szabályain alapszik. A Kormányrendelet 11. §-án

alapul mindkét típusú szolgálat teljesítményarányos díjazása, az ún. kártyapénz, melynek mértékét a praxist választó betegek száma és életkora határozza meg. A következő díjazási forma a fix összegű díjazás, melynek alapja a körzet lakosságszáma és a rendelő adottságai. Erre a díjazási formára csak a területi ellátási kötelezettségű háziorvos jogosult. A harmadik díjazási forma az eseti ellátás díja. Ennek lényege, hogy ha olyan beteg keresi fel sürgősségi ellátás céljából a háziorvost, aki nem regisztráltatta magát az adott praxisban, akkor a szolgáltató további díjazásra jogosult. Ez a díjazás is csak a TEK formában dolgozó háziorvosokat illeti meg.

Az egészséghez való jog olyan alapjog, melyhez állami kötelezettségvállalás társul, azonban nem korlátozhatatlan. Az Alkotmánybíróság a 77/1995. (XII. 21.) AB határozatában leszögezte, hogy az államnak „az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésére irányuló kötelezettsége a piacgazdaság feltételei között nem értelmezhető oly módon, hogy az állam köteles létrehozni, fenntartani és működtetni az egészségügyi intézményrendszert. Ám annyit feltétlenül jelent, hogy az állam köteles megteremteni egy olyan intézményrendszer működésének a garanciáit, amely mindenki számára biztosítja az egészségügyi szolgáltatások igénybevételének lehetőségét, azaz azt, hogy a szolgáltató intézmények hiánya miatt senki ne maradjon ellátatlanul.” Az egészségügyi ellátórendszer átalakítási folyamatában a törvényhozás az állami szervek feladatköréből széles körben autonóm közjogi testületekre – a helyi önkormányzatokra – ruházta át az egészségügyi ellátás megszervezésének feladatát. Az önkormányzatok 1991 és 1995 között a korábbi „tanácsi korszakban” kialakult körzeteket vették alapul a háziorvosi körzetek kialakításánál azzal a kikötéssel, hogy más önkormányzatokkal történő megállapodás alapján eltérhetnek a már meglévő körzethatároktól, míg 1995. után semmiféle jogszabályba foglalt körzetkialakítási elv nem létezik többé. A 43/1999. (III. 3.) Kormányrendelet az egészségügyi szolgáltatók Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól igen részletes (finanszírozási) szabályokat tartalmaz, amelyek más szabályok híján végül is alapvetően meghatározzák a háziorvosi körzet nagyságát, lélekszámát. A Kormányrendelet alkalmazásában a „körzet lakója: az a biztosított, akinek az 1992. évi LXVI. törvény szerinti lakóhelye vagy tartózkodási helye a körzet területén van”.

A másik nagy kérdéskör, amelyben a panasz vizsgálata során állást kell foglalni, az, hogy a fentebb vázolt ellátási alapelv – a területi ellátási kötelezettség – vajon miként befolyásolja a betegek szabad orvosválasztásban megnyilvánuló önrendelkezési jogát, hiszen ez a jog csak akkor gyakorolható, ha vannak orvosok, akik között lehet választani. Az Alkotmánybíróság az 56/2000. (XII. 19.) AB határozatában leszögezte, hogy a szabad orvosválasztás joga szoros összefüggésben áll az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jogból levezethető önrendelkezési joggal. A háziorvos-választás esetében e jogok érvényesülése szempontjából a garanciális szabályokat az Eütv. tartalmazza. Így az Eütv. 8. §-a kimondja: „(1) A betegnek joga van az állapota által szakmailag indokolt szintű egészségügyi szolgáltató és – ha jogszabály kivételt



nem tesz – a választott orvos egyetértésével az ellátást végző orvos megválasztásához, amennyiben azt az egészségi állapota által indokolt ellátás szakmai tartalma, az ellátás sürgőssége vagy az ellátás igénybevételének alapjául szolgáló jogviszony nem zárja ki. (2) Az (1) bekezdés szerinti orvosválasztás joga az egészségügyi szolgáltató működési rendjének megfelelően gyakorolható.” Ezen túlmenően az Eütv. más helyei úgy, mint a 13. § és 15. § rendelkezései is részletesen szabályozzák a betegek jogait ezen a területen. Azonban az Alkotmánybíróság szerint a szabad orvosválasztás joga nem érvényesülhet maradéktalanul, hiszen éppen a fentebb idézett 8. § (1) bekezdése szögezi le, hogy az ellátás igénybevételének alapjául szolgáló jogviszony (a területi ellátási elv értelmében a lakhely szerint „illetékes”, TEK-szerződéssel szolgáltató háziorvos) kizárhatja a szabad orvosválasztást.

A háziorvosi ellátás az Eütv. 152. § (1) bekezdése alapján az egészségügyi alapellátás körébe tartozik, amelynek tartalmát a 88. § (1) bekezdése határozza meg: „A beteg lakóhelyén vagy annak közelében biztosítani kell, hogy választása alapján igénybe vehető, hosszú távú, személyes kapcsolaton alapuló, nemétől, korától és betegsége természetétől függetlenül folyamatos egészségügyi ellátásban részesüljön.” Ez tehát a 8. §-hoz képest speciális szabály lenne, amennyiben a háziorvos megválasztásának szabadsága mégsem hagyható teljesen figyelmen kívül a jogviszony jellegére vagy az egészségügyi szolgáltató működési rendjére hivatkozva. A háziorvos-választás folyamatát lépésről-lépésre szabályozó jogszabály az egészségügyről szóló 1972. évi II. tv. végrehajtására kiadott 16/1972. (IV. 29.) MT rendelet (a továbbiakban: Eür.) 13/A. § (1) bekezdése kimondja: „Minden személynek joga van háziorvost, illetőleg házi gyermekorvost (a továbbiakban együtt: háziorvos) választani.” A 13/B. § (1) bekezdése szerint a háziorvos választása az állampolgár aktív magatartásával, „a választani kívánt háziorvosnál történő jelentkezéssel” történik. Ez nem azt jelenti, hogy a beteg két vagy több orvos között választ, hanem kinyilvánítja akaratát, hogy az adott orvos legyen az ő háziorvosa. A több orvos közötti választás lehetőségét ugyanis a területi ellátási elv kizárja. Az „önrendelkezési jog” abban jelenik meg ebben az esetben, hogy az önkormányzat nem jelöli ki határozatban, hogy melyik lakos, melyik háziorvoshoz tartozik, csak kifüggeszti a körzetek listáját (utca, házszám szerint) és azokban dolgozó háziorvosok nevét, a rendelő címét és telefonszámát, sőt a betegek jobb tájékoztatása érdekében a háziorvosok szakképesítési adatait is.

Akárhogy is nézzük, nincsen szó szabad orvosválasztásról, csak területi ellátási elvről, amely alól bizonyos (korlátozott) kibújási lehetőséget biztosít az Eür. 13/C. § (1) bekezdése, amennyiben „Évente egy alkalommal indoklás nélkül, ezen túlmenően indokolt esetben lehet átjelentkezni másik háziorvoshoz”. Az átjelentkezésnek azonban nagyon nyomós (finanszírozási) korlátja van, amennyiben a Kr. rendelkezései értelmében a háziorvoshoz bejelentkezett biztosítottak után járó pontszámot egy degressziós táblázat segítségével számítják ki, melynek értelmében bizonyos bejelentkezett biztosított fölött a finanszírozás mértéke

annyira lecsökken, hogy a háziornosnak nem érdeke újabb beteg jelentkezését elfogadni.

Az úgynevezett szabad orvosválasztásnak másik korlátja abban a tényben lelhető fel, hogy főleg vidéki, kis lakosságú településeken, vagy szomszédos, összevont körzetekben sokszor csak egyetlen háziornos dolgozik, így a választás elvi lehetőség marad csupán. Továbbá a TEK-szerződéssel, valamint a TEKN szolgáltató háziornosok számából (6417, illetve 449) kiszámítható, hogy az önkormányzatok által pályázat útján leszerződött háziornosok alternatíváját jelentő TEKN háziornosok alig 8%-át jelentik a TEK szerződéssel dolgozóknak. A TEKN háziornosok „földrajzi elhelyezkedése” egyenlőtlen, főleg Budapesten és a városokban praktizálnak, így nyilvánvaló, hogy az ország jelentős területein nem érvényesülhet a betegek szabad orvosválasztásban megjelenő önrendelkezési joga. Ezen a helyzeten csak az indokolatlan, finanszírozási hátrány megszüntetésével lehet javítani.

Az egészségügyi alapellátás területén jelentős korlátozás alá esik a betegek lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez fűződő joga az állam mindenkori gazdasági teljesítőképességének függvényében, de az Alkotmánybíróság több határozatában [56/2000. (XII. 19); 54/1996. (XI. 30.); 77/1995. (XII. 21.)] elfogadta ezt a korlátozást, így ebben a vonatkozásban nem állapítható meg alkotmányos visszasság.

A területi ellátási elv következtében ugyancsak korlátozott a betegek szabad orvosválasztás elvében megjelenő önrendelkezési joga is. Mivel az önrendelkezési jog az emberi méltóság korlátozhatatlan alkotmányos alapjogából vezethető le, ennek korlátozása sokkal szigorúbban ítélandó meg, mint a gazdasági kényszer által determinált lehető legmagasabb egészséghez való jog. A betegek önrendelkezési jogának vonatkozásában megállapítható tehát az alkotmányos visszasság annyiban, amennyiben a szintén gazdasági kényszer megjelenési formájaként értékelhető területi ellátási elvnek hiányzik a törvényi szintű szabályozása, tartalommal való megtöltése. Ezért szükséges, hogy a területi ellátási elv tartalma törvényi szinten lefektetésre kerüljön, hiszen ha az egészségügyi alapellátási kötelezettség nem sérti az önkormányzati autonómiát, akkor az annak megvalósulását szolgáló elvek törvénybe foglalása sem lehet alkotmányos sértő.

Végül sérül a jogbiztonság elve is, mivel a kiüresedett területi ellátási elv helyébe lépő lakosságú alapú finanszírozás kormányrendeleti szinten korlátozza az önkormányzatok alapellátási kötelezettségéből fakadó háziornosi körzet-kialakítási tevékenységét.

Az országgyűlési biztos a feltárt visszasságok jövőbeni megszüntetése érdekében felkérte az egészségügyi szociális és családügyi minisztert, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény vonatkozó szakaszaival összhangban dolgozza ki az egészségügyi alapellátás kiindulópontját jelentő területi ellátási elv szabályait. Javasolta, hogy kezdeményezze a 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet módosítását, akként, hogy csökkentse a finanszírozási különbséget a területi ellátási kötelezettséggel, illetve a területi ellátási kötelezettség nélkül szolgáltató

házi orvosok között, ezzel is elősegítve a jobb betegellátást és a betegek szabad orvosválasztása elvének megvalósulását.

A vizsgálat idején módosult – 2003. augusztus 1-jétől hatályos – Kormányrendelet értelmében a TEKN házi orvosok havi 75 ezer forint kiegészítő díjra jogosultak, ha a hozzájuk bejelentkezett biztosítottak száma, gyermekkorzet esetén meghaladja a 300, felnőtt és vegyes szolgálat esetén a 600 főt. Ezzel javult a TEKN házi orvosok finanszírozási helyzete.

#### **OBH 1402/2002.**

**Visszásságot okoz a jogbiztonság követelményével összefüggésben, ha az egyetemi tanulmányok anyagi terhei a felvételre való jelentkezés és a beiratkozás között lényegesen megváltoznak, az államilag finanszírozott helyett a képzés költségterítéses lesz.**

**Visszásságot okoz az egyetem, ha a jogszabályt nem a hatálybalépésére vonatkozó rendelkezés szerint, attól az időponttól alkalmazza, bár az eltérő átmeneti szabály nem rendelkezik.**

**Visszásságot okoz a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha az egyetem csak a második félév végén közli a hallgatóval, hogy költségterítéses képzésű lesz a következő félévtől, holott az alkalmazott jogszabály már az egyetemre való beiratkozásakor hatályban volt.**

**A tisztességes eljárás és a jogorvoslathoz való jog sérelmét jelenti, ha a jogorvoslati kérelmet nem az intézmény (kar) vezetője bírálja el, hanem ugyanaz utasítja el, aki a kifogásolt döntést hozta. Ez ügyben visszásságot okoz az is, ha a jogszabályból nem állapítható meg egyértelműen a jogorvoslati rend.**

**Visszásságot okoz a jogorvoslati joggal összefüggésben, ha a hallgató a tanulmányai folytatását meghatározó ügyben sem fordulhat bírósághoz, hanem csak az intézményen belüli jogorvoslatra van lehetősége.**

**Visszásságot okoz a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben az egyetem, ha a jelentkezési lap adatait tévesen értelmezi, és emiatt késedelmesen intézkedik. Továbbá az is, ha a hallgatót, a tanulmányait érintő jogszabályváltozásról az intézmény késedelmesen tájékoztatja. A jogbiztonsággal összefüggő sérelem veszélyét jelenti, ha az intézmény a hallgató jogait érintő lényeges jogalkotási hiba észlelésekor nem kezdeményezi annak kijavítását az ágazatért felelős miniszternél.**

**Visszásságot okoz a jogbiztonság követelményével kapcsolatban a miniszter, ha a törvényességi felügyelet gyakorlójaként és az ágazati jogszabály előkészítőjeként nem teszi meg azokat az intézkedéseket, amelyek a tárca által is ismert ügyben a hallgató művelődéshez való joga sérelmének orvoslásához szükségesek.**

**Nem felel meg a jogállamiság követelményének, és a jogbiztonságot is veszélyezteti, ha a művelődéshez való jog érvényesülésének lényeges felté-**

**tele, a költségtérítés fizetés kötelezettsége ténylegesen az önkéntes jogkövetésen alapul.**

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy a Semmelweis Egyetem Fogorvostudományi Kara (SE–FOK) bár államilag finanszírozott képzésre vette fel, a második szemeszter végén arról értesítette, a következő félévtől csak költségtérítéses képzésben vehet részt. Ennek összege egy félévre kb. 1 millió Ft, a tanulmánya befejezéséig tehát legalább 8 millió Ft. A panaszos szerint a SE–FOK által alkalmazott jogszabály az ő esetére egyebek mellett azért sem vonatkozhat, mert a jogszabálymódosítás csak a felvételi jelentkezése után lépett hatályba. A közölt új feltétellel a panaszos családja nem tudja fedezni tanulmányainak költségét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben az oktatási minisztertől, az egyetem rektorától szerzett információk és a panaszos által csatolt iratok alapján a következőket állapította meg.

A panaszos 1999-ben – miután az SE–FOK-ra 3 pont híján nem vették fel – a Pécsi Tudományegyetem Egészségügyi Főiskolai Karára iratkozott be, ahol két félévet el is végzett államilag finanszírozott képzésben. Ezt a főiskolát azért választotta, mert változatlanul a fogorvosi pályára kívánt menni, és úgy gondolta, ez a tanulmány segíteni fogja e céljának megvalósítását. Miután tudta, hogy csak az első alapképzés tandíjmentes, a főiskolai beiratkozása előtt – közlése szerint – két neves ügyvédől is véleményt kért arról, a főiskolai tanulmányok nem befolyásolják-e a későbbi egyetemi képzésének anyagi terheit. A kapott jogi szakmai vélemény szerint a hatályos felsőoktatási törvény csak a befejezett, oklevéllel zárt képzéshez kapcsolja azt a következményt, hogy az új (második) alapképzés már csak költségtérítéses lehet.

A panaszos 2000-ben ismét jelentkezett az egyetemre. A jelentkezési lapján feltüntette, hogy jelenleg a főiskolán tanul, de sikeres felvételi esetén tanulmányait ott abbahagyja. 2000. július 21-én a SE–FOK dékánjának levele arról értesítette, hogy felvették, államilag finanszírozott képzésre. 2000. szeptember 1-jén tanulmányait az egyetemen megkezdte. 2001. május 29-én a SE–FOK dékáni hivatalának vezetője felhívta a panaszos figyelmét arra, hogy a 2001/2002. tanév I. félévétől másoddiplomás, költségtérítéses hallgatóként folytathatja tanulmányait, a költségtérítés összege kb. 1 millió forint. Indoklásként a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (Ftv.) félévenként 124/E. § d) pontjára és az Oktatási Minisztérium tájékoztatására hivatkozott. A panaszos e levéllel szemben fellebbezéssel élt, és az Oktatási Minisztériumhoz (OM) is fordult. Az OM 2001. július 10-i levelében – amelyet az SE rektorának is elküldött – úgy foglalt állást, hogy az Ftv. 124/E. § d) pontját módosító törvény (2000: XCVII. tv., a továbbiakban: Ftv.m.1.) és az ehhez kapcsolódó kormányrendeletek alkalmazása a panaszos esetében nem jogszerű, mert azok csak a felvételi jelentkezés után léptek hatályba. Az OM Felsőoktatási Főosztálya szerint a hallgató a jelentkezésekor kell hogy döntsön arról, milyen feltételekkel tudja az eredményes felvételt követően a tanulmányait folytatni, ezért a jogszabályi feltételek változása következtében visszamenő hatályú intézkedés a hallgatót illetően nem jogszerű. Az egyetem erre

a levélre nem reagált, csupán későbbi intézkedéseiből látható, hogy nem értett vele egyet. A dékáni hivatal vezetője az előző levelében foglaltakat módosítva – hivatkozással az oktatási jogok biztosának ajánlásaira – 2001. augusztus 27-én a panaszossal azt közölte, hogy továbbra is részt vehet az államilag finanszírozott képzésben, de annak határideje a beszámítási szabály alapján kerül kiszámításra. Miután a hallgató ehhez csatolta az igazolást a korábbi államilag finanszírozott két főiskolai félévéről, 2001. október 31-én a dékáni hivatal vezetője a hallgatók részére nyújtható támogatásokról és általuk fizetendő díjakról és térítésekről szóló 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendeletet módosító 147/2000. (VIII. 23.) Korm. rendeletre, a felsőoktatási intézmények képzési és fenntartási normatíva alapján történő finanszírozásáról szóló 120/2000. (VII. 7.) Korm. rendeletre, valamint az oktatási jogok biztosának állásfoglalására hivatkozva tájékoztatta a hallgatót arról, hogy hat féléven keresztül államilag finanszírozott képzésben részesül, és további két félévben térítésmentesen vehet részt az oktatásban. Ezt követően csak költségtérítéses hallgatóként folytathatja tanulmányait, ami még legkevesebb két félévet jelent. A hallgató 2001. november 26-i levelében azt közölte a hivatalvezetővel, hogy az előbbiekkal nem ért egyet, mert az említett jogszabályok a felvételre jelentkezésekor még nem voltak hatályban, és ő az egészségügyi főiskolára jelentkezésekor kellő gondossággal járt el, a leendő szabályt nem vehette figyelembe. A hivatalvezető november 28-i válasza szerint a hallgatói jogviszony kezdete 2000. szeptember 1-je, a fizetési kötelezettséget megállapító jogszabályok pedig azt megelőzően léptek hatályba, és a panaszos remélhetőleg ezek ismeretében, felelőssége teljes tudatában, az összes körülmény mérlegelése után teljesítette beiratkozását.

Az oktatási miniszter az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére azt közölte, hogy az Ftv.-t módosító 2001. évi XCI. tv. (Ftv.m.2.) 2002. január 1-jén lépett hatályba. Rendelkezései mindazon hallgatókra vonatkoznak, akik 2002. január 1-jén államilag finanszírozott hallgatóknak minősültek, vagy azt követően nyertek, illetve nyernek államilag finanszírozott képzésre felvételt. Az egyetemnek tehát e szabály alapján kell megállapítania a panaszos költségtérítés fizetési kötelezettségének időpontját. E törvénymódosítás értelmében a szakváltó hallgató első alapképzésének minősül és így államilag finanszírozott képzés az új felvételi eljárás eredményeként megkezdett második szak is, de csak a képzési időnek a korábbi, félbehagyott alapképzésben már államilag finanszírozott félévekkel csökkentett időtartamában. (E számítás szerint a panaszosnak a fogorvosi képzés tíz félévére nem kell költségtérítést fizetnie.)

A vizsgált ügyben a lényegi problémát a felsőfokú képzés finanszírozási szabályainak többszöri változása és a szükséges átmeneti szabályok hiánya okozta. Fontos, a jogszabályok időbeli hatályával kapcsolatos alkotmányos kérdés is tisztázásra szorul, nevezetesen, hogy a hallgatói jogviszony szabályozásakor mit kell a kellő felkészülési idő megítélésénél figyelembe venni, az egyetemre való jelentkezés vagy a beiratkozás időpontját. Ebben az ügyben az általános helyettes több olyan visszasságot is megállapított, amely a jogalkotás hibájára vezethető vissza, és ezért az Alkotmánybírósághoz fordult indítvánnyal.

Az, hogy a SE–FOK a hallgató képzésére a beiratkozásakor hatályban lévő – a jelentkezésekor hatályosnál számára kedvezőtlenebb – finanszírozási szabályokat alkalmazta, nem volt jogsértő, de mégis visszásságot okozott a jogbiztonság alkotmányos követelményét sértve. Ennek az volt az oka, hogy az Ftv.m.1. a kialakult jogértelmezéshez képest szigorúbb rendelkezést állapított meg azzal, hogy az ún. szakváltásnál az államilag finanszírozott időt az új szaknál korlátozta. (Előbb az elsőként megkezdett, majd a másodikként választott szak képzési idejéig összeszámolta a finanszírozott féléveket.) Az új rendelkezést 2001. szeptember 1-jétől kellett alkalmazni, a jogszabályokat július, augusztus hónapban hirdették ki, a felvételre jelentkezés ideje viszont abban az évben, februárban volt. Az általános helyettes az Alkotmánybíróságnak az e tárgyra vonatkozó határozatait elemezve megállapította, az alapképzés finanszírozásának szigorúbbá, a hallgató számára költségesebbé válása önmagában nem alkotmányellenes. A vizsgált jogszabályok nem voltak visszamenőleges hatályúak, de alkotmányellenes helyzetet idézett elő, hogy a jogszabályok nem állapítottak meg megfelelő átmeneti szabályokat azok esetében, akik a jelentkezésük idején hatályos jogszabályok és a felvételi tájékoztatóban közölt feltételek szerint jelentkeztek a felsőoktatási intézményekbe. Ez a panaszos és valószínűleg más hallgatók esetén is visszásságot okozott. Az OM nyilvánvalóan ezt a hibát észlelve adta ki a panaszos ügyében a már említett állásfoglalást, azonban sem törvényességi felügyeleti jogkörében nem tett intézkedést ennek érvényesítésére, sem nem kezdeményezte a hiányos szabály kiegészítését. Az általános helyettes indítványozta az Alkotmánybíróságnak, hogy az Ftv.m.1. hatálybalépését illetően az átmeneti szabályok hiánya miatt állapítsa meg a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet.

2001 nyarán az Ftv.-nek az első alapképzésre vonatkozó értelmező rendelkezését (124/E. § d) pont) ismét módosították. Ez 2002. január 1-jén lépett hatályba, átmeneti rendelkezéseket azonban nem tartalmazott az eddig már más szabályok alapján elvégzett, de még csak későbbi fizetési kötelezettséggel járó beszámítás esetére. Ennek megfelelően helytálló volt az a miniszteri jogértelmezés, hogy az új szabályt minden 2002. január 1-jén hallgatói jogviszonyban álló személyre alkalmazni kell. Miután nincs szabály arra, hogy a beszámításra vonatkozó döntést az intézménynek meddig kell kiadnia, és arra sem, hogy azt meg lehet-e változtatni, ezért az intézménynek a számítást az új jogszabály alapján újra el kellett volna végeznie. Az egyetem ezt nem tette meg, mert úgy gondolta, hogy a jogszabály így visszaható hatályú lenne, továbbá az új számítás egyes hallgatóknak hátrányos lett volna. A panaszosnak viszont kedvezőbb.

Az általános helyettes indítványozta az Alkotmánybíróságnak, hogy az Ftv.m. 2. esetén is az Ftv.m.1.-nél már leírt okból – átmeneti szabályok hiánya – állapítsa meg a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet, és hívja fel a jogalkotót a mulasztás mielőbbi megszüntetésére. Az eddigi gyakorlattól eltérően az indítvány megtétele előtt azért mellőzte a jogalkotó (jogszabály-előkészítő) felkérését az intézkedésre (Obtv. 25. §), mert az ügy törvényalkotást is érint, és mielőbb szükség van a jogalkotóra kötelező döntésre. (Az egyetem határozata szerint

a panaszos képzése 2004. szeptember 1-jétől költségtérítéses lenne.) A döntés továbbá az intézmény költségvetési támogatását is érinti (a bevétele csökken, az állami finanszírozású félévek száma nő), és valószínűleg az országban nemcsak egy ilyen eset fordult elő, legfeljebb a térítés mértéke kisebb.

A vizsgált ügy arra is rávilágított, hogy nincs jogszabályi rendelkezés arra, milyen időpontig jogosult az intézmény a tévedését egyoldalú döntéssel korrigálni. Az egyetem a hallgatót államilag finanszírozott képzésre vette fel, de csak kilenc hónappal később értesítette arról, hogy a felvételekor már hatályos jogszabály szerint mégis költségtérítéses képzésű. Az általános helyettes szintén az Alkotmánybíróságtól kérte az alkotmányellenes mulasztás megállapítását a hiányos szabályozás miatt.

Nem rendelkezik a jogszabály arról sem, hogy a szakváltó hallgatóval mely időpontig kell közölni a beszámítás idejét, azt, hogy mely félévtől lesz költségtérítéses hallgató. Az egyetemi és főiskolai hallgatók által fizetendő díjakról és térítésekről, valamint a részükre nyújtható egyes támogatásokról szóló 51/2002. (III. 26.) Korm. rendelet (Tr. 2.) a költségtérítéses képzésnél előírja a szerződéskötést a beiratkozáskor. A beszámítással költségtérítésessé váló hallgatók ügyében azonban ilyen határidő nincs. Az általános helyettes felkérte az oktatási minisztert, hogy a szükséges jogalkotást kezdeményezze.

Sérült a hallgatónak a jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz, a jogorvoslatihoz való alkotmányos joga is. A költségtérítés megállapításával kapcsolatos kifogásaira ugyanis minden esetben a SE–FOK Dékáni Hivatalának vezetője válaszolt, holott a beadványok tartalmuk szerint jogorvoslati kérelmek voltak, ezért a Tr. 2. 16. § (4) bekezdésének alkalmazásával a kar vezetőjének kellett volna elbírálnia őket, vagy a rektorhoz továbbítani a panaszt (Ftv. 58. § (2) bek.). Az általános helyettes felhívta a figyelmet arra, hogy a felsőoktatás körében a jogorvoslat szabályait nagyon következetesen be kell tartani, különösen azért, mert arra csak intézményen belül van lehetőség. Erre tekintettel felkérte az egyetem rektorát, intézkedjék, hogy a jövőben a hasonló visszásság ne okozzon sérelmet.

A jogorvoslati eljárás vizsgálata során kitűnt, az sem egyértelmű, hogy alkalmazható-e a Tr. 2. 16. §-a a költségtérítéssel kapcsolatos jogorvoslatra. Az általános helyettes felkérte az oktatási minisztert, hogy a Tr.2. rendelkezéseit tekintse át e szempontból, és ennek eredményéhez képest kezdeményezze a jogszabály módosítását.

A vizsgált panasz is mutatta, hogy a felsőoktatásban a hallgatók jogorvoslati lehetősége erősen korlátozott, még olyan esetekben is, amikor ez a tanulmányok folytatását érintő ügyre vonatkozik, és nem függ össze a hallgató teljesítményének értékelésével. A tanulmányok folytatásának sok feltétele van, amelyek értelmezése, megvalósítása olykor vitatott az intézmény és a hallgató között. E vitában ténylegesen az egyik fél dönt azon az elvi alapon, hogy az az intézményi autonómia körébe tartozik. Ezzel azonban a jogalkotó a hallgató számára nem nyújt valódi jogvédelmet. A vitatott költségtérítés be nem fizetése esetén pl. a hallgató nem iratkozhat be a következő félévre. Más esetben a tanulmányi és vizsgaszabályzat intézményi értelmezése alapján nem folytathatta a tanulmányait,

vagy a választott szakot (amit indokolás és jogorvoslat nélküli döntésben közölt vele az intézmény). Az Ftv. 42. §-a az intézményből való fegyelmi eltávolítás esetére megadja a bírói utat a jogorvoslatra, de a hasonló súlyú, következményű ügyekben nem. Az intézmény eljárásának jogellenességét a bíróság csak közvetve, egy esetleges kártérítési eljárás során állapíthatja meg.

Az általános helyettes nézete szerint bizonyos, hogy az ügyek természete miatt nem a bírósági jogorvoslat jelentheti a gyakorlatban a jogvédelmet (hosszadalmasság, függő viszony az intézménnyel), hanem az intézmény belső, szabályos jogorvoslati eljárása. Indokolt, hogy a vitás ügyeket lehetőleg az autonóm szervezeten belül oldják meg (lásd 209/B/1995. AB h.). De legalább a tanulmányok megszakadását okozó intézkedés esetére a bírósági jogvédelmet meg kellene adni, mert az végső soron alapjogokat (művelődéshez, munkához való jog) érint.

Figyelemmel az ügy jelentőségére és arra, hogy az ombudsmani eljárásban az évek során többször is felmerült ez a probléma, az általános helyettes indítványozta az Alkotmánybíróságnak, állapítsa meg a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet, mert az Ftv. nem rendelkezik a bírósághoz fordulás mint jogorvoslat lehetőségéről a hallgatókat érintő olyan ügyekben sem, amelyek alkotmányos jogait érintik.

Az egyetem visszásságot okozott a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a jelentkezési lap adatainak téves értelmezésével, az ebből eredő késedelmes intézkedéssel, majd pedig azzal, hogy nem közölte a hallgatóval, miért nem fogadta el a jogszabály időbeli hatályát illetően az OM álláspontját.

Szintén a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelenti, ha a felsőoktatási intézmény nem tájékoztatja haladéktalanul a hallgatókat a tanulmányaikat érintő jogszabályváltozásról. Ha pedig az új szabály alkalmazásával kapcsolatban lényeges probléma merül fel (ilyen az, hogy mely időponttól kell alkalmazni azt), akkor e kérdéssel a jogszabályalkotóhoz vagy -előkészítőhöz kell fordulnia. A gondos eljárás nem engedi meg a hallgatást az értelmezés bizonytalanságáról, mert ez a jogbiztonságot, és ezen keresztül a hallgatók alkotmányos jogait veszélyezteti. (Az oktatási jogok biztosának állásfoglalása nem jogszabály, és az nem is a vitatott kérdésre vonatkozott.)

Visszásságot okozott az OM eljárása a jogbiztonság követelményét sértve a panaszos művelődéshez való jogával összefüggésben azzal, hogy bár a hallgató levele alapján már 2001 júliusában nyilvánvaló volt a jogalkalmazási probléma a jogszabály hatálybalépését illetően, mégsem tette meg törvényességi felügyeletként, jogszabályelőkészítőként azokat az intézkedéseket, amelyek ennek megszüntetésére szükségesek lettek volna. E mellett a jogalkotási hiányosság felismerése lehetővé tette volna, hogy az Ftv. újabb módosításakor azt elkerüljék.

A panaszos a beadványában szóvá tette azt is, hogy aki a felvételi jelentkezési lapon az előző államilag finanszírozott képzését „nem vallotta be”, azt nem értesítették a költségtérítési kötelezettségéről. Miután a valótlan felvételi nyilatkozatok miatt az országgyűlési biztos már évekkorábban kérte a miniszter intézkedését, és erre ígéretet is kapott, az általános helyettes a vizsgálat során ismét tájékoztatást kért erről. A miniszteri válasz szerint a valótlan adatszolgá-



tatás esetére az intézmény fegyelmi szabályzatában kell rendelkezni. Ez a szankció azonban nem hatékony, ezért valamiképpen biztosítani kellene az ellenőrzés lehetőségét. A központi nyilvántartást a miniszter 2000-ben kilátásba helyezte, de – a kapott tájékoztatás szerint adatvédelmi akadály miatt – ez nem valósult meg. Az általános helyettes felkérte az oktatási minisztert, hogy a problémát ismét vizsgálják meg, mert a jogállamiság követelményének nem felel meg, és a jogbiztonságot veszélyezteti, ha a jelentős anyagi következmény – a képzésért költségtérítés fizetése – csak az önkéntes jogkövetőket terheli.

Az általános helyettes mind az egyetem rektorát, mind az oktatási minisztert felkérte, hogy intézkedjen a vizsgálatban feltárt visszasságok megszüntetésére. A rektor többek között rendelkezett arról, hogy a panaszos esetén a kar haladéktalanul hozzon új, jogszerű döntést, ami meg is történt. Az Ftv. legutóbbi módosításával – a miniszter kezdeményezése nyomán – az Országgyűlés lehetővé tette a felsőoktatási ügyekben a hallgatók számára a bírósági jogorvoslatot. Ugyanez a törvény megteremtette a hallgatói nyilvántartás jogi alapját, és ezzel a biztonságosabb jogalkalmazás lehetőségét.

Az Alkotmánybíróság még nem tárgyalta az indítványt.

#### **OBH 1691/2002.**

**A jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos visszasságot okoz a hatóság, ha a vízelvezetés hiányát érintő állampolgári kérelemre évekig nem intézkedik, és nem válaszol.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszasságot okoz a hatóság, ha az országgyűlési biztos megkeresésére nem ad választ, vagy nem valószínű tájékoztatása miatt az alkotmányos jogok védelmében rábízott feladatoknak nem tud eleget tenni.**

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert ismeretlen személyek a telkén, illetve a háza előtt folyó esővízelvezető-árokba öntik rendszeresen a szennyvizet, és a hordalék, az iszap lerakódik és a házat elöntéssel fenyegeti. Évek óta kéri az önkormányzat intézkedését, de nem történt semmi.

Az alkotmányos jogok megsértésének gyanúja miatti a biztos 2002 márciusában vizsgálatot indított és tájékoztatást kért az érdi jegyzőtől. Választ azonban többszöri írásbeli és szóbeli sürgetés után sem kapott, ezért a Közép-Duna-Völgyi Vízügyi Igazgatóságtól kért választ. Az igazgatóság közölte, hogy „az utca szennyvízelvezető csatornával nem rendelkezik, telek tulajdonosok zárt tározókban gyűjtött szennyvizeiket a városi szennyvíztisztító telepre szállítatják; az utca, és a hozzátartozó terület felszíni vizeinek, panaszos levelében leírt, nyílt árkos elvezetési rendszere üzemeltetés szempontjából szintén önkormányzat hatáskörébe tartozó feladat, mind annak felderítése is, hogy honnan, vagy kitől származhat, ki köti illegálisan szennyvizét a csapadékvízvezető, útmenti nyíltárókba.”

Ekkor, 2002 novemberében a biztos a közigazgatási hivatal vezetőjét kereste meg, és annak vizsgálatát is kérte, miként lehetséges, hogy az érdi jegyző négyeszeri megkeresésére sem válaszolt. Decemberben a jegyzői jogkörben eljáró aljegyzőtől az a válasz érkezett, hogy az Érd Város Közútkezelő Kht-t megkereste

az ügy kivizsgálására és orvoslására, de tájékoztatást még nem kapott. Több tájékoztatás sem az érdi polgármesteri hivatalból, sem a közigazgatási hivataltól nem érkezett. A telefonon folytatott egyeztetések során azonban kiderült, hogy az iratokban mindvégig „útmenti nyíltárok” néven kezelt vízvezetés nem is létezik. A tényállás tisztázása érdekében a biztos munkatársa az érintett szervekkel közös helyszíni szemlét tartott, amelyen a következőket észlelték:

A panaszos épülete egy vízmosás legalján épült, több kamraszerű építmény társaságában. A csapadékvíz-elvezető nem „útmenti nyíltárok”, hanem az útra merőleges, az M7-es autópályától indulóan a kétoldali dombról az összes csapadékvíz elvezető természetes terepalakulat, amely nem szüntethető meg. A folyásirány felől a vízmosás valamikori feltöltésével egy keresztirányú utcát alakítottak ki. Az útburkolat koronaszintje nagyjából egy szinten van a panaszos házában tetejével. A telket teljes hosszában keresztezi a vízfolyás. Az alsó, kilépő oldalon a drótkerítés hordalékfogóként működik. A keresztező út(feltöltés) előtt és után a víz nyíltárokban folyik, az út alatt átereszen. A belépő oldalon hordaléklerakódásnak, feliszapolódásnak stb. nincs nyoma, ami arra mutat, hogy a kilépő oldalon a panaszos telkére érkező nagy mennyiségű hordalék és iszap a keresztirányú út feltöltéséből származhat. Valószínűleg az áteresz elmozdulása vagy beomlása miatt mosódhat bele a feltöltés anyaga.

A panaszos háza gyakorlatilag ráépült a vízfolyásra, a „terasz”-ként használt betonfelülettel egyben befedték a nyíltárok egy szakaszát, amely nagy mennyiségű hóolvadás vagy eső esetén a víz visszatorlódását tovább fokozza. A panaszos telke éppúgy nincs szennyatornába kötve, mint a többi környező ingatlan, mert nincs csatorna. A szemle időpontjában az iszap és hordalék szagtalan volt, ami nem valószínűsítette szennyvíz bejutását a folyásirány felől.

A lakásnak használt épület kb. a 60-as, 70-es években épült, valószínűleg alapozás (és engedély) nélkül. Az ingatlant a panaszos 1995-ben vette meg. Ezt megelőzően ugyanennek az utcának egyik magasan fekvő házában lakott. Ebből következően a helyszínt jól ismerte. A körülmények közül a helyszín adottsága 1995 óta nem változott. Ami megváltozott, az az áteresz meghibásodása folytán az iszap és hordalék felszaporodása. Ez viszont nagyobb vízmennyiség esetén komoly elöntéssel fenyegetheti a lakásra használt épületet is. A helyszíni megállapodás alapján a közigazgatási hivatal intézkedett, és felkérte a település polgármesterét és jegyzőjét a szükséges intézkedések megtételére.

A biztos megállapította, hogy intézkedése nem szükséges, de megállapította, hogy az érdi jegyző mint az illetékes hatóság, és az önkormányzat mint a közszolgáltatásért felelős szerv – amely egyben az ÉVAÉP alapítója is – visszásságot okoztak a panaszosnak a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggésben, mivel annak írásbeli és szóbeli kérelmeire több év alatt sem intézkedtek, és nem is válaszoltak.

A vizsgálat a tulajdonhoz való joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg, mert a panaszos a saját helyzetének meghatározó körülményeit maga választotta azzal, hogy 1995-ben az általa jól ismert területen ezt az ingatlant vette meg. Az alaphelyzet, hogy az épület egy vízmosás alján van, nem változik. A kö-

rülmények ugyan javíthatók, de nem tehetők problémamentessé, és abban a hatóságnak, vagy a közszolgáltatóknak nincs szerepe.

A közvetlen veszély elhárítása érdekében a biztos felhívta az érintett szerveket a közigazgatási hivatal megkeresésének soron kívüli teljesítésére, a hivatalvezetőt és az érdi jegyzőt pedig, az intézkedési és válaszadási kötelezettségük jövőbeni teljesítésére.

A vízügyi igazgatóság vezetőjét arra kérte, hogy a tényállás tisztázása alapján adja meg a szakvéleményét. Az országgyűlési biztos valamennyi érintett szervezet figyelmét felhívta, hogy az Alkotmányban és az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvényben kirótt feladatának akkor tud eleget tenni, ha a megkeresett szervek a jogszabályokban előírt válaszadási kötelezettségüknek maradéktalanul eleget tesznek. Az eljáró szervek mulasztása, vagy félretájékoztatása önmagában veszélyezteti a jogbiztonságot, ami egy jogállamban megengedhetetlen.

#### **OBH 1755/2002.**

**A jogbiztonsághoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszasszámítást okoz a hatóság, ha a környezetvédelmi tárgyú panaszt érintő eljárása lezárásakor az ügyfelet tájékoztatja annak eredményéről, de nem hoz határozatot.**

A panaszos a nyergesújfalui önkormányzat eljárását sérelmezte. Az utcájukban autójavító és fuvarozó vállalkozó folytatja tevékenységét, aki az utcában állítja le a teherautóit, amelyek elindításakor okozott bűz a környéken lakók egészségét veszélyezteti. A járművek közvetlenül a kertek előtt parkolnak, amivel a közlekedést jelentősen akadályozzák. A panaszos már többször kért segítséget az önkormányzattól, de érdemi választ nem kapott.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz, valamint az egészséges környezethez való jog érintettsége miatt vizsgálatot indított. Tájékoztatást kért a jegyzőtől, aki szerint a panaszos 2001. június 26-án szóban terjesztett elő kérelmet a polgármesteri hivatalban a gépjárművek parkolása miatt. Az önkormányzat ekkor felszólította a teherautók tulajdonosát, hogy a gépjárművek tárolását szüntesse meg. 2001. október 10-én a panaszos írásban jelezte, és fotókkal bizonyította, hogy a teherautók tárolása nem szűnt meg. A hatóság írásban ismét felszólította a vállalkozót, hogy a tehergépjárműveket ne az utcában állítsa le, egyúttal szabálysértési eljárást helyezett kilátásba, intézkedéséről a panaszost levélben tájékoztatták. A panaszos 2001. december 1-jén ismételt az önkormányzat segítségét kérte, majd néhány nap múlva egy másik szomszéd is ugyanezzel a problémával fordult a hatósághoz. Az önkormányzat megkeresésére a közterületellenőr szűrőpróbaszerűen több alkalommal ellenőrizte a parkolásokat, mely során arra a megállapításra jutott, hogy a tehergépkocsik csak rövidebb időre álltak meg az utcában. 2002. január 15-én az önkormányzat bíróságolás kilátásba helyezésével 15 nap haladékot adott a gépjárműtárolás megszüntetésére. Az ezt követő rendszeres ellenőrzések a rövidebb ideig tartó megál-

lásokon kívül nem észleltek folyamatos gépjárműtárolást, szabálysértési eljárás ezért nem indult.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a tehergépjárművek az utca lakóit jelentősen zavarják, mivel az utcában kialakított parkolóhelyen kívül az érkező teherautók elegendő parkolóhely és járda hiányában közvetlenül a kerítések mellett parkolnak. Ez esetenként lehetetlenné teszi a közlekedést, a gépjárművek indítása pedig jelentős zajjal és bűzzel jár. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat a beadványokban foglaltakat minden esetben kivizsgálta, de az eljárások befejezésekor elmaradt a határozathozatal. A beadványok elintézése minden esetben tájékoztatással vagy a vállalkozó felhívásával zárult. A közigazgatási szervnek mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot kell hoznia, amelynek tartalmaznia kell a jogorvoslat lehetőségére történő utalást is.

A vizsgálat feltárta, hogy a határozat hiánya és a jogorvoslatra történő kioktatás elmaradása a jogbiztonsághoz és a jogorvoslatához való joggal összefüggő visszásságot okozott. E visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos felkérte a jegyzőt, hogy vizsgálja meg a tehergépjárművek parkolási körülményeit és lehetőségeit, illetve fontolja meg a közterület-használati eljárás lefolytatásának szükségességét, továbbá, hogy fokozottan ügyeljen az eljárási szabályok betartására.

A jegyző a felhívásban foglaltakkal egyetértett és jelezte, hogy 2003. év végéig a képviselő-testület felülvizsgálja a település rendezési tervét úgy, hogy a közterület használat rendezésekor a környezetvédelmi szempontokat különös súllyal veszik figyelembe.

#### **OBH 1785/2002.**

**A panaszos alkotmányos jogának sérelme nem róható fel a jogszerűen eljáró hatóságnak, és nem eredményez alkotmányos visszásságot sem, ha a sérelem a panaszossal érdekezésszerűen lévő harmadik fél rosszhiszemű magatartása, vagy a panaszos mulasztása miatt következett be.**

A panaszos sérelmezte, hogy az édesapját terhelő köztartozás biztosítására a Nagykanizsai Vámhivatal zárlatot rendelt el a járműnyilvántartás szerint az édesapja nevében lévő gépkocsira, amelynek tulajdonjoga egy korábban kötött eltartási szerződés alapján már a panaszost illette meg. A panaszos kifogásolta azt is, hogy a jegyzőkönyvet édesapjának, a rendőrség és a vámhivatal által közösen végzett közúti igazoltatást követően kellett átvennie.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság elve, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog, illetve a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el. A beszerzett iratok alapján megállapította, hogy a vámhatóság 100 ezer forint mulasztási bírság megfizetésére kötelezte a nagykanizsai vállalkozót. A fizetési kötelezettséget megállapító határozatot a Zala Megyei Bíróság is helybenhagyta. A vállalkozó minden ingó és ingatlan vagyonát – több ingatlant, vállalatot és nagy értékű gépkocsikat – három fiára ruházta át, jövőbeni

eltartása és gondozása fejében, ugyanakkor a jogerősen megállapított fizetési kötelezettségének nem tett eleget.

A kötelezett korábbi tartozásait is csak azonnali beszedési megbízás útján lehetett részletekben behajtani, ezért a vámhivatal zárlatot rendelt el a járműnyilvántartás szerint még a kötelezett tulajdonában maradt SEAT gépkocsira és a gépkocsi lefoglalásáról is rendelkezett.

A vámhatóság azért kézbesítette a határozatát közúti ellenőrzés keretében, mert a címzett a részére érkező postai küldeményeket nem vette át. A vállalkozó a kézbesítés során nem élt panasszal, de későbbi fellebbezésében előadta, hogy a kérdéses gépkocsi hosszabb ideje fiának a tulajdona, továbbá vitatta a vámhivatallal szemben fennálló tartozását. A vámhivatal a BM Közlekedési Nyilvántartó Osztály adatai alapján a panaszt elutasította, mivel a jármű átírása és az illeték befizetése nem történt meg, ezenkívül intézkedtek a gépkocsi forgalomból történő kivonására. A beérkezett kifogások vizsgálatát követően a vámhivatal megszüntette a gépkocsi zárlatát, a nagykanizsai okmányiroda feloldotta a forgalomból kivonásra vonatkozó rendelkezést.

Az általános helyettes megállapította, hogy a vámhivatal jogszerűen járt el, amikor a köztartozás behajtása érdekében biztosítási intézkedést, illetve zárlatot rendelt el a kötelezett nevén szereplő gépjárműre. Megfelelő körülményekkel ellenőrizték, hogy a közhitelesnek tekinthető gépjármű nyilvántartásban ki szerepel tulajdonosként, és mivel a tulajdonos az eltartási szerződés megkötését követő 15 napon belül nem intézkedett a gépkocsi átírásáról – ezzel a mulasztásával szabálysértést valósított meg –, a zárlat elrendelése és a forgalomból való kivonás jogszerű volt. Az intézkedés jogszerű volt, de a körülmények tisztázásáig sértette a panaszosnak a tulajdonához fűződő jogát, azonban a sérelem kialakulását nem a hatóság, hanem a panaszos mulasztása okozta.

Nem volt törvénysértő a zárlatot elrendelő határozat kézbesítésének módja sem, tekintve, hogy a panaszos édesapja a szabályszerű kézbesítést többször meghíúsította.

Az általános helyettes mindezek alapján a vizsgálatot lezárta.

#### **OBH 1878/2002.**

**A jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz, valamint az egészséges környezethez, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszásságot okoz a hiányos szabályozás, ha nem rendelkezik a hatósági kötelezésről, és emiatt a közlekedési felügyeletnek nincs lehetősége a sérelmes állapot megszüntetésére.**

A panaszos a Pannon Víz Rt. elhúzó eljárását kifogásolta a forgalomszabályozással és az úthibák kijavításának kapcsolatban. A 81. sz. főút forgalmának nagyságát és összetételét, annak környezetkárosító hatásait, az ingatlanok megrongálását és a szennyvízcsatorna megsüllyedt aknafedelei által okozott úthibákat panaszolta az országgyűlési biztosnak. Kifogásolta, hogy a szolgáltató az írásbeli kérésük ellenére sem intézkedett és választ sem kaptak.

A vizsgálat megállapította a szolgáltató kimerítő tájékoztatása és a csatolt dokumentumok alapján, hogy a Pannon-Víz Rt. lehetőségeihez képest aktívan meg kívánta oldani a sérelmes helyzetet, nem sértette meg a vonatkozó jogszabályokat és nem okozott visszásságot a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben. A többször is megtartott helyszíni szemle azonban arra mutatott rá, hogy a sérelmes helyzet elsődleges oka a nehéz járművek szabálytalan közlekedése. Ennek szabályozása meghaladja a Pannon-Víz Rt. kompetenciáját. A közúti közlekedés ellenőrzése, ezen belül a közúti forgalom szabályozása a közlekedési hatóság feladatkörébe tartozik.

A Győr-Moson-Sopron Megyei Közlekedési Felügyelet eljárását vizsgálva a biztos megállapította, hogy a panasz – hosszú idő eltelte után – a 81. számú főutat tehermentesítő útszakasz ideiglenes forgalomba helyezésével megoldódott. Az ideiglenes forgalomba helyezés által a lakóházakkal érintett szakaszon az átmenő forgalom megszűnt, az út a jogi rendezést követően visszaminősült helyi kiszolgáló úttá. Az új útszakasz forgalombiztonsági szempontból alkalmas a főúti forgalom lebonyolítására, de a járulékos munkálatok miatt a végleges forgalomba helyezésre későbbi időpontban kerül sor.

Az 1988. évi I. törvény értelmében a közút kezelője köteles gondoskodni arról, hogy a közút biztonságos, közlekedésre alkalmas legyen, ennek érdekében a közút tisztán tartásáról, és az út síkossága elleni védekezéséről is. Ugyanakkor a törvény nem állapít meg a közlekedési hatóság részére hatósági jogkört arra az esetre, ha a közút kezelője a fenntartási, karbantartási kötelezettségének nem tesz eleget.

A Felügyelet nyilatkozata a feladatát, jogosultságát illetően ellentmondásos értelmezési problémáról tanúskodik, mivel azt írja, hogy a forgalomszabályozás vonatkozásában „csak kötelezheti” az útkezelőket. A probléma az, hogy a Felügyelet nem érzékeli, hogy a kötelezés, mint egyik legerősebb jogosítvány, a forgalomszabályozás terén hatósági jogkört jelent, és erre lenne szükség a többi feladatát illetően is. A törvénynek ezt a hiányát kiterjesztő – contra legem – jogértelmezéssel nem lehet pótolni. A visszásság megszüntetése érdekében, az országgyűlési biztos felkérte a gazdasági és közlekedési minisztert, kezdeményezze az 1988. évi I. törvény akként való kiegészítését, hogy a jogszabály biztosítson hatósági jogkört a Közlekedési Felügyeletnek számára arra az esetre, ha a közút kezelője a fent kifejtett kötelezettségének nem tesz eleget.

A miniszter a kezdeményezéssel nem értett egyet, de az országgyűlési biztos megállapításait nem vonta vissza. A válasz pénzeszközök forrásoldalának hiányára hivatkozó részét azonban tudomásul vette.

#### **OBH 2192/2002.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az önkormányzat, ha a hulladékszállítási rendeletében 50, 110 literes hulladékgyűjtő edény és konténer igénybevételét teszi lehetővé, mert ez a szabályozás a hulladékgazdálkodási törvényben megfogalmazott arányosság követelményének megfelel.**

**A jogbiztonság követelményével és a képviselő-testület rendeletalkotási jogával összefüggésben okoz visszásságot az önkormányzat, ha hulladék-szállítási rendeletében az ingatlantulajdonost terhelő díjhátralék behajtásának módjára vonatkozó szabályozása ellentétben áll a magasabb szintű jogszabályban foglaltakkal.**

Két Heves megyei településről, Kálról és Boconádról érkezett beadványokban a hulladékszállítási díj mértékét sérelmezték. Mindkét panaszos véleménye szerint a díj nem áll arányban az elszállított hulladék mennyiségével, és egyik településen sem lehet 110 literesnél kisebb hulladékgyűjtő edényt igénybe venni, miközben egy-egy háztartásban ennél hetente jóval kevesebb hulladék keletkezik.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság és a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a képviselő-testület rendeletalkotási joga érintettsége miatt vizsgálatot indított, melynek során áttekintette Kál Nagyközség Önkormányzati képviselő-testületének a köztisztasági és települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységéről, a szervezett köztisztasági közszolgáltatás kötelező igénybevételeéről szóló 16/2001. (09. 25.) sz. rendeletét, és Boconád Község Önkormányzat képviselő-testületének a köztisztasági és a település szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységéről, a szervezett köztisztasági közszolgáltatás kötelező igénybevételeéről szóló 7/2001. (05. 30.) sz. rendeletét.

A káli önkormányzat rendelete 2002. január 1-jétől a kukás szállítás esetén 110 és 50 literes gyűjtőedényeket rendszeresít, melyek zsákos szállítással kiválthatóak, valamint biztosítja a konténeres gyűjtést is. A boconádi rendelet 2002. június 20-i módosítását követően biztosítja az ingatlantulajdonosok számára az 50 és 110 literes hulladékgyűjtő edények igénybevételeét.

Az általános helyettes megállapította, hogy a módosítás következtében mindkét rendeleti szabályozás megfelel a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvényben rögzített arányosság követelményének, az elszállított hulladék mennyisége és az azért megállapított szállítás díja arányban állnak egymással, ezért ezzel kapcsolatban alkotmányos joggal összefüggő visszásság nem merült fel.

A rendeletek azonban szabálysértésnek minősítik, ha a tulajdonos a köztisztasági közszolgáltatást nem veszik igénybe, azaz nem fizetik meg a hulladékszállítás díját. A törvény szerint azonban a keletkező díjhátralék adók módjára behajtható köztartozás, mely behajtásának módját a törvény részletesen rendezi, ezért az önkormányzatok helyi rendeletükben nem minősíthetik azt szabálysértéssé. Ebből következően az általános helyettes megállapította, hogy a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, és a képviselő-testület rendeletalkotási jogával összefüggésben a díjhátralék szabálysértéssé minősítése visszásságot okoz.

A feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében az általános helyettes felkérte a Heves Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg a két rendeletet és kezdeményezze módosításukat. A hivatalvezető az ajánlással egyetértett, törvényességi észrevételét követően 2003. február 25-én Kál nagyközség, március 27-én pedig Boconád község képviselő-testülete is módosította rendeletét.

A kapcsolódó ügy: OBH 5261/2002.

**OBH 2293/2002.**

**Visszásságot okoz a tulajdonhoz, valamint a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben a jegyző, ha a jogerős határozat ellenére hét éven át nem bontatja el az engedély nélkül épített támfalat.**

A panaszosok azzal fordultak az országgyűlési biztoshoz, hogy a szomszéd engedély nélkül támfalat épített a közös telekhatárukra, és azt az építésügyi hatóság hét év óta nem bontatja el.

Az országgyűlési biztos az alkotmányos jogok megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivataltól (KH) kért tájékoztatást. A beszerzett iratokból megállapította, hogy a támfal bontását az építési hatóság elrendelte, és azt a Legfelsőbb Bíróság is helybenhagyta. A KH az ítéletet a 2001. november 27-én megküldte a csopaki jegyzőnek a végrehajtás foganatosítása érdekében. A jegyző az Építésügyi Hivatal pályázati felhívására a hatósági kötelezések végrehajtásához nyújtandó támogatásokra pályázott, de ez nem járt eredménnyel.

A panaszosok jogi képviselőjének beadványára a KH 2003. január 22-én utasította a jegyzőt a végrehajtási eljárás haladéktalan megindítására, aki ezt követően három ízben különböző összegű végrehajtási bírságot szabott ki a kötelezett terhére. A kötelezett a támfalat nem bontotta el. A biztos megállapította, hogy a bíróság által elbírált közigazgatási ügy vizsgálatára nincs hatásköre, ezért csak a bíróság ítéletét követő végrehajtási eljárást vizsgálta. Megállapította, hogy a jegyző az első érdemi végrehajtási cselekményt egy év és két hónap elteltével a KH újabb utasítására foganatosította. Nem minősül azonban a végrehajtás foganatosításának az a körülmény, hogy 7 hónappal a KH levele után pályázatot nyújtott be a hatósági végrehajtás költségeinek megelőlegezésére. A pályázat eredménytelen maradt.

Az országgyűlési biztosok korábbi jelentéseikben (pl. OBH 1906/2001.) már többször megfogalmazták, hogy elégtelennek tartják az építési ügyekben a végrehajtás kikényszerítéséhez a hatóságok rendelkezésére álló eszközöket. Ezeknek rendelkezésre kellene állniuk, és nem függhetnének pl. pályázat eredményességétől (bár ez a lehetőség is előrelépés a korábbi semmihez képest). Amíg azonban ugyanaz a jegyző felel az önkormányzat költségvetésének összeállításáért és végrehajtásáért, akinek a hatósági végrehajtást is ki kellene abból fizetnie; továbbá az önkormányzat bevételeiből önállóan gazdálkodik, és testülete dönt a költségvetésről, amelyből az önkormányzat kötelező (és egyéb) feladatait is fedezni kell, addig az építésügy államigazgatási feladatainak fedezetét szükségképpen nem az első helyekre sorolják. A probléma országos jellegére tekintettel az országgyűlési biztos a végrehajtás elmaradásáért a csopaki jegyzőnek nem tett észrevételt, de a belügyminisztert tájékoztatta az általános probléma újabb előfordulásáról.

Azt sem kifogásolta, hogy a jegyző a kötelezett helyett nem végeztette el a bontást, mivel annak költségei megelőlegezésére nem rendelkezett fedezettel, hanem bírságot szabott ki. Az országgyűlési biztos azonban megállapította,



hogy a jegyző nem intézkedett a három ízben kiszabott bírság behajtására. A bírság kényszerítő ereje pedig nem a határozattól, hanem a foganatosításától várható. Megállapította, hogy a hét éve húzódó eredménytelen eljárás sérti a panaszosoknak a tulajdonukhoz fűződő alkotmányos jogait. A visszásság (a panaszolt személyek magatartásán túl) a hatóság nem kellő hatékonyságú eljárására, az eljárási határidők rendszeres elmulasztására is visszavezethető, amely egyben sérti a jogbiztonság és a tisztességes eljárás követelményét is.

Felszólította a jegyzőt, hogy a már kivetett bírságok behajtására haladéktalanul intézkedjék; folytassa a végrehajtás kikényszerítését, amíg az eredményre nem vezet. Ha szükséges, a bírságoláson kívül egyéb végrehajtási eszközöket is vegyen igénybe. A bírságok behajtása révén előbb-utóbb a hatósági végrehajtáshoz szükséges fedezet is rendelkezésére állhat. Felhívta a jegyzőt, hogy tartsa be az eljárási határidőket, és a felettes szerv külön utasítása nélkül is járjon el hatáskörében.

A panaszosokat tájékoztatta arról, hogy a támfal engedély nélküli felépítése és le nem bontása, bontatása miatt keletkezett esetleges kárait polgári peres eljárásban bizonyíthatják és érvényesíthetik. Elsősorban az engedély nélkül építkezőkkel szemben. Ha pedig a végrehajtás a hatóság mulasztása miatt lenne eredménytelen, a per ellene is megindítható. A jegyző a kezdeményezéssel egyetértett, a végrehajtás folytatására intézkedett.

#### **OBH 2353/2002.**

**Visszásságot okoz a tulajdonhoz, valamint a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a jegyző, ha a község rendezési tervének meg nem felelő telekrendezést engedélyez; az önkormányzat, ha tulajdonosként ezt kezdeményezi.**

A panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy az ingatlanához vezető útnak a nyomvonalát megváltoztatták, ezért a telek megközelíthetősége jelentősen romlott, és az általa megkeresett hivatalok nem, vagy nem megfelelően intézkednek.

A vizsgálat alkotmányos jogok megsértésének gyanúja miatt indult. Lefolytatásához a biztos a Közlekedési Főfelügyelet főigazgatóját és Ábrahámhegy polgármesterét kereste meg.

A panaszos ingatlana egy földútról volt megközelíthető, amelyet Ábrahámhegy Önkormányzatának kérésére a badacsonytomaji jegyző mint kijelölt hatóság telekalakítási eljárásával új nyomvonalra helyeztek át. A változásokat az ingatlan-nyilvántartásban átvezették. A panaszos 2001. augusztus 5-én fordult a Veszprém Megyei Közlekedési Felügyelethez, amely a beadványt áttette Ábrahámhegy–Balatonrendes–Salföld Körjegyzőséghez, erről értesítette a panaszost, aki november 7-én újból a felügyelethez fordult. A felügyelet november 30-án a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatalt (KH) kérte, hogy semmisítse meg a telekrendezést engedélyező határozatot.

Ezzel párhuzamosan folyt az eljárás a panaszos beadványa alapján is a KH-ban, amely intézkedéséről a panaszost tájékoztatta arról, hogy „az elsőfokú építési

hatóság határozata jogszabálysértő, és indokolása elfogadhatatlan, mivel az engedélyezett telekalakítás a községrendezési tervek előírásainak nem felel meg [...] az ügyi szakhatóságot nem vonta be az eljárásba. Mindennek ellenére a törvénysértő határozat megváltoztatására, vagy megsemmisítésére lehetőségem nincs, mivel a földhivatali átvezetések megtörténte miatt a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat sértenék. Erre pedig felügyeleti jogkörben eljárva nincs lehetőség. Ezért a Megyei Főügyészséget kerestem meg az ügyben lehetséges ügyészi intézkedések megtétele céljából.” A főügyészség elvi óvásának – amellyel a jegyző nem értett egyet – a KH ugyan helyt adott, de mivel az egy éven túl benyújtott ügyészi óvás folytán tett intézkedés jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat szintén nem sérthet, a másodfokú határozatban – azon túl, hogy az elsőfokú határozat jogszabálysértő voltát megállapította – a jogsértő határozatot érdemben megváltoztatni nem tudta. A közlekedési felügyelet és a KH megállapította azt is, hogy a megváltozott nyomvonalú út kedvezőtlenebb megközelítést tesz lehetővé, mint a korábbi. Intézkedésre a polgármesterhez továbbították az ügyet, mert a rendezés elsőszámú feltétele az, hogy a változtatás megfeleljen a rendezési tervnek, amelyről a képviselő-testület dönt. A polgármester a panaszost tájékoztatta a 27/2003. (II. 24.) számú önkormányzati határozatról. „A Képviselő-testület a panaszos ingatlanulajdonos beadványára a kisajátítási eljárást megkezdi és az ehhez szükséges költségeket az önkormányzat vállalja. Felhatalmazza a polgármestert, hogy az ügyben eljárjon.”

A biztos megállapította, hogy Badacsonytomaj jegyzője törvénysértő határozatot hozott a telekalakításról. A panaszosnak a KH-tól és a Közlekedési Felügyeletről küldött tájékoztatások e tekintetben helytállóak voltak. Így az is, hogy a telekalakítási határozatot, bár törvénysértő volt, földhivatali bejegyzése és az engedély alapján kialakított egyik telek eladása miatt már nem lehetett hatályon kívül helyezni. Az út áthelyezésével járó telekalakításban a közlekedési felügyelet azért sem intézkedhetett, mert a határozat kiadása idején hatályos rendelet alapján az eljárásban a jegyző volt az ügyi szakhatóság, nem a felügyelet. Megállapította azt is, hogy a panaszos ingatlan környezetében meglévő állapot a panaszolttal azonos, tehát 3–5 m szélességű földutakkal, zsákutcákkal stb. behálózott. A területen a több évtizede hatályos mindenkori útügyi-területrendezési, országos követelményeknek meg nem felelő úthálózat van. A megszüntetett utcaszakasz éppúgy nem felelt meg ezeknek a követelményeknek, mint az újonnan kijelölt. Természetesen sem eddig, sem ezután nem cél 12 méteres szabályozási szélességű utakkal a Balaton-felvidéki települések képét, településszerkezetét megváltoztatni. Épp ezért – az egyedi sajátosságok megőrzése érdekében is – szükséges az önkormányzatoknak megalkotniuk rendeleteiket a településük rendezéséről. Ettől kezdve az önkormányzat mint tulajdonos éppúgy alárendelt a saját jogszabályának, mint bárki más. A rendelet előírásai alól önkormányzati határozat nem adhat felmentést.

Megállapította az országgyűlési biztos, hogy az út áthelyezésével a panaszos állampolgári jogaival kapcsolatos visszásság keletkezett. Az részben a badacsonytomaji jegyző (mint az összeférhetlenség miatt az ügyben kijelölt hatóság),

részben a községi önkormányzat (mint a településrendezés közszolgáltatásért felelős szerv) eljárására vezethető vissza. Az önkormányzat az úthoz szükséges területek megszerzését elkezdte, ezért a biztos ebben az ügyben kezdeményezéssel nem élt.

Felhívta ugyanakkor a képviselő-testület figyelmét arra, hogy a jövőben a településrendezés körében ha magánkezdeményezést elfogad, vagy saját maga határoz változtatásról, azt az építésügyi jogszabályok előírásai szerint tegye. A változtatást a saját rendeletének előírása szerint vagy a rendelet módosításával teheti meg. Felhívta a badacsonytomaji jegyzőt, hogy a kérelmek megalapozottságát akkor is vizsgálja, ha azt önkormányzat terjeszti elő, a tényállás tisztázása ugyanis az eljáró hatóság feladata, tekintet nélkül az ügy más szereplőire. A megszólítottak a jelentésben foglaltakkal egyetértettek.

#### **OBH 2487/2002.**

**A magánlakás sérthetlenségéhez való alkotmányos jogot sérti, ha a vámhatóság nem ellenőrzött, névtelen bejelentés alapján, jövedéki ellenőrzés címén a magánlakást átkutatja.**

**A jogbiztonságot sérti, ha alkotmányos alapjogot korlátozó hatósági intézkedés végrehajtásának részletes szabályait csak egy nem nyilvános, kötelező erővel nem bíró, belső intézkedés szabályozza.**

Egy panaszos sérelmezte, hogy névtelen bejelentés alapján, jövedéki ellenőrzés címén a vámhatóság átkutatta a lakását. A panaszos ugyan nem merítette ki jogorvoslati lehetőségét, de a jóhírnévhez és a magánlakás sérthetlenségéhez fűződő alkotmányos jogok sérelmének gyanúja miatt az országgyűlési biztos általános helyettese hivatalból vizsgálatot rendelt el és tájékoztatást kért a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnokától.

A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény alapján a vámhatóság és az adóhatóság a jövedéki szabályok megtartásának ellenőrzése érdekében bárkinek a tulajdonában lévő helyiséget ellenőrizhet, amelyről feltételezhető, hogy ott ásványolajat vagy kereskedelmi mennyiségű egyéb jövedéki termékeket tartanak. A jövedéki ellenőrzés végrehajtásának részletes szabályait csak a VPOP Jövedéki Igazgatósága által kiadott iránymutatás tartalmazta.

Az Alkotmány 59. § (1) bekezdése azt írja elő, hogy „a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog”. A magánlakás sérthetlenségéhez való jog alapjognak minősül. Valamely alapjog közvetlen és jelentős korlátozása csakis törvényben történhet. Az állami szervek intézkedéseinek – különösen azoknak, amelyek az állampolgárokat érintő hatósági kényszer valamilyen formáját valósítják meg – további alkotmányos követelményeknek is eleget kell tenniük. Ezek a követelmények a jogállamiság és a jogbiztonság elvének, továbbá a tisztességes eljáráshoz való jognak az érvényesülését szolgálják.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a vámhatóság intézkedése sértette a panaszosnak a magánlakás sérthetlenségéhez fűződő alkotmányos alapjogát, illetve a jóhírnévhez való jogát is, eljárása a jövedéki törvény szabályainak megsértésével és a VPOP által kiadott irányelvek figyelmen kívül hagyásával a jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okozott.

Az általános helyettes felkérte a pénzügyminisztert, hogy gondoskodjon a vizsgálatban érintett hatósági intézkedések végrehajtási szabályainak megállapításáról és jogszabályban való kiadásáról. Ajánlotta a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnokának, hogy a panaszok vizsgálata a hatályos jogszabályok keretei között történjen, a jogszabálysértő és a belső utasításokkal is ellentétes hatósági intézkedések miatt tett panaszok elbírálása során minden esetben vizsgálják meg a fegyelmi felelősségrevonás lehetőségét és erről tájékoztassák a panaszosokat is.

A címzettek elfogadták az ajánlásokat, a Pénzügyminisztérium illetékes főosztályvezetője ígéretet tett arra, hogy a következő jogszabály-módosításnál azokat figyelembe veszik. Ennek megfelelően az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2003. évi XCI. törvény 2003. november 14-i hatállyal módosította a jövedéki ellenőrzések végrehajtásának szabályait. A Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnoka belső utasításban rendelkezett az ajánlásban foglaltak végrehajtására. Az Észak-Magyarországi Regionális Parancsnokság parancsnok-helyettese fegyelmi felelősségre vonás kilátásba helyezésével utasította a vámhivatal parancsnokát az ilyen típusú jogsértések jövőbeni megszüntetésére.

#### **OBH 2772/2002.**

**A szociális biztonsághoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét idézheti elő a jegyző, ha a közgyógyellátási igazolvány iránti kérelem elbírálásakor a kérelmezőnek csak a jövedelmi viszonyait vizsgálja meg.**

Két panaszos is azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a közgyógyellátási igazolvány kiadására irányuló kérelmeiket elutasították, holott a magas gyógyszerköltségük miatt komoly megélhetési gondokkal küzdenek.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt indított vizsgálatot a közgyógyellátási igazolványok iránti kérelmeknek méltányossági jogkörben történő elbírálásának önkormányzati eljárása ügyében. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 49. § (1) bekezdése meghatározza a közgyógyellátás célját, amely szerint: „A szociálisan rászorult személy részére az egészségi állapot megőrzéséhez és helyreállításához kapcsolódó kiadásainak csökkentésére közgyógyellátási igazolvány (a továbbiakban: igazolvány) állítható ki”.

Az országgyűlési biztos már 1999-ben az OBH 2589/1998. számú ügyben felhívta a jogalkotó figyelmét arra a problémára, hogy a szociális jogok sérülésének egyik oka az, hogy a szociális törvény a fogalom meghatározások között a közgyógyellátásra vonatkozóan nem tartalmazza a szociális rászorultság fogalmát. Az Szt. az egyes segélyezési formáknál különböző módon határozza meg

a rászorultságot, a konkrét segélyezési formában pedig az Szt. 50. § (2) semmiféle eligazítást nem adott. Ezt a hiányosságot 2003. február 15-től a jogalkotó kiküszöbölte, és meghatározta a közgyógyellátás vonatkozásában is a szociális rászorultság fogalmát. Az új szabályozás a szociális rászorultság tekintetében továbbra is szabad kezet ad a települési önkormányzatnak, azonban most már meghatározza azt a törvényi minimumot, amelynél alacsonyabb a jövedelemhatár nem lehet. A törvény szerint a közgyógyellátási jogosultság elbírálásának két együttes feltétele van, egyrészt a szociálisan rászorultság, másrészt a kérelmező létfenntartását veszélyeztető magas gyógyszerköltség, amelyet az önkormányzatok rendeleteikben a legeltérőbb módon határoznak meg.

A méltányossági jogkör gyakorlása azt jelenti, és abban különbözik a pusztá jogalkalmazástól, hogy konkrét, egyedi méltányolható esetekben a méltányossági jogkör gyakorlójának a jogszabálytól eltérő, de az elbírálásnál méltányolható körülményeket kell mérlegelnie. A méltányossági kérelmek elbírálásának két alapvető feltétele van. A kérelmező egy főre eső jövedelme meghaladja-e a nyugdíjminimum kétszeresét, illetve az ellátási igazolványra felírható gyógyszereinek költsége meghaladja-e a jövedelem rendeletben meghatározott %-át.

Az egyéb elbírálási szempontok között fel sem merült, hogy pl. nem egy olyan fogyatékos vagy rokkant, kiszolgáltatott állapot van, amikor a kérelmező esetleg nemcsak hogy a lakását nem tudja elhagyni, de az ágyából sem tud felkelni. A kérelmező életkörülményeit az elbírálásnál nem veszik figyelembe. Ez viszont a törvényben biztosított jogok érvényesülését akadályozza, hiszen az ezekből fakadó tetemes többletköltségek a kérelmező létfenntartását veszélyeztetik.

Az országgyűlési biztos vizsgálati gyakorlatában a közgyógyellátási igazolványok elbírálásával kapcsolatban előfordult olyan pozitív eset is, amikor a szociális törvényhez alkalmazkodva úgy határozta meg a helyi rendelet a méltányossági közgyógyellátásra vonatkozó szabályait, hogy az önkormányzat képviselő-testülete elfogadott egy olyan támogatási formát, amely esetében a közgyógyellátás felső jövedelemhatárához képest további 20% méltányosság alkalmazható. A rendelet különös méltányossági jogkörrel ruházta fel a képviselő-testületet. Az elsőfokú elutasító döntések fellebbezése után a szociális bizottság egyedi elbírálás alapján méltányosságot gyakorolhat azokban az esetekben, ahol az egy főre jutó nettó jövedelem nem haladja meg a nyugdíjminimum 220%-át.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közgyógyellátási igazolványok iránti kérelmek elbírálásának kialakult mechanikus, csak a jövedelemhatásokra alapozott gyakorlata a szociális biztonsághoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét idézheti elő. Ezért – tekintettel arra, hogy országos jelenségről van szó – a visszásság orvoslása érdekében felhívta a megyei közigazgatási hivatalok vezetőit, hogy az illetékességi területükön működő önkormányzatokkal ismertessék meg a jelentés tartalmát és nyújtsanak számukra szakmai segítséget a méltányossági jogkör – kiterjedtebb szempontrendszer alkalmazó, megalapozottabb – gyakorlásához. A közigazgatási hivatalok vezetői a jelentésben foglaltakkal egyetértettek, és megtették a megfelelő intézkedést.

Kapcsolódó ügyszám: OBH 2857/2003.

**OBH 2785/2002.**

**A kirendelt igazságügyi szakértő munkadíjának a végzett munka terjedelmének utólagos vitatása miatti visszatartása, sérti a szakértőnek a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való alkotmányos jogát.**

**A jogorvoslati kérelemnek minősülő panasz válasz nélkül hagyásával a kirendelő hatóság vezetője a jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos viszásságot okoz.**

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert az APEH Bűnügyi Igazgatóság Budapest és Pest megyei Nyomozó Hivatala nem fizette ki az általa készített igazságügyi könyvszakértői szakvélemény díját, emiatt tett panaszait elutasították, illetve válasz nélkül hagyták.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jog és a jogorvoslatihoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el és a Nyomozó Hivataltól beszerelte az ügyre vonatkozó iratokat.

A panaszos jelentős késedelemmel nyújtotta be a szakvéleményét. A nyomozó hatóság a betérjesztett díjjegyzéket a késedelemre és a felszámított munkaórák túlzott mennyiségére hivatkozva elutasította. A nyomozó hatóság a felszámított 270 óra helyett mindössze 150 munkaóra felszámítását tartotta igazolhatónak és kifizethetőnek. A szakértő panasszal fordult a Pest Megyei Főügyészséghez. A főügyészség tájékoztatta a panaszost, hogy a szakértői díj kifizetésével kapcsolatos vita tárgyában az ügyészség nem rendelkezik hatáskörrel. Tájékoztatták arról is, hogy a díj visszatartása esetén követelését polgári peres úton érvényesítheti.

Az elszámolási vita egy másik kirendelés esetében is hasonló módon megismétlődött. Az APEH Bűnügyi Igazgatóság vezetője a szakértő panaszára nem válaszolt. A büntetőeljárás során a jogi szakértelem kompetenciáját meghaladó tények és körülmények bizonyításához szakértőt kell igénybe venni. Az eljárási törvény rendelkezése szerint a szakértő a hatóság által megállapított határidőn belül – amely 30 nap – köteles az írásbeli szakvéleményt előterjeszteni. A határidő hosszabbításának az ügy összes körülményeit figyelembe véve csak indokolt esetben lehet helye, amelyet az ügy terjedelme, mennyisége, bonyolultsága alapozhat meg. Az igazságügyi szakértők díjazásáról szóló 3/1986. (II. 21.) IM rendelet megszabja a kifizethető óradíjakat, de nem rendelkezik arról, hogy egy adott szakértői feladat hány munkaóra alatt végezhető el.

Az IM rendelet nem szabályozza a kirendelő hatóságok feladatait azokra az esetekre nézve, amelyekben a szakértők és a hatóságok között véleményeltérés alakul ki a szakvélemény elkészítésére fordított munkaórák tekintetében. A szabályozatlanság sérti a szakértők jogait és veszélyezteti a hatósági eljárások – különösen a büntetőeljárás – időszerűségéhez fűződő társadalmi érdekeket is.

Az APEH Bűnügyi Igazgatóság eljárása sértette a panaszosnak a végzett munkája mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogát, továbbá a panaszos beadványának válasz nélkül hagyásával – amelyet tartalmá-

nak megfelelően jogorvoslati kérelemként kellett volna elbírálni – a jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okozott.

Az APEH vezetője időközben intézkedett a szakértői díj meghatározott részének kifizetésére, ezzel a panaszos sérelmét részben orvosolta, és mivel az APEH Bűnügyi Igazgatóság megszűnt, a sérelmet okozó hatóság tekintetében további intézkedésre nem volt lehetőség. Az általános helyettes ajánlást nem tett, de a jelentést tájékoztatásul és hasznosítás végett megküldte az igazságügy-miniszternek.

#### **OBH 2891/2002.**

**A jogbiztonság követelményével, és a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az önkormányzat az ápolási díjról szóló határozat meghozatala előtt nem deríti fel kellően a tényállást, és nem hoz a törvénynek megfelelő alakszerű határozatot.**

A panaszos előadta, hogy a felesége a lebévult gyermekük után 1997 óta ápolási díjban részesült, és az ápolási díj összegét sérelmezte. Az országgyűlési biztos megkereste a panasszal érintett önkormányzat jegyzőjét, bekérte az ügyben született határozatokat, valamint a vonatkozó önkormányzati rendeletet.

Az országgyűlési biztos a csatolt dokumentumokból megállapította, hogy a panaszos felesége 1998. május 1-jétől részesült ápolási díjban. Annak 2002. június 10-i felülvizsgálata során az önkormányzat továbbra is megállapította az ápolási díjra való jogosultságot azzal, hogy az ápolási díj mértéke 2002. november 30-ig havi 20 100 forint, 2002. december 1-jétől pedig a mindenkori öregségi nyugdíj-minimumnak, az önkormányzati rendeletben meghatározott mértékkel számított összege illeti meg a kérelmezőt, amely 2002. évben 70%, 2003. január 1-jétől pedig nem lehet kevesebb, mint 80%.

Az Alkotmánybíróság a 6/2002. (II. 28.) AB határozatban megállapította, hogy: „Az ápolási díj azzal, hogy anyagi biztonságot nyújt a tartós otthoni gondozásra szoruló beteg gondozását ellátó, s emiatt munkát vállalni nem tudó vagy fizetés nélküli szabadságon levő hozzátartozó számára, azt a társadalmilag kívánatos helyzetet kívánja elősegíteni, hogy a tartósan beteg emberek otthoni ápolását elsősorban a közvetlen hozzátartozójuk lássa el”. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Sztv.) a szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátások egyik formájaként határozza meg az ápolási díjat, amelynek jogosultja a gondozásra szoruló személy otthoni ápolását ellátó nagykorú hozzátartozó. Kétféle ápolási díjat különböztetünk meg. A szociális alapellátás körébe tartozó ápolási díjat, melynek megállapítása a törvényi feltételek fennállása esetén az önkormányzatok számára kötelező, és annak jogosultja a súlyos fogyatékos, illetve a 18 év alatti tartósan beteg személy otthoni ápolását, gondozását ellátó nagykorú hozzátartozó, valamint az önkormányzat által, a rendeletében meghatározott feltételek szerint megállapítható ápolási díjat, amelynek jogosultja a 18. életévét betöltött tartósan beteg személy gondozását végző hozzátartozó lehet. Ez utóbbi esetben az önkormányzat széles körű felhatalmazással rendelkezik az ápolási díjra való jogosultság feltételeinek meghatározásában. A helyi

önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szerint a szociális ellátásról való gondoskodás olyan helyi közszolgáltatás, amelyről a önkormányzat a törvény keretei között hozhat döntést.

Az Sztv. pontosan meghatározza a jogosultak körét, akiknek az ápolási díj alanyi jogon jár. Ilyen minden súlyosan fogyatékos személy, és mindem tartósan beteg kiskorú. Az Sztv. 2002. január 1-jétől hatályos módosítását követően a törvény már nem csupán a jogosultak körét határozza meg, hanem a súlyos fogyatékos, illetve a tartósan beteg személy fogalmát is. Az ápolási díjra a gondozását végző nagykorú hozzátartozók jogosultak.

A panaszos gyermeke 2002. november 21-én betöltötte a 18. életévét, az önkormányzat azonban nem tisztázta, hogy a gondozott ettől az időponttól tartósan beteg személynek minősül-e, avagy továbbra is súlyos fogyatékosnak minősül. Nem vizsgálta azt sem, hogy az ápolását ellátó hozzátartozó a törvény, vagy az önkormányzati rendelet alapján jogosult az ápolási díjra.

Az államigazgatási eljárásról szóló törvény alapján a közigazgatási szerv köteles a határozathozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Az önkormányzat ezt elmulasztotta, továbbá nem hozott a törvénynek megfelelő alakszerű határozatot, mert az nem tartalmazott sem indokolást, sem a jogszabályokra való hivatkozást.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat ezen eljárásával megsértette az államigazgatási eljárás szabályait, amivel a jogbiztonság követelményét, és a panaszos szociális biztonságához való jogát érintő visszásságot okozott. A feltárt alkotmányos visszásság orvoslása érdekében felkérte az önkormányzatot, hogy saját hatáskörében vizsgálja felül a határozatát, és a tényállás felderítésével hozzon alakszerű határozatot.

A címzett a kezdeményezést elfogadta, és az alkotmányos visszásság orvoslására megtette a szükséges intézkedést.

#### **OBH 2961/2002.**

**Nem okoz alkotmányos visszásságot, ha jogszabályi felhatalmazás alapján a kórházak saját hatáskörben, széles autonómiával alkothatják meg a halottak kezeléséért és hűtéséért fizetendő díjakat.**

**A jogbiztonság sérelmének veszélyét idézi elő az önkormányzat, ha panasztörvény előírásait figyelmen kívül hagyva a panaszosnak a vizsgálat megállapításait kifogásoló levelét nem továbbítja a felettes szervéhez.**

**Nem okozott alkotmányos visszásságot az Országos Egészségbiztosítási Pénztár azzal hogy egy kórháznak a halott kezelésével és az ezért felszámolt díjjal szemben hozzá benyújtott panaszt kivizsgálására a kórház fenntartójához a Fővárosi Önkormányzathoz továbbította.**

A panaszos sérelmesnek tartotta, hogy édesapja halálát követően a holttest kórházban történt tárolásáért és hűtéséért „halott-kezelési” díj megfizetésére kötelezték. Kifogásolta, hogy a kapott tájékoztatás szerint a halott-kezelési díj megfizetésének alapjául szolgáló jogszabály rendkívüli halálesettel kapcsolatban rendelkezik csak a díj kiszabásáról, és annak ellenére, hogy édesapja nem



rendkívüli módon hunyt el, mégis a már említett jogszabályra hivatkozással kötelezték díj megfizetésére. Sérelmezte még, hogy panaszát nem vizsgálták ki alaposan, illetve úgy vélte, hogy törvénysértő az a gyakorlat, hogy az egyes fővárosi kórházakban a halottak kezelésért beszedett díjak teljesen eltérnek egymástól. A panaszos a kórház fenntartójának vezetőjéhez, a Fővárosi Önkormányzat főpolgármester-helyetteséhez fordult, aki az egészségügyi törvény végrehajtásáról szóló rendelkezésekre hivatkozva azt a tájékoztatást adta, hogy a díj felszámolása jogszerű volt. A hivatkozott jogszabály azonban ténylegesen csak a rendkívüli halálesetben elhunytak kezelésével felmerült díjak megfizetésére kötelezett személyt jelöli ki. Ezt sérelmezte a panaszos újabb levelében, amelyre azonban további választ nem kapott az önkormányzattól.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz való jog, a panaszhoz fűződő jog valamint a diszkrimináció tilalmáról szóló elv sérelme kapcsán indított vizsgálatot. A vizsgálat első lépcsőben a jogszabályi háttér elemzését végezte el. A rendkívüli haláleset során elhunytakkal kapcsolatos díjak viseléséről valójában az egészségügyi törvény végrehajtására kiadott 34/1999. (IX. 24.) BM-EüM-IM együttes rendelet rendelkezik, a díjak megállapítására feljogosító szabályt azonban a temetőkről és temetkezésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 145/1999. (X. 1.) Korm. rendelet tartalmazza, amely a díjak megállapításának jogát, – széles autonómiát biztosítva – a kórházak hatáskörébe utalja.

A továbbiakban az országgyűlési biztos azt vizsgálta, hogy mennyire eltérőek az egyes fővárosi kórházakban a halottak kezeléséről és hűtéséről, valamint ezen tevékenységek díjairól rendelkező belső szabályzatok, illetve azok mennyire adnak pontos tájékoztatást a díjtételek megállapításának jogszabályi alapjairól.

A vizsgálat megállapította, hogy a panasszal érintett kórház, mind más kórházak írásbeli tájékoztatói, félreérthetően, vagy nehezen értelmezhetően tájékoztatják a hozzátartozókat a díjszabás jogszabályi alapjáról, ezért félreértésre adhatnak alapot. Az országgyűlési biztos aggályosnak tartotta, hogy a szabályzatból nem derül ki egyértelműen, különösen a gyász miatt érzékenyebb lelki állapotban lévő személyek számára, hogy mi a jogszabályi alapja a díj megfizetésének, ezért javasolta, hogy a hozzátartozóknak adott írásbeli tájékoztató közérthetően fogalmazza meg a szabályzatban foglaltak törvényi alapjait.

Az országgyűlési biztos elismerte, hogy a hozzátartozó, amikor az egyes kórházak szabályait összehasonlítja, hátrányos megkülönböztetését érezheti, hiszen a jogszabályi keretek által biztosított tág döntési, szabályozási jogkörnek köszönhetően az egyes kórházak szabályzatai eltérő képet mutatnak. Ezzel a gyászt követő lelkiállapotban nehéz lehet szembesülni. Különösen akkor, ha nem szakemberként csak a jogszabály megnevezését látja feltüntetve, és az nem magyarázza meg számára, hogy nincs szó diszkriminációról, csupán a jogalkotó biztosított – az egyes kórházak eltérő adottságaira tekintettel – széles szabályozási autonómiát a kórházak számára.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a jogalkotó megfelelt annak az alkotmányos követelménynek, hogy az egyes jogalanyok különbségéből fakadó eltérések szabályozására az egyes jogalanyok eltérő sajátosságait – gazdálko-

dását, anyagi helyzetét, teljesítőképességét – figyelembe vevő szabályok megalkotására adjon lehetőséget. A vizsgálat ezzel összefüggésben azt állapította meg, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmával és az esélyegyenlőség állami célkitűzéseivel összefüggésben vélt sérelem alaptalan, alkotmányos visszásságot nem okoz.

Mégis arra kérte a Fővárosi Önkormányzat Főpolgármesterét, fontolja meg, hogy kegyeleti okokból a halottak kezelésével és hűtésével kapcsolatos költségeket a kórházak maguk gazdálkodják ki, vagy amennyiben e lehetőség megvalósítása elől elzárkóznak, illetve anyagi helyzetük miatt nem áll módjukban, az egy és ugyanazon fenntartó által működtetett kórházak kíséreljék meg harmonizálni szabályzataikat, díjszabásaikat egymáshoz közelíteni.

Az ügyek hatáskör szerinti megoszlására hivatkozva a Fővárosi Önkormányzat Főpolgármester-helyettese reagált a jelentésben foglaltakra, és arról biztosította az országgyűlési biztost, hogy a fenntartásában lévő kórházak e tárgykörben hozott szabályzatait bekéri és a jelentésben foglalt szempontok szerint áttekinti, majd fenntartói jogkörben intézkedik, hogy a szabályozás, a költségterítés számítása és a hozzátartozók tájékoztatása egységes szakmai iránymutatás alapján történjen. A panasztörvénnyel kapcsolatos megállapításokra tekintettel ismételen felhívta munkatársait annak maradéktalan betartására, és ígéretet tett, hogy az ügy további sorsáról folyamatosan tájékoztatja az országgyűlési biztost.

#### **OBH 2966/2002.**

#### **A jogorvoslathoz fűződő alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha a panaszos kérelméről nem hoz határozatot.**

Egy német állampolgárságú panaszos sérelmezte, hogy több alkalommal fordult a nagykőrösi gyámhivatalhoz az édesanyja részére kirendelt gondnok, a panaszos testvére elmozdítása érdekében, de az érdemi döntést nem hozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogorvoslati jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. A panaszos édesanyját a bíróság cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezte, a gyámhivatal gondnokául a panaszos testvérét rendelte ki. A gondnokolt 24 órás felügyeletet igényelt, amit egy bérelt lakásban biztosítottak számára. A lakás bérét és a gondozónő munkadíját az idős hölgy Németországból és Magyarországról kapott nyugdíja fedezte. A gondnok – anyagi okok miatt – később a panaszos édesanyját a nagykőrösi szociális otthonba helyezte el, ezért a panaszos kérte a gyámhivaltól, hogy testvérét mozdítsák el gondnoki tisztségéből.

A gondnokot a panaszos beadványával kapcsolatban idézte a gyámhivatal. A gondnok nyilatkozott arról, hogy kivizsgálásra Németországba szállította gondnokoltját, tervezte az idős asszony németországi öregek otthonába helyezését is. A gyámhivatal a gondnok tevékenységét megfelelőnek találta, a vele felvett jegyzőkönyvet megküldte a panaszos jogi képviselőjének.

A panaszos két hónap múlva ismét kérte a gondnok tisztségéből való elmozdítását. A gyámhivatal a beadvánnyal kapcsolatban ügyfélként idézte a gondnokot. Az ügyintéző, még a jegyzőkönyv felvétele napján írásban tájékoztatta a pa-

naszos jogi képviselőjét annak tartalmáról, és arról, hogy semmi nem indokolja a gondnok tisztességéből való elmozdítását. A gondnok tájékoztatása szerint a gondnokolt a kivizsgálását követően is a németországi idősek otthonában tartózkodott. A gyámhivatal a német társhatóságtól tájékoztatást kért arról, hogy az idős hölgy valóban a gondnok által megjelölt otthonban tartózkodik-e, ha igen ott korán és személyiségi állapotának megfelelő ellátásban részesül-e, Németországban személyi és vagyoni érdekeit ki képviseli?

A panaszos azt kérte a gyámhivataltól, hogy testvére helyett őt rendeljék édesanyja gondnokául. A panaszos újabb beadványa után érkezett meg a német társhatóság válasza, mely szerint az idős hölgy a gondnok által megjelölt otthonban tartózkodik, gondozása megfelelő, kérték a gondnokság átadását. A jelenlegi gondnok úgy nyilatkozott, hogy hajlandó tisztességéről lemondani.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyámhivatal a panaszos beadványainak kézhezvétele után a szükséges eljárási cselekményeket megtette, de azokról határozatot nem hozott, ezzel a jogorvoslathoz való joggal összefüggő sérelmet okozott.

Az általános helyettes felkérte a nagykőrösi gyámhivatal vezetőjét, hogy a jövőben az ügyfelek beadványaira az elintézési határidőn belül hozzanak határozatot, amennyiben ez nem lehetséges, a határidőt hosszabbítsák meg, illetőleg szükség esetén az eljárást függeszék fel.

A gyámhivatal vezetője a kezdeményezést elfogadta.

#### **OBH 2967/2002.**

**A jogbiztonság követelményének veszélyét idézi elő a gyámhivatal, ha a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúak kapcsolattartásának szabályozása során – szakmai bizonytalansága miatt – nem tájékoztatja a panaszost.**

A panaszos a kunszentmártoni gyámhivatal eljárásának elhúzódódását sérelmezte. A panaszos egy gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló lány gyámjaként többször kérte a gyámhivatalt, hogy szabályozza gyámoltja és szülei, illetve testvérei közötti kapcsolattartást. A panaszos szerint a gyámhivatal kérelmeinek egy részét figyelmen kívül hagyta, a szülői kapcsolattartás kérdésében pedig csak késedelmesen hozott döntést.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz, és a jogorvoslathoz való jog sérelmének a gyanúja miatt indított vizsgálatot. A panaszos gyámoltja három testvérével együtt már az 1990-es évek eleje óta nevelőszülőknél nevelkedett. A lányt – továbbtanulása, illetve a nevelőszülővel való konfliktusa miatt – a gyámhivatal egy szolnoki lakásotthonba helyezte, gyámjául a lakásotthon vezetőjét (a panaszost) rendelte. A határozat a gyermek és a szülei folyamatos kapcsolattartását a lakásotthon házirendje szerint szabályozta.

A határozatban nem, de a gyermek egyéni elhelyezési tervében szerepelt, hogy a volt nevelőszülővel havonta egyszer tarthat kapcsolatot. A nevelőszülővel azonos településen élő, de másik nevelőszülőnél nevelkedő testvéreivel pedig akkor találkozhat, amikor a nevelőanyját meglátogatja. A nevelőszülő közölte a gyámhivatallal, hogy volt nevelt lányával nem havi rendszerességgel, hanem

csak alkalmanként kíván kapcsolatot tartani. A panaszos arra kérte a gyámhivatalt, hogy határozatában konkrétan jelölje meg azt az időpontot, amikor a gyermek a szüleivel találkozhat, kérte továbbá a gyermek és volt nevelőszülője, valamint a gyermek és testvérei közötti kapcsolattartás szabályozását is. A gyámhivatal a panaszos levelének kézhezvétele után a kapcsolattartás szabályozása kérdésében kikérte a Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójának véleményét, aki kifejtette, hogy elegendőnek tartja a lakásotthon házirendje szerint szabályozni a gyermek és a szülő kapcsolattartását. Álláspontja szerint a gyermek és testvérei, továbbá a volt nevelőszülővel való kapcsolattartás gyámhivatal általi szabályozása ugyancsak felesleges, abban a kiskorúak gyámjainak, illetőleg a gyámnak és a volt nevelőszülőnek kell megállapodnia.

A panaszos ezt követően még többször kérte a gyermek és szülei, továbbá a testvérei közötti kapcsolattartás szabályozását. A gyámhivatal a panaszos kérelmének megfelelően szabályozta a gyermek és az apa kapcsolattartását, a testvérek közötti kapcsolattartásról nem hozott döntést. A panaszost nem tájékoztatta, hogy e kérdésben miért nem határozott.

A gyámhivatal a testvérek közötti kapcsolattartás kérdésében több alkalommal hívott össze értekezletet, elrendelte a kiskorúak pszichológiai vizsgálatát is. Az egyik értekezleten a gyámügyi ügyintéző a jelenlevőket tájékoztatta arról, hogy a megyei gyámhivatal vezetőjének utasítása alapján – tekintettel arra, hogy a szülő és a gyermek kapcsolattartását szabályozta a gyámhivatal – a testvérek kapcsolattartásáról határozatot nem hozhat, egyezséget nem hagyhat jóvá, csupán jegyzőkönyvet vehet fel az értekezleten elhangzottakról. A kiskorúak kapcsolattartásáról az értekezleten megállapodás született. A testvéreket a gyámhivatal időközben azonos gondozási helyre helyezte, ezért közöttük a kapcsolattartás megoldódott.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyámhivatal a hatályos jogszabálynak megfelelően járt el, amikor a gyermek és a szülők kapcsolattartását határozatban szabályozta, és amikor a gyermek és a testvérei közötti kapcsolattartás szabályozása kérdésében kikérte a szakszolgálat vezetőjének véleményét. Az igazgató szakmai állásfoglalása után a gyámügyi ügyintéző elmulasztotta tájékoztatni a panaszost arról, hogy jogszabályi felhatalmazás hiányában a testvérek közötti, továbbá a volt nevelőszülővel való kapcsolattartást nem szabályozhatja. Erről csak a megyei gyámhivatal vezetőjének utasítása után, a panaszos első kérelmének benyújtása után mintegy másfél év múlva adott tájékoztatást. A gyámhivatal szakmai bizonytalansága miatt késedelmes tájékoztatás a panaszos jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkeztette.

Az országgyűlési biztos felhívta a kunszentmártoni gyámhivatala vezetőjének figyelmét, hogy a jövőben fokozottabban ügyeljen arra, ha jogszabályi felhatalmazás hiányában az adott kérdésben nem hozhat határozatot, akkor erről haladéktalanul tájékoztassa az ügyfeleket.

**OBH 2974/2002.**

**A jogbiztonság követelményét sérti és a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz a jegyző, ha a csapadékvíz-elvezetési ügyben indult hatósági eljárása négy éve húzódik a határidők súlyos elmulasztása és a végrehajtás elmaradása miatt.**

A panaszos az Országgyűlési Biztosok Hivatala panaszirodáján szóban előterjesztett, majd írásban megismételt beadványában a helyi önkormányzat jegyzőjének elhúzódó eljárását kifogásolta.

Az országgyűlési biztos a jegyzőtől bekért iratok alapján megállapította, hogy a panaszos 1999-ben a kétoldali szomszédjától az ingatlanára átfolyó csapadékvíz és az átszivárgó szennyvíz ügyében kért intézkedést. A jegyző mindkét szomszédot kötelezte a csapadékvíz szabályszerű elvezetésére, de 2001 augusztusáig nem történt semmi, holott az ÁNTSZ Kisvárdai Városi Intézete 2000 márciusában, a közigazgatási hivatal pedig 2000 júniusában szólította fel a jegyzőt az intézkedésre. A kötelezettek nem tettek eleget a határozatnak, de a jegyző nem intézkedett a végrehajtásra. Csak 2001 novemberében kötelezte a szomszédokat ugyanarra ismét, kiegészítve a szennyvíztárolók megszüntetésének és a közcsatornára rákötés előírásával. Mindkét szomszéd fellebbezett.

Az „A” szomszéd fellebbezésére a másodfokú hatóság megsemmisítette a határozatot, és új eljárást rendelt el, amelyben csak 2002. december 9-én született meg a határozat. A „B” szomszéd fellebbezésére a közigazgatási hivatal csak a teljesítési határidőt változtatta meg. A kötelezett időközben a szennyvízvezetékével a közcsatornához csatlakozott. A csapadékvíz elvezetését azonban nem oldotta meg, ezért a jegyző 2002 májusában pénzbírsággal sújtotta, de további végrehajtási cselekmény nem történt. A panaszos 2003 áprilisában jelezte a biztosnak, hogy a csapadékvíz változatlanul mindkét telekről átfolyik az övére. A biztos megállapította, hogy a jegyző 1999-ben a panasz felmerülésekor vízügyi hatáskörében eljár, de csak a csapadékvíz-elvezetés szabályossá tételére intézkedett. Ám még ennek a kötelezésének sem szerzett érvényt, és 2001-ben úgy rendelkezett a csapadékvíz-elvezetésről, mintha nem is lett volna annak 1999-ben előzménye. Az „A” ügyről megállapította, hogy az új eljárásra utasítás, és annak teljesítése között nyolc hónap telt el. Ebben csak részben állapítható meg a jegyző mulasztása, mivel a Felső-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság sürgetést követően, három hónap alatt adta meg az új szakhatósági állásfoglalását. Mivel a vizsgálat idején a másodfokú eljárás folyamatban volt, az eddigi érdemi és a várható döntést nem érintve, a biztos csak azt állapította meg, hogy az „A” kötelezett ügyében a negyedik éve húzódó eljárás; az 1999-es határozat végre nem hajtása, hajtása; az új eljárás késedelmes megindítása sérti a jogbiztonság követelményét, és a panaszosnak a tisztességes eljáráshoz való jogával kapcsolatos visszásságot okozott. A tulajdonjog, vagy az egészséges környezethez való jog esetleges sérelme csak a másodfokú eljárás lezárultát követően állapítható meg. A panaszos a jogait az új eljárásban érvényesítheti, ezért a biztos e körben nem élt kezdeményezéssel. A vizsgálat a „B” ügyben megállapította, hogy a szennyvíz bekötése megtörtént, és ezzel megszűnt a közegészségügyi fenyegetettség, így nem

sérült az egészséges környezet. A kötelezett a csapadékvíz elhelyezését csak részben oldotta meg, és arra csak egy ízben kísérelte meg – bírság kiszabásával – rábírní a jegyző. Az ereszcatornák felszerelésével a kötelezettség nagyobb hányada teljesült, számottevő fenyegetettséggel már nem kell számolni, így a tulajdonhoz és az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszásságot a biztos itt sem állapított meg, de azt igen, hogy az eljárás lezáratlansága, a teljes körű végrehajtás hiánya jogbiztonságot sértő visszásságot okozott.

Felhívta a jegyzőt, hogy intézkedjen a végrehajtásról. A jövőben tartsa meg az eljárási határidőket; a jogerős és végrehajtható határozatok végrehajtását rendelje el. A Vízügyi Igazgatóság vezetőjét kérte, hogy a szakhatósági állásfoglalását a meghatározott határidőben adja meg. A megszólítottak a kezdeményezést elfogadták.

#### **OBH 3054/2002.**

**A tisztességes eljárással, valamint a jogorvoslati joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a szakmai kamara az eljárást lezáró és egyben a vizsgálat elrendelését megtagadó döntésről nem hoz határozatot, illetve ez utóbbit nem látja el indokolással. Ugyanilyen visszásságot okoz, ha a kamara nem az államigazgatási eljárás szabályainak megfelelő határidőben ad tájékoztatást.**

A panaszos a Magyar Könyvvizsgálói Kamara eljárásában azt kifogásolta, hogy a vizsgálati kérelmét elutasították. Az országgyűlési biztos a becsatolt iratok alapján a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a kamara etikai szabályzata alapján megállapította, hogy a kamara azért utasította el a vizsgálati kérelmet, mert az abban sérelmezett eljárás még az etikai szabályzatuk hatálybalépése előtt történt. A kamara első válaszelevele azonban az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvényben (Áe.) előírt határidőt túllépte.

A vizsgálat megállapította, hogy az érintett kamara nem sértette meg a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát azzal, hogy az etikai szabályzat hatálybalépése előtt létrejött sérelem tárgyában megtagadta az etikai eljárás lefolytatását. A kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló törvény 1997. július 25-én lépett hatályba, melynek értelmében a hatálybalépést követő négy hónapon belül került sor a fővárosban és a megyékben a kamara helyi szerveinek ideiglenes megalakítására, majd két hónapon belül került sor az ideiglenes küldöttgyűlés összehívására. Ezt követően kerülhetett az etikai szabályzat megalakításra.

Az eljárást lezáró illetve a vizsgálat elrendelését megtagadó döntésről határozatot kell hozni, és indokolással ellátni. Ennek hiányában ugyanis a bejelentő nem tudja, hogy az érintett szerv milyen adatok és bizonyítékok alapján hozta meg döntését. Az Áe. alapvető követelménye az ügyfelek megfelelő határidőben történő tájékoztatása.

A jogszabályok és a kamara etikai szabályzatának mélyrehatóbb tanulmányozása további súlyos hiányosságokra mutatott rá. Az etikai eljárást a fegyelmi

megbízott írásbeli javaslata, összefoglaló jelentése alapján a kamara elnöke rendeli el. A törvény nem rendelkezik az előzetes eljárásról, melynek célja, hogy a bejelentésben szereplő adatok, tények pontosításra kerüljenek. Ezután a fegyelmi megbízott javaslata alapján hozott elnökségi határozattal válhat az adott bejelentés az etikai eljárás tárgyává. Amennyiben az elnökség nem rendel el etikai eljárást – ahogy ez a panaszos esetében is történt –, az adott ügyben ez az egész eljárás végét is jelenti.

A kamara etikai szabályzata nem határozza meg az eljárás kötelező megindításának eseteit, a garanciális jelentőségű objektív illetve szubjektív határidőt, másrészt az eljárást megtagadó (indokolás nélküli) határozat ellen sincs jogorvoslati lehetőség. Amennyiben tehát az eljárásnak már ebben a szakaszában „érdemi” döntés születhet, akkor joggal vetődik fel a kérdés, hogy mi szükség van egyáltalán etikai bizottságra. Végző soron az egész intézmény célja kérdőjeleződik meg, hiszen ha nincs etikai eljárást lezáró érdemi határozat, akkor semmi nem garantálja a bejelentések sorsával összefüggésben a tisztességes eljárás követelményének az érvényesülését.

A vizsgálat elrendelését megtagadó „határozat” ellen a jogorvoslati lehetőség kizárásával – ha a bejelentések kapcsán nagy számban megtagadják az etikai eljárások lefolytatását –, azok teljes mértékben kivizsgálatlanok, feltáratlanok maradnak, ezáltal pedig a jogszabály alapján létrehozott testület működése valójában céltalanná válik.

A visszasságok megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos felkérte a Magyar Könyvvizsgálói Kamara Elnökét, gondoskodjon az etikai eljárások célszerűen rövid határidőn belül történő befejezéséről, és az alkotmányos követelményeknek megfelelő határozathozatalról. Továbbá, hogy a jelentésben rögzítettek figyelembevételével országosan is vizsgálja felül a határozathozatal gyakorlatát, és indokolt esetben intézkedjen annak érdekében, hogy a kamarai szerv indoklással ellátva hozza meg döntését. Kérte, hogy a jogorvoslat lehetőségének biztosítása érdekében kezdeményezze a kamara etikai szabályzatának módosítását.

Az elnök maradéktalanul egyetértett a jelentésben foglaltakkal, az ajánlás-kezdeményezés tekintetében megtette a megfelelő intézkedéseket, az etikai szabályzat módosítása folyamatban van.

#### **OBH 3145/2002.**

**A jogbiztonság követelményét sérti a parkolási társaság, ha a fizető parkolási rend szabályozására kiadott önkormányzati rendelet alapján a mozgáskorlátozottakat megillető közlekedési kedvezmények igénybevételére jogosító igazolvány bemutatása esetén sem engedi el a parkolási pótdíjat.**

A panaszos sérelmezte, hogy megalapozatlanul parkolási pótdíj fizetésére kötelezték, annak ellenére, hogy mozgáskorlátozott feleségére tekintettel, érvényes parkolási engedéllyel rendelkezett, és az engedélyre utaló matrica is el volt helyezve a gépkocsijukon.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot rendelt el a jogbiztonság elve, valamint a tisztességes eljárásból való jog sérelmének gyanúja miatt, és a szegedi jegyzőtől beszerzett iratok alapján a következőket állapította meg.

A 70 éves panaszos mozgáskorlátozott feleségét akarta hazaszállítani a Szegedi Onkológiai Klinikáról, ezért az intézmény bejáratának közelében állította le a gépkocsiját. A panaszos bemont a klinikára, majd az autójához visszatérve, a szélvédőn találta a parkoló ellenőrök által elhelyezett befizetési utalványt. A közelben tartózkodó ellenőröknek bemutatta a kiszálláskor a gépkocsi ülésére esett engedélyt, de magyarázatát nem fogadták el. Arra hivatkoztak, hogy az engedélyt úgy kell elhelyezni a gépkocsiban, hogy az kívülről látható és ellenőrizhető legyen. A Szegedi Parkolási Kft. irodájában ugyancsak bemutatta az engedélyt, de a pótdíjat nem engedték el.

A KRESZ 51/A. §-ában foglalja össze az engedéllyel rendelkező mozgáskorlátozottak közlekedését elősegítő szabályokat, melyek kivételezett helyzetet biztosítanak részükre a közúti közlekedés többi résztvevőjével szemben. A mozgáskorlátozottak közlekedését elősegítő kedvezményeket a 164/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet szabályozza. Mindkét jogszabály pozitív diszkriminációs szabályokat tartalmaz annak érdekében, hogy csökkenjen az állampolgárok korlátozott mozgásképességéből fakadó hátrányait.

A mozgáskorlátozottak részére biztosított kedvezmények legális érvényesítéséhez tartozik az a kötelezettség is, hogy a kedvezményre való jogosultságot hiteles érdemlően igazolják. A fizető várakozóhelyek igénybevételekor ennek érdekében az igazolványt a gépkocsin belül, jól látható és ellenőrizhető helyen kell elhelyezni. Amennyiben az engedély nem látható, a parkoló őrök jogszerűen járnak el, amikor a pótdíj befizetésére vonatkozó felhívást elhelyezik a gépkocsin, de az igazolvány utólagos bemutatása esetében a pótdíjat el kell engedni, mivel az engedélyt a kedvezmény alanyi jogon megilleti.

Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének a parkolóhelyek használatáról kiadott 13/1996. (III. 28.) számú rendelete nem szabályozta a panaszeljárást, illetve a mozgáskorlátozottak részére kiadott, érvényes engedélyek utólagos bemutatása esetén követendő eljárást.

A több fórumon elutasított panaszos jogai végső soron azért nem szenvedtek sérelmet, mert az országgyűlési biztos általános helyettesének fellépését követően a polgármesteri hivatal méltányosságból eltörölte a kiszabott pótdíjat.

Az általános helyettes felkérte Szeged polgármesterét, hogy kezdeményezze a fizető parkolási rendszer bevezetéséről szóló rendelet olyan kiegészítését, amely az alkotmányos követelményeknek megfelelően lehetővé teszi a jelentésben összefoglalt értelmezési problémák kiküszöbölését.

A polgármester az ajánlást elfogadta, tájékoztatása szerint a közgyűlés a fizető parkolási rendszerről szóló rendeletet 2003 novemberében az ajánlásban foglaltaknak megfelelően módosítja.

Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlése az általános helyettes ajánlásával összhangban az 51/2003. (XII. 01.) Kgy. rendeletével módosította a fizető parkolásról szóló rendeletét.



## **OBH 3155/2002.**

### **A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszasságot okoznak a betegjogi képviselő jogintézményének működésében tapasztalható ellentmondások és hiányosságok.**

A Győr-Moson-Sopron Megyei munkalátogatás alkalmával, az országgyűlési biztos önálló vizsgálatot folytatott a Megyei ÁNTSZ-nél a megyében működő betegjogi képviselők bevonásával. A megyei vizsgálat alkalmával szerzett tapasztalatok arra indították, hogy a vizsgálatot kiterjessze a többi megyére is, és országos szinten felmérje az immár több mint két éve működő jogintézménnyel kapcsolatos gyakorlatot, és az esetleges problémákat.

A betegjogi képviselőktől kapott tájékoztatás alapján országosan elmondható, hogy az egészségügyi törvényben biztosított betegjogok közül a leggyakrabban az emberi méltósághoz való joggal, a tájékoztatáshoz való joggal és az egészségügyi dokumentáció megismerésének a jogával összefüggésben érkeznek panaszok a betegjogi képviselőkhöz. A legtipikusabb betegjogokat érintő esetek dominánsan az orvos–beteg kapcsolat nem megfelelő kialakítására vezethető vissza. Jellemző, hogy az ún. „visszatérő” osztályokkal szemben megfogalmazott panaszok anonimek, a betegek félnek az esetleges retorzióktól.

Jellemző és leggyakoribb panaszok közé sorolható az egészségügyi törvényben biztosított emberi méltósághoz való jog megsértése. Az ezzel összefüggésbe hozható panaszok zömében az indokolatlan, túlzott várakoztatást, a durva megalázó hangnemet, bánásmódot, és a vizsgálatok alkalmával elszenvedett szeméremszérelmet sérelmezik a betegek. Az emberi méltósághoz való jog megsértésének egyik tipikus esete a szeméremszérelme megsértése. Ezekben az esetekben felmerül az orvosi titoktartáshoz való jog sérelme is.

A munkaképesség csökkenés mértékének megállapítása során a betegek egyszerűen megaláznak tartják a „bizottságok” eljárását. Ezt a jelenséget például a Veszprém megyei betegjogi képviselők az OOSZI Főigazgatója felé már jelezték, az illetékesek a problémát ismerik, ennek ellenére ezen a téren semmi változás nem tapasztalható.

A személyi szabadságot – ezen belül a mozgásszabadságot – korlátozó módszerek, eljárások alkalmazása, illetve az erre irányuló intézkedések miatti panaszok a korlátozottan cselekvőképes pszichiátriai betegeknel fordultak elő a leggyakrabban, mert jogaik gyakorlása a cselekvőképtelenekkel azonos megítélés alapján történik. Általános tapasztalat az is, hogy a pszichiátriai osztályokon végzett bírói szemlék teljesen formális jellegűek. A cselekvőképtelen és a korlátozottan cselekvőképes beteg között nem tesznek különbséget.

Az emberi méltóság megsértése – utólag – soha nem bizonyítható. Tanúk általában nincsenek, a bizonyításbeli nehézségek az ilyen jellegű ügyek kimenetelét eleve kétségessé teszik. Többnyire az elutasító válasszal az ügy abbamarad, néhányan esetleg az Orvosi Kamarához fordulnak. Az esetek sokfélesége mellett is megállapítható, hogy az emberi méltóság sérelme a betegek által a legnehezebben tolerálható jogsértés, mivel abban mindig a nem megfelelő emberi hozzáállás és a bizalmi viszony hiánya nyilvánul meg. A tájékoztatáshoz való

joggal kapcsolatosan a betegek különösen azt sérelmezik, hogy az egyes beavatkozások megkezdése előtti tájékoztatás nem megfelelő, csak aláíratták velük a beleegyező nyilatkozatot, elszemélytelenedett az orvos–beteg kapcsolat. A kommunikációs zavar, a tájékoztatás hiánya a gyógykezelés teljes időtartamában jellemző probléma. Nincs kommunikáció a beteg és a szolgáltató között, nem tekintik partnernek a beteget. Sok per elkerülhető lenne, ha elsősorban az orvos szánna időt betegére. A tájékoztatáshoz való joggal szinte együtt jelentkeznek az egészségügyi dokumentáció megismerésének jogával összefüggésben a panaszok. A betegek gyakran a betegjogi képviselőkön keresztül kérik az egészségügyi dokumentáció másolatának beszerezését.

Jelentős számban fordultak panaszosok a betegjogi képviselőkhöz az egészségügyi ellátáshoz való jog sérelmével. Panaszként jelentkezik az egészségügyi szolgáltatók személyi és tárgyi működési feltételeinek helyenkénti elégtelensége. Az önrendelkezési jog a gyakorlatban a megfelelő ismeretek hiánya miatt mindkét fél – beteg és szolgáltató – esetében hiányosan valósul meg. A beleegyező nyilatkozatok nagy része alakilag nem felelt meg a követelményeknek. Több ízben felmerült, hogy a beteg tájékoztatás nélkül írta alá a felvételhez és gyógykezeléshez, valamint az ápolásához szükséges beleegyező nyilatkozatokat.

A betegjogi képviselőkhöz benyújtott panaszokat és az azokból adódó feladatokat, hasznosítható tanulságokat az országgyűlési biztos a sajtó útján a nyilvánosság elé tárta. A betegjogi képviselők vizsgálati gyakorlatában nyomon követhető az a tendencia, hogy növekszik azoknak az eseteknek a száma, amikor sikerül az orvos–beteg, intézmény–beteg között békés, kompromisszumos megoldást létrehozni. Általános tapasztalat, hogy az intézményvezetők a betegjogi képviselő észrevételeit kedvezően fogadják, a jobbítási szándékkal tett javaslatokat elfogadják, az ezzel kapcsolatos hatáskörükbe tartozó intézkedéseket megteszik. A kölcsönös együttműködés során kialakulónak látszik az a kapcsolatrendszer, amelyben a betegjogi képviselő konfliktusoldó képességével a „híd” szerepét töltheti be a szolgáltató és betege között.

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény deklarálja az egészségügyi ellátás során a betegeket megillető betegjogokat. A betegjogok érvényesítésének jogintézményei között külön nevesíti a törvény a betegjogi képviselő jogintézményét, amelyről bátran mondhatjuk, hogy mérföldkő a magyar egészségügyben, mégpedig azért, mert szemben a többi jogintézménnyel, amelyek mindig konkrét, személyhez kötött panasz kivizsgálására szorítkoznak, a betegjogi képviselők mozgástere, és feladata ennél lényegesen szélesebb skálán mozog.

Az immár több mint két éve beindult intézmény működésével kapcsolatosan pozitív tapasztalatok jelennek meg. Mára elmondható, hogy az egészségügyi szolgáltatóknál a betegjogi képviselők jelenléte ismertté vált a betegek körében, mindazokkal a panaszokkal, amelyeket helyben lehet kezelni, a betegek felkeresik a betegjogi képviselőket. Ez a tendencia megmutatkozik az országgyűlési biztos gyakorlatában is, ugyanis a korábbi évekhez viszonyítva a betegjogi képviselő jogintézményének a gyakorlati életben való beindulásával párhuzamosan egyre kevesebb az olyan típusú beadvány, amelyet az országgyűlési biztos nem,

vagy csak nagy nehézségek árán tudott vizsgálni. Ezek a panaszok többnyire helyi szinten jól kezelhetők, illetve megoldhatók. Ez a tapasztalat alátámasztja azt a tényt is, hogy a betegek bizalommal, és megelégedéssel fordulnak betegjogi képviselőikhez. A betegjogi képviselők működése óta nem érkezett olyan panasz az országgyűlési biztoshoz, amely a betegjogi képviselők munkáját, vagy az ügyükben megtett intézkedéseiket sérelmezte volna. Ennek folyományaként a panaszosok már valóban fajsúlyosabb problémákkal fordulnak az országgyűlési biztoshoz, amelyek gyakran akár az egész egészségügyet is érintő problémákra hívják fel a figyelmet. Meglepő tapasztalat azonban az is, hogy ez idáig még egyetlen betegjogi képviselő sem fordult az országgyűlési biztoshoz olyan esetben, amikor olyan problémával kellett szembe néznie, amely felvetheti az Alkotmányban biztosított alapvető jogok sérelmét, avagy a betegjogi képviselő korlátozott intézkedési lehetőségei miatt nincs módja a megfelelő intézkedés megtételére. Ilyen eset lehet, amikor egy probléma akár a jogszabály nem megfelelő voltára, vagy hiányára vezethető vissza, avagy éppen az ő intézkedésének a nem megfelelő végrehajtása, illetve annak elmaradása okozza a sérelmet.

Összegezve a vizsgálat eredményét megállapítható, hogy a betegjogi képviselőknek jó a kapcsolatuk a betegekkel, és az egészségügyi szolgáltatókkal is, munkájukat hasznosnak és eredményesnek ítélik. Számtalan problémával, megoldatlan kérdéssel küszködnek, ami a jogintézmény zavartalan működését, sőt létét is veszélyezteti.

Két és fél év elteltével és a rendszer felépítése és beüzemelése után már látható, hogy ez a munka komoly személyi és tárgyi feltételeket igényel. Azóta eltelt időben a megkeresések számában lényeges emelkedés tapasztalható. Miután a lakosság körében az elkövetkezendő időkben fog tudatosulni a rendszerhez való fordulás lehetősége, várhatóan ez a tendencia tovább fog emelkedni. Mivel a társadalomban meglévő, fontos szükségleteket kielégítő tevékenység végzéséről van szó, a tapasztalatokban gazdag, megfelelő minőségű munkaerő megtartása érdekében indokoltnak látszik státusuk átfogó rendezése, mivel a megbízási díj nem arányos a munka mennyiségével, minőségével és a vele járó felelősséggel. A kezdeti lelkesedés és kitartás után a nem megfelelő anyagi megbecsülés fogja e területről eltávolítani az elhivatott szakembereket, amelynek oka a vállalkozási szerződésre vezethető vissza. Természetesen ezen lehet változtatni, mert ha a díjazás és a dologi kiadások tekintetében nem történik mielőbb változtatás, elképzelhető, hogy a betegjogi képviselői rendszer működésképtelenné válhat.

Az átfogó vizsgálat lehetőséget nyújtott arra, hogy az országgyűlési biztos rávilágítson azokra az országos szinten tapasztalható hiányosságokra, és ellentmondásokra, amely a jogintézmény meggyökeresedését, további fejlődését lassítják, avagy akadályozzák.

Mindezekre figyelemmel az országgyűlési biztos felhívta az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter figyelmét, hogy vizsgálja felül a betegjogi képviselő jogintézményének működésében tapasztalható hiányosságokat és ellentmondásokat, és kiküszöbölésük érdekében tegye meg a szükséges intézkedéseket.

A betegjogi képviselők, azóta a Betegjogi és Ellátottjogi Közalapítvány szervezésében és finanszírozásában működnek. Ennek újabb tapasztalatai még nem ismereteseek.

#### **OBH 3166/2002.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az önálló bírósági végrehajtó eljárása, ha jogszerűen foganatosítja a végrehajtást.**

**Nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a földhivatal azzal, hogy egy ügyben két másodfokú eljárást folytatott le, mivel mindkét eljárás azonos eredménnyel zárult.**

A panaszos a végrehajtó eljárását kifogásolta, mert álláspontja szerint nem vette figyelembe, hogy az OTP Rt. felé fennálló tartozásukat kiegyenlítették, az ingatlanjukat mégis elárverezték. Panaszolta, hogy az árverésről nem kaptak értesítést, állítása szerint arra a valóságban nem is került sor. Jelezte, hogy az árverési vevő tulajdonjogának bejegyzése ellen fellebbezéssel élt, de arra nem kapott érdemi választ a Fejér Megyei Földhivataltól.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított és megkereste az érintett szerveket. A tájékoztatások alapján megállapította, hogy a panaszos ellen szinte áttekinthetetlenül sok bírósági végrehajtási eljárás volt folyamatban, amelyek több magánszemély, pénzügyi intézet és gazdasági társaság kezdeményezésére indultak. A rendelkezésre álló adatokból azt állapította meg, hogy a végrehajtási eljárás panaszos által vitatott cselekményei szabályszerűen zajlottak le. Az árverés kitűzéséről szóló hirdetmény egy példányát éppen panaszos csatolta be, így mindenképpen értesülnie kellett az árverésről, s annak időpontjáról. A Fejér Megyei Földhivatal tájékoztatása szerint az új tulajdonos, az árverési vevő bejegyzése jogerős, szabályszerű árverési jegyzőkönyv alapján történt. Bár a panaszos becsatolt kettő darab 1999. október 11. napján kelt OTP befizetési bizonylatot, azonban az így igazolt összegnél az OTP felé fennálló és kamattal növelt, több jogcímen alapuló tartozás jelentősen magasabb volt. A panaszos első levelében sérelmezett árverésre, amelyet a tulajdoni hányadára nézve tartottak meg 1999. szeptember 9-én, majd egy hónappal a befizetésnél korábban került sor. A panaszos házastársa tulajdoni illetőségére pedig egy másik tartozás meg nem fizetéséből kifolyólag indult eljárás miatt jegyezték be végrehajtási jogot.

Az országgyűlési biztos a rendelkezésre álló adatok és iratok alapján megállapította, hogy a végrehajtási eljárás kifogásolt cselekményei a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény rendelkezéseinek megfelelően, szabályszerűen folytak le. A panaszos az ingatlanárverési hirdetmény birtokában az árverésről tudomással bírt.

Az országgyűlési biztos a földhivatali eljárás vizsgálata során megállapította, hogy nem sérültek a panaszos alkotmányos jogai, ugyanis bizonyíthatóan megtörtént a Fejér Megyei Földhivatal által meghozott másodfokú földhivatali határozat – amely a fellebbezést elutasította és a Körzeti Földhivatal elsőfokú határozatát helybenhagyta – kézbesítése mind a panaszos, mind a panaszos házastársa

részére. A földhivatal tehát szabályszerűen elbírálta a panaszos által benyújtott fellebbezést.

Ugyanakkor az országgyűlési biztos felhívta az érintett földhivatalok vezetőinek figyelmét: ügyeljenek arra, hogy az általuk vezetett hivatalok megfelelő körültekintéssel folytassák le a hatáskörükbe tartozó eljárásokat annak érdekében, hogy elkerülhetők legyenek az olyan esetek, amikor ugyanabban az ügyben gyakorlatilag két másodfokú eljárás zajlik le. Ez jelen esetben nem okozott alkotmányos visszásságot a panaszos vonatkozásában, mivel azonos tartalmú határozatok születtek, s gyakorlatilag „kétszeresen” is érvényesültek a panaszos jogorvoslathoz fűződő jogai. Mindazonáltal, ha a két eljárás eltérő eredménnyel zárult volna, mindenképpen felmerült volna a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatos visszásság. Az országgyűlési biztos az ismertetett tényállás alapján a vizsgálatot visszásság hiányában lezárta.

#### **OBH 3189/2002.**

**Súlyos visszásságot okoz a gyermekek emberi méltóságához, személyi szabadsághoz, valamint a megfelelő szintű testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogával összefüggésben a rendőrség, ha gyermekkorú személyeket bűncselekmény alapos gyanúja miatt előállítják, kihallgatják, és nyomozást rendelnek el.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az iskolaigazgató, ha a szülők kérésére sem folytat le vizsgálatot az érintett pedagógussal szemben.**

A panaszos – több általános iskolás gyermek szüleinek nevében – sérelmezte, hogy gyermekeiket az osztálykirándulás alatt a Szegedi Városi Rendőrkapitányság járőrei előállították, majd bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt – törvényes képviselőik értesítése nélkül – kihallgatták. A kihallgatásról készült jegyzőkönyvből másolatot nem kaptak. A panaszos az osztályfőnök eljárását is sérelmesnek tartotta, mivel a gyermekeket felügyelet nélkül hagyta, és a kihallgatásuknál sem volt jelen. A szülők kérték az iskola igazgatóját, hogy vizsgálja ki, terheli-e felelősség az osztályfőnököt az esettel kapcsolatban, de választ sem kaptak.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság követelményét, az emberi méltósághoz, illetve a személyi szabadsághoz való jogot és a gyermekek megfelelő szintű testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogát érintő visszásság gyanújára tekintettel vizsgálatot indított, és megkereste az Országos Rendőrfőkapitányságot, valamint a Csongrád Megyei Főügyészséget.

Az általános iskola 7. osztályos tanulói 2002. június 11-én osztálykiránduláson vettek részt Szegeden. A múzeumlátogatást befejező gyermekek egy része a múzeum előtti térről kavicsokat dobáltak a Tiszába. A rakparton elhaladó egyik személygépkocsi vezetője megállt, és felment a gyerekekhez. Kijelentette, hogy gépkocsijának szélvédőjén – a kavicsdobálás következtében – sérülés keletkezett, majd – a gyermekek felelősségre vonását és a kár megtérítését követelve – kihívta a rendőrséget. A kiérkező járőrök két gyermeket nevelő tanáruk kísére-

tében, majd két órával később másik három társukat tanári kíséret nélkül – közúti közlekedés biztonsága elleni bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja miatt – előállították a Szegedi Rendőrkapitányságra. A rendőrségen a gyermekeket – a nevelő tanár jelenlétében – kihallgatták, majd az egyik gyermek ellen nyomozást indítottak. A rendőrség a nyomozást 2002. július 18-án büntethetőséget kizáró ok – gyermekkor – miatt megszüntette. A határozat ellen a gyermek édesapja panasszal élt. A panasznak a Csongrád Megyei Főügyészség helyt adott, és a nyomozó hatóság határozatát megváltoztatta oly módon, hogy a megszüntetés okaként az elkövető kilétének meg nem állapíthatóságát tüntette fel, egyúttal kijelentette, hogy a gyermekek előállítása törvénysértő volt. A jegyzőkönyvről az érintett szülő – illeték fejében – kapott másolatot.

Az országos rendőrfőkapitány álláspontja szerint ugyanakkor a gyermekek előállítása és kihallgatása törvényes volt, ezért a főügyészségi állásfoglalás felülvizsgálatát kérte a Legfőbb Ügyészségtől. A Legfőbb Ügyészség tájékoztatása szerint az állásfoglalás felülvizsgálatára nincs mód.

A Btk. 22. § a) pontja büntethetőséget kizáró okként jelöli meg a gyermekkort. Gyermekkorúnak minősül az, aki tizenegyedik életévét még nem töltötte be. A Be. 13. §-a szerint nem lehet büntetőeljárást indítani, ha büntethetőséget kizáró ok áll fenn. A helyszínre érkező járőrök a gyermekek helyszíni meghallgatása, személyi adatainak rögzítése, majd azok telefonon történt ellenőrzése után meggyőződhetek arról, hogy a gépjármű tulajdonosa által elkövetőként megjelölt személyek gyermekkorúak, ebből adódóan a velük szemben foganatosított további intézkedéseknek (előállítás, kihallgatás) nem volt törvényes alapja. Bűncselekmény elkövetésével való gyanúsítás címén gyermekkorú nem állítható elő, hiszen büntetőjogilag nem vonható felelősségre. A gyermek, mint vétőképtelen személy által okozott kár megtérítésére a gyermek törvényes képviselője a polgári jog eszközeivel kötelezhető. A rendőrség a feljelentés alapján csak ismeretlen tettes ellen indíthatott volna nyomozást, hiszen a károsult nem látta, hogy ki okozta a gépkocsi sérülését. A gyermekeket pedig legfeljebb tanúként és törvényes képviselőjük jelenlétében lehetett volna meghallgatni.

Mindezekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a Szegedi Rendőrkapitányság eljárása visszaélést okozott az érintett gyermekek emberi méltóságához és személyi szabadsághoz való jogával, valamint a gyermekek megfelelő szintű testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogával összefüggésben. Tekintettel arra, hogy a vonatkozó jogszabályi rendelkezések értelmezésével kapcsolatban az Országos Rendőr-főkapitányság és a Legfőbb Ügyészség álláspontja eltérő, az általános helyettes a jogbiztonság alkotmányos követelményének sérelmét is megállapította, és ajánlást tett az országos rendőr-főkapitánynak, hogy gondoskodjon arról, hogy az alárendeltségében működő összes szervnél maradéktalanul tartsák be a gyermekkorúak előállítására, kihallgatására, meghallgatására vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket. Az országos rendőr-főkapitány az ajánlást elfogadta.

A panaszosnak az iskolaigazgató mulasztására vonatkozó sérelmével kapcsolatban az általános helyettes kifejtette, hogy a közoktatási törvény szerint

a közoktatási intézmény vezetője köteles a szülők megkeresésére vizsgálatot lefolytatni, és azt követően a szülőknek érdemi választ adni, amire a jelen esetben nem került sor. E kötelezettség elmulasztása a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott. Az általános helyettes ezért kezdeményezte az iskola igazgatójánál, hogy válaszoljon érdemben a szülők beadványára, és annak másolatát küldje meg a kerületi önkormányzat illetékes osztályának is.

Az igazgató a kezdeményezést elfogadta.

#### **OBH 3197/2002.**

**Súlyos alkotmányos visszásságot okoz az ugyanazon ügyben („Citadella-ügy”) eljáró hatóságok közötti együttműködés és összhang hiánya egy engedély nélküli építkezés során.**

**A jogbiztonság követelményével, valamint az egészséges környezethez való joggal összefüggő súlyos visszásságot okoz a természetvédelmi őrszolgálat, ha a természetvédelmi hatóság határozatainak nem szerez érvényt. A tisztességes eljáráshoz való jogot sérti a rendőr, ha a hatáskörét túllépve természet- és környezetvédelmi szakkérdésben dönt. Ugyanilyen visszásságot okoz a rendőrkapitányság, ha nem használja ki az engedély nélkül folyó építési munkák leállítására, a jogszabályok által számára biztosított valamennyi eljárési és intézkedési lehetőséget. Hasonló visszásságot okoz a felettes rendőri szerv is, ha e mulasztást nem észleli, vagy ha más elfoglaltságra hivatkozva nem küld rendőrjárórt az engedély nélkül folyó építkezéshez, valamint akkor is, ha a bizonyíthatóan átvett jelentés alapján nem vizsgálja ki a természetvédelmi őr intézkedését, és nem hoz indokolt határozatot annak jogszerűségéről, ezzel megakadályozza az esetleges szabálysértési vagy büntetőeljárás lefolytatását.**

**A jogbiztonság követelményét és a tisztességes eljáráshoz való jogot sértik a jegyző mulasztásai: ha a rendelkezésére álló elegendő információ ellenére helytelenül ítéli meg a birtokállapotot; ha nem tesz eleget a határozathozatalhoz szükséges tényállás tisztázási kötelezettségének; vagy ha az engedély nélkül üzemelő vendéglátó egység bezárásáról szóló határozata nem tartalmaz rendelkezéseket az azonnali végrehajtásról; továbbá, ha nem él a határozat saját hatáskörben történő felülvizsgálat lehetőségével, amikor az ügyfél fellebbezése nyomán az azonnali végrehajthatóság kimondásának hiányát észleli; vagy amikor a végrehajtási eljárás során a végrehajtási módok közül nem azt választja, ami az ügy körülményeit figyelembe véve, a leghatékonyabban biztosítja a kötelezettség teljesítését.**

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárása, ha az engedély nélkül építővel szemben igénybe veszi a rendelkezésére álló valamennyi jogi eszközt.

Az országgyűlési biztos hivatalból indított eljárást a Citadella melletti Lődombon 2002-ben folytatott engedély nélküli építkezés ügyében tett hatósági intézkedések, döntések felülvizsgálatára. A sajtóból szerzett információk alapján ugyanis felmerült a tulajdonhoz, az egészséges környezethez, a lehető legmagasabb

színtű testi és lelki egészséghez, a művelődéshez, az épített és a természetes környezet védelméhez, valamint a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja.

Vizsgálata során a biztos azt igyekezett feltárni, hogy miként fordulhatott az elő, hogy bár az illetékes hatóságok már korai fázisában észlelték a jogellenes építkezést, de az építető e tevékenységét a folyamatos eljárási cselekmények ellenére továbbfolytatta, az építmények el készültek, majd huzamosabb ideig üzemelhettek.

A biztos eljárása során vizsgálat lefolytatására és állásfoglalásra kérte fel az országos rendőrfőkapitányt, továbbá iratokat szerzett be a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumtól (KvVM), a Kulturális Örökségvédelmi Hivataltól, a Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóságtól és a Bp. XI. kerületi Önkormányzattól.

A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Igazgatási és Hatósági Igazgatóság Budapest Fővárosi Iroda (KÖH) 2002. március 27. napján helyszíni szemlén észlelte, hogy a Citadella 4U Kft. a Citadella Lődombján, engedély nélkül építési munkákat végez. A munkákat leállította, és újabb hatósági intézkedésig minden további munkavégzést megtiltott. A határozat azonnali végrehajtását elrendelte. A leállítás ellenére a Kft. tovább folytatta a munkavégzést, majd fennmaradási és továbbépítési engedély iránti kérelmet terjesztett elő. Azt a KÖH elutasította, és kötelezte a Kft.-t a szabálytalan építés előtti állapot 5 napon belüli visszaállítására.

A másodfokú hatóság a határozatot helybenhagyta, elrendelte a határozat azonnali végrehajtását is. A KÖH végül is fél év elteltével hatósági úton rendelte el a bontást.

1. A biztos vizsgálatának kezdetén két bírósági eljárás is folyamatban volt az ügyben, mindkettőt az engedély nélkül építkező indította. Az egyiket a kultuszminiszter, a másikat a Kincstári Vagyoni Igazgatóság (KVI) ellen. Az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja a bíróságok döntését vagy eljárását, azonban a bírósági eljárások és az országgyűlési biztos alapjogvédelmi vizsgálata nem zárja ki egymást. A biztos hatásköre ugyanis magában foglalja annak megállapítását, hogy a jogalkalmazás számára az érintett alkotmányos jogokból milyen követelmények adódnak. A biztos a bíróság ítéletét követő, a végrehajtást kikényszerítő műemlékvédelmi eljárásról megállapította, hogy a KÖH több ízben bíróságot szabott ki, eredménytelenségét követően a bontási munkálatok hatósági elvégzését elrendelte. A hatóság 20 millió Ft örökségvédelmi bírsággal is sújtotta az építetőt, aki a bírósághoz fordult. Az országgyűlési biztos a műemlékvédelmi hatóság eljárásával összefüggésben megállapította, hogy a KÖH eljárása során a rendelkezésére álló valamennyi jogi eszközt igénybe vette az engedély nélkül építővel szemben.

2. Az 1/1997. (I. 8.) KTM rendelet (R.) szerint a Gellérthegy Citadella Sétány a Gellérthegy Természetvédelmi Terület része, melynek őrzése, fenntartása és karbantartása a Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság (Igazgatóság) feladata. A biztos a természetvédelmi hatóság eljárásával összefüggésben azt vizsgálta, hogy a jogellenes tevékenységről való tudomásszerzést követően milyen eljárási cselekményeket tett, illetve milyen állt módjában tenni az engedély nélküli építke-



zés továbbfolytatásának megakadályozása érdekében. A biztos megállapította, hogy védett természeti területek esetében a más jogszabályok alapján kiadásra kerülő engedélyeket meg kell előznie a természetvédelmi hatóság engedélyének (szakhatósági hozzájárulásának). A szakhatósági engedély hiányában a területen folyó építkezésre, a terület átalakítására stb. magánjogi szerződés érvényesen nem köthető, ilyen tevékenység nem kezdhető el és nem folytatható. Az ügyben egyébként döntésre jogosult közigazgatási szerv a szakhatósági döntést nem változtathatja meg, nem bírálhatja felül, attól nem térhet el. A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (Ttv.) értelmében védett természeti területre közvetlen kihatással lévő vagy azt közvetlenül érintő más hatósági eljárás során a természetvédelmi hatóság szakhatóságként működik közre, így különösen telekalakítás, területfelhasználás, építés, létesítés és használatbavétel engedélyezésekor. Miután a védett területen történt jogellenes tevékenységek építési munkálatok voltak, az Igazgatóság az eljárásban szakhatóságként vett részt, a Terasz fennmaradásához és továbbépítéséhez nem járult hozzá. A biztos megállapította, hogy az Igazgatóság feladatának maradéktalanul eleget tett. Az országgyűlési biztos a természetvédelmi hatóság eljárásával összefüggésben azt is vizsgálta, hogy a jogszabályok adta lehetőségek között – a műemlékvédelmi eljárástól függetlenül, milyen eljárási lépéseket tett, illetve tehetett a Ttv. alapján a munkálatok megakadályozása érdekében, mivel sajátos helyzet adódik abból, hogy az érintett terület többszörös védelem alatt állt. A biztos kifejtette, hogy elsőként értelmezendő kérdés, hogy az Igazgatóság milyen jogszabályi felhatalmazás alapján járhatott el önálló hatáskörben, amikor az építkezés azonnali leállítását rendelte el. A határozat hozatalához kellő hatáskört biztosított a Ttv. 23. § (2) bekezdése, amely szerint a barlangok ex officio védett területek, illetve a Ttv. 78. §-a is, amely értelmében az igazgatóság korlátozhatja, felfüggesztheti vagy megtilthatja a védett természeti értéket és területet károsító vagy súlyosan veszélyeztető tevékenységeket. A határozat – a védett természeti érték, terület közvetlen vagy súlyos sérelme, illetve veszélyeztetése esetében – a jogorvoslatra tekintet nélkül azonnal végrehajthatóvá nyilvánítható. A biztos álláspontja szerint az önálló hatáskörben hozott döntést követően – az önkéntes teljesítés elmaradásakor –, amikor az egyéb eszközök (például a természetvédelmi örök eljárásai) nem vezetnek célra – az államigazgatási törvényben szabályozott végrehajtási eljárási cselekményeket lehet foganatosítani. Az Igazgatóság a Kft. és a Görföl Kft. ellen természetkárosítás bűncselekmény alapos gyanúja miatt feljelentést tett, valamint a Ttv. alapján természetvédelmi bírsággal is sújtotta a jogellenes építtetőt. A biztos a természetvédelmi hatóság szervezetében működő Természetvédelmi Őrszolgálat (Őrszolgálat) tevékenységével kapcsolatban azt vizsgálta, hogy mint a természeti területek őrzéséért felelős hatóság, megfelelően járt-e el, voltak-e megfelelő jogi eszközei a történetek kezeléséhez, illetve ezeket a jogi eszközöket tudta-e használni. A tájegységvezető által készített jelentés kitért arra, hogy a helyszíni tapasztalatok alapján természetkárosítás büntetőének alapos gyanúja miatt telefonon rendőri intézkedést kért. Az Őrszolgálatnak jogában állt a munkálatok azonnali leállítása, amelyre a jegyzőkönyvek tanúsága

szerint többször kísérletet is tett, de miután az Őrszolgálat munkatársai elhagyták a helyszínt, az engedély nélküli építkezés továbbfolyatódhatott. Ennek megakadályozásához az építkezéssel érintett terület folytonos őrzésének biztosítására lett volna szükség a rendőrség, vagy az Őrszolgálat részéről. Az Őrszolgálat rendszeresen ellenőrizte az érintett területet, jegyzőkönyveket készített a helyszínen tapasztalt cselekményekről, és folyamatosan megkísérelte az együttműködést a rendőrség szerveivel. Annak ellenére, hogy a természetvédelmi őr jogosult lett volna kényszerítő eszközt alkalmazni, azt nem alkalmazott. A biztos rámutatott arra, hogy az Őrszolgálat intézkedései csak a rendőrség kellően gyors és hatékony együttműködésével lehetnek volna hatékonyak. Az Őrszolgálat a gyakorlatban tehát nem volt képes élni a jogszabályban biztosított hatásköreivel.

3. A biztos a rendőri szervek eljárásával összefüggésben azt vizsgálta, hogy a kapitányság jogszerűen járt-e el, illetve mulasztott-e azzal, hogy más elfoglaltságra hivatkozva nem küldött rendőrkormányt az engedély nélküli építkezéshez, valamint azt, hogy az Őrszolgálat jelentése alapján a kapitányság eleget tett-e kötelezettségének, miszerint az illetékes rendőrkapitányság köteles a természetvédelmi őr intézkedését kivizsgálni és indokolt határozattal dönteni annak jogszerűségéről. A biztos megkeresésére az országos rendőrfőkapitány – szemben az Őrszolgálat ügyben eljáró tagjaival – azt közölte, hogy a kapitányság ügyeletére az Igazgatóság természetvédelmi őrrendőri intézkedésre okot adó bejelentést nem tettek. Az Őrszolgálat által foganatosított kényszerítő eszköz használatáról írásbeli jelentést az illetékes rendőrkapitányságra az Igazgatóság nem tett. A főkapitány arról is tájékoztatta a biztost, hogy az ügyvel kapcsolatban az Igazgatóság igazgatója feljelentést tett természetkárosítás büntetvények alapos gyanúja miatt. Ezt követően elrendelték a nyomozást. Az országgyűlési biztos az iratokból megállapította, hogy az Igazgatóság megküldte a személyes szabadság korlátozására tett intézkedéséről készített jelentését a kerületi kapitánynak, annak átvételét egy olvashatatlan aláírás is igazolja. Az átvételi elismervény tehát cáfolta a főkapitány azon állítását, hogy a tájegységvezető nem küldte el a kapitányságra az Őrszolgálat tagjai által készített jelentést. A biztos vizsgálata feltárta, hogy az iratok között szerepel egy rendőri jelentés, mely tartalmazza, hogy a tájegységvezető rendőri intézkedést kért, azonban a jelentést készítő két rendőr úgy foglalt állást, hogy a Kft. által végzett építési tevékenység nem változtatja meg jelentős mértékben a természeti területet [...]. A biztos megállapította, hogy a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvénynek (Rtv.) a rendőri intézkedésekre vonatkozó előírásait sértette meg a helyszínen intézkedő két rendőr, amikor különleges szakértelem hiányában, illetve szakértő igénybevétele nélkül döntött úgy, hogy a Kft. által végzett, bejelentésben szereplő munkálatok nem változtatják meg jelentős mértékben a természeti területet, és nem károsítják a környezetet. A biztos álláspontja szerint a rendőrség akkor járt volna el helyesen, ha fellép a Magyar Állam által védeni rendelt, műemléki, régészeti és természetvédelmi védettség alatt álló Citadella területének további megsemmisítése ellen, vagyis az építési munkálatokat haladéktalanul félbeszakította volna.

4. A biztos megállapította, hogy a Kft. használatában álló helyiségcsoportot 1998. október 1-jétől az Írisz Multimédia Kft. a KVI-től bérelte. A bérlő és a Kft. között – az iratok tanúsága szerint – tárgyalás folyt a bérleti jog átruházásáról, azonban a felek között megállapodás nem jött létre. A KVI és a Kft. vagyonkezelési szerződést kötött 2000. május 4-én, azonban a szerződés, mint kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzésre nem került, és a Nemzeti Kulturális Örökség minisztere sem adta egyetértését a szerződéshez, így az érvényesen nem jött létre. Az Írisz Multimédia Kft. 2002. február 28-án a helyiségcsoportot kiürítette, és – az érvényes szerződés hiánya ellenére – a Kft.-nek adta birtokba. A biztos megállapította, hogy a fővárosi önkormányzat környezetvédelmi ügyosztálya – a KÖH, engedély nélküli építkezés azonnali abbahagyásáról szóló határozatára tekintettel – a Kft.-t arra szólította fel, hogy a megkezdett vendéglátó Terasz kivitelezési munkáit azonnali hatállyal állítsa le, mivel a munkálatokat engedély nélkül, tulajdonosi hozzájárulás hiányában végzi. A KVI Budapest és Pest Megyei Kirendeltsége (KVI Kirendeltsége) 2002. május 17-én birtokvédelmi kérelemmel fordult a XI. kerületi önkormányzathoz, mert a Kft. az épület-együttesen belüli 65 négyzetméteres alapterületű helyiségcsoport (a KVI mint tulajdonos és volt bérbeadó általi) birtokbavételét megakadályozta. A Kft. is birtokvédelmi eljárást kezdeményezett a KVI és a köztük lévő vagyonkezelői szerződésre hivatkozva. A biztos feltárta, hogy a KVI a vagyonkezelői szerződés létrejöttét tagadta, vitatta a Kft. vagyonkezelői jogát, míg a Kft. állította, hogy a szerződés aláírásával a szerződés létrejött és az így megszerzett vagyonkezelői joga alapján jogosult az ingatlan birtoklására, használatára és hasznosítására. A biztos azt is megállapította, hogy a KVI vezérigazgatója is kért birtokvédelmet a Kft.-vel szemben, melynek tárgya az volt, hogy a Citadella falán kívüli területet – melyre nézve semmiféle szerződési viszonyt nem létesítettek – hozzájárulásuk nélkül a Kft. birtokba vette, és ott engedély nélküli építkezésbe kezdett.

A kerületi önkormányzat jegyzője határozatban bírálta el mindhárom, vagyis a KVI Kirendeltségének, a KVI vezérigazgatójának és a Kft.-nek a birtokvédelmi kérelmét. A hatóság a kérelmeket elutasította. Indokolásában kifejtette, hogy a Ptk. szerint a birtokos közvetlenül a bírósághoz fordulhat akkor is, ha az ügyben a birtokláshoz való jogosultság is vitás, ezért hatásköre hiányának egyidejű megállapítása mellett a kérelmeket elutasította. A biztos kifejtette, hogy a Ptk. 191. §-ához fűzött indoklás szerint az igazgatási szerv eljárásában a jegyző a jogkérdést csak kivételesen vizsgálja, és rendszerint csak akkor hoz döntést, ha a birtokláshoz való jog kétség nélkül megítélhető, továbbá bizonytalan vagy bonyolult jogértelmezésre nincs szükség, illetve jogalkalmazási nehézség sem merül fel. A KVI Kirendeltsége, valamint a Kft. birtokvédelmi kérelme tekintetében a biztos megállapította, hogy egy semmis szerződéshez joghatás nem fűződhet, így a birtokláshoz való jog sem. A semmisséget a hatóság hivatalból (ex offició) köteles vizsgálni és figyelembe venni. A biztos rámutatott arra, hogy a Ptk. 7. §-a alapján a törvényben biztosított jogok védelme az állam minden szervének kötelessége. Egy miniszteri egyetértés hiánya miatt semmis szerződés megítélése különösebb jogi megfontolást nem igényel. Az országgyűlési biztos megállapí-

totta, hogy a jegyző előtt nem lehetett kérdéses, hogy a KVI nem volt köteles túrni a kérdéses területen a birtoklásának megzavarását. Az adott – fokozottan védett – terület zavartalan állapotának megóvása a jegyzőnek a környezetvédelmi törvény alapján is kötelessége lett volna. A biztos álláspontja szerint a jegyzőnek a területre vonatkozó birtokállapot helyes megítéléséhez elegendő információ állt a rendelkezésére. Eljárásával közvetlenül veszélyeztette a KVI tulajdonhoz való jogát is. A jegyzőnek mind a működési engedélyek kiadásával kapcsolatos eljárásban, mind a birtokvédelmi eljárásban rendelkezésre álltak azok a jogvédelmi eszközök, amelyekkel a jogellenes állapot megszüntetését a saját hatáskörében elérhette volna.

5. A vizsgálat feltárta, hogy a Kft. kérelme alapján az önkormányzat 2002. július 4-én új működési engedélyt adott ki. A vendéglátó egység elnevezése CITA-DELLA GARDEN-BÁR, KERHELYISÉG-BÁR elnevezésre változott. A Kft. működési engedélyében meghatározott üzletjelző-szám és üzletköre megegyezett a korábbival. A fővárosi közigazgatási hivatal szerint az új üzletnévvel kiállított működési engedély nem jogosítja fel a Kft.-t sem tevékenységi körének (üzletkörének) bővítésére, sem tevékenységének térben történő kiterjesztésére. A biztos egyetértett a hivatal jogértelmezésével. A vizsgálat kitért arra is, hogy a jegyző az új üzletnév használatát engedélyező eljárása során kellően tisztázta-e, hogy a Kft. a kerthelyiséget hova telepíti, és annak a megépítése engedélyköteles-e vagy sem. Az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet (Br.) 21. § (1)–(2) bekezdése szerint az üzlet elnevezésének (cégfeliratának) utalnia kell az üzlet szakjellegére és az ott vásárolható árukra, szolgáltatásokra. A biztos megállapította, hogy a működési engedélyben megjelölt elnevezés „KERTHELYISÉG-BÁR”-ral való kiegészítése azt jelezte, hogy az üzemeltető a működését a mindennapi életben használatos fogalom szerint olyan területen is végezni akarta, amely a szabadban elhelyezett asztaloknál történő kiszolgálást is jelenti.

6. A biztos az iratokból megállapította azt is, hogy a jegyző a 2002. július 11-én tartott helyszíni ellenőrzés alkalmával észlelte, hogy a Kft. által létesített vendéglátó egység működési engedély nélkül üzemel, ezért elrendelte az üzletrész azonnali bezárását. A 2002. július 15-én tartott ismételt ellenőrzéskor azonban az üzlet mégis üzemelt. Ekkor a határozatában a Terasz azonnali bezárására kötelezte a Kft.-t, egyidejűleg végrehajtási bírságot is kiszabott. A Kft. fellebbezésére eljáró közigazgatási hivatal a határozatot megsemmisítette, és a jegyzőt új eljárásra utasította, mert a vendéglátó egység részleges bezárását elrendelő jegyzői határozat nem felelt meg a Br., valamint az államigazgatási eljárásról szóló törvény előírásainak, mivel nem tartalmazott rendelkezéseket a határozatban foglaltak fellebbezésre tekintet nélküli azonnali végrehajtására.

7. A biztos megállapította, hogy az új eljárásban meghozott – az újabb fellebbezés ellenére jóváhagyott – határozat végrehajtása érdekében a kerületi önkormányzat több alkalommal is végrehajtási bírságot szabott ki. Ezek a végrehajtási cselekmények azonban ellentmondtak az alapul szolgáló határozat azon rendelkezésének, amely egy azonnali, meghatározott magatartás tanúsítására,

azaz a Terasz bezárására kötelezte a Kft.-t. A vizsgálat kitért az együttműködés terén tapasztalt hiányosságokra, amelyek lehetővé tették, hogy az eljáró hatóságok nem tudták megakadályozni a jogellenes építkezés továbbfolytatását. A biztos kifejtette, hogy a hatóságok azért sem tudtak érvényt szerezni a határozataiknak, mert az államigazgatási eljárásról szóló törvény végrehajtási szabályai idejétmúltak. A biztos az OBH 3328/2002. számú ügyben, a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény tervezetével kapcsolatos álláspontját már kifejtette, mely szerint szükségesnek tartja a végrehajtási eljárás hatékonyságának fokozását. Az adott ügy megerősítette a biztos álláspontját, hogy az új törvényben indokolt a végrehajtás és a hatósági ellenőrzés szigorúbb szabályozása, és a hatóságok ehhez szükséges eszközökkel való ellátása.

A feltárt visszasságok orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a kulturális és örökségvédelmi miniszter, valamint (a Kincstári Vagyoni Igazgatóságot felügyelő) pénzügyminiszter, gondoskodjon arról, hogy az állam tulajdonából ki nem adható műemlékeknek – így a Citadellának – kizárólag olyan vagyongazdálkodó (bérletje, használója stb.) legyen, aki a nemzeti vagyont, az állampolgárok természeti és kulturális örökségét nem veszélyezteti. Javasolta, hogy aki ezeket károsítja; a vonatkozó jogszabályokat megsérti; a védelemre feljogosított és (más) hatáskörrel rendelkező hatóságok intézkedéseit sorozatosan figyelmen kívül hagyja, azzal szemben a törvény teljes szigorával, a hatósági kötelezések azonnali végrehajtásával (szükség esetén a rendőrség igénybevételeivel) kell eljárni, egyidejűleg azonnali hatállyal megszüntetve magát a vagyongazdálkodói jogviszonyt is. Az ilyen személyeket a további vagyongazdálkodói pályázatokból (pályázaton kívüli lehetőségekből) végérvényesen ki kell zárni. Felkérte a kulturális és örökségvédelmi minisztert, valamint a pénzügyminisztert, hogy mivel a károkozást értelemszerűen csak természetes személyek követhetik el, gondoskodjon arról is, hogy ilyen személyek ne kerülhessenek se döntési, se végrehajtási pozícióba a természeti és kulturális örökség sorsát illetően.

Javasolta a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek, hogy tekintse át az őrszolgálatok hatáskörét rendező jogszabályokat és szükség esetén fontolja meg azok módosítását, illetve vizsgálja meg a szóban forgó jogszabályok alkalmazásának hatékonyságát, valamint kérte, hogy vizsgálata során fordítson kiemelt figyelmet arra, hogy szükséges-e, és lehetséges-e a fegyveres biztonsági őrségről, a természetvédelmi és a mezzei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény (Sztv.) 15. § (2) és (3) bekezdéseinek módosítása úgy, hogy az őrszolgálat a rendőrségtől függetlenítődjön.

Felkérte a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, vizsgálja felül, hogy a lakosság és a hatóságok kielégítő ismeretekkel rendelkeznek-e az Őrszolgálat intézkedési lehetőségeiről, és amennyiben az nem lenne megfelelő, úgy gondoskodjon az állampolgárok és a hatóságok széles körű felvilágosításáról, tájékoztatásáról.

Kezdeményezte, hogy a jövőben az Igazgatóság minden egyes hatósági iratban tegye nyilvánvalóvá, hogy milyen minőségében (szakhatóságként, vagy egyéb minőségében) jár el.

Az országos rendőrfőkapitánynak javasolta, hogy határozza meg belső rendelkezésben (országos főkapitányi intézkedésben) a rendőri fellépés módját, keretét, a vezetői és a beosztotti állomány jogkörét, a rendőri intézkedés részletes szabályait (pl. szakértő igénybevétele) olyan esetekre, amikor a rendőr műemléki-, régészeti- és természetvédelmi védelem alatt álló épület, terület rongálását, megsemmisítését – különösen, ha ilyen cselekmény miatt már a büntetőeljárás is megindult – észleli.

A budapesti rendőrfőkapitányt arra kérte, rendeljen el vizsgálatot annak megállapítására, hogy a főkapitányság alárendeltségében működő kapitányságokon hogyan teljesítik az Sztv.-ben előírt rendőri kötelezettségeket. A vizsgálatban fordítson különös figyelmet a természetvédelmi örök által készített jelentések felülvizsgálata jog- és szakszerűségére, illetve a vizsgálat eredményétől függő intézkedések megtételére, és a főkapitányi vizsgálatról elkészült jelentést főkapitányi vezetői értekezleten tárgyalják meg.

Kezdeményezte, hogy a XI. kerületi jegyző a közigazgatási eljárás alapvető céljainak figyelembevételével törekedjen minden érdeknek, de különösen a kiemelt társadalmi jelentősége miatt a nagyobb súlyú érdekeknek, és az azt biztosító alapjognak a védelmére. Ennek eszközeként fordítson kiemelt figyelmet a tényállás megfelelő tisztázására, és a végrehajtás hatékonyságára.

A biztos kezdeményezte, hogy az ügyben érintett hatóságok az együttműködés terén tapasztalt hiányosságokra tekintettel a jövőben törekedjenek fokozott együttműködésre, különösen a fokozottan védett jogtárgyak megóvása érdekében.

A belügyminisztert felkérte, hogy a feltárt hiányosságokat, valamint az ügyből levonható tanulságokat is vegye figyelembe a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény tervezetének végleges kialakításánál, és szorgalmazza annak mielőbbi Országgyűlés elé terjesztését.

A nemzeti kulturális örökség minisztere üdvözölte a vizsgálat lefolytatását, és egyetértett az ajánlásban foglaltakkal. A pénzügyminiszter az ajánlás céljával egyetértett, de megjegyezte, hogy a jogszabályok nem nyújtanak számára jogi eszközt azok végrehajtására, mivel az államháztartási törvény kizárólag a KVI-t jogosítja fel a kincstári vagyon hasznosítására vonatkozó döntések meghozatalára. Az ajánlást a végrehajtás érdekében ezért a KVI vezérigazgatójához továbbította. A KVI állásfoglalása a beszámoló készítésének időpontjáig még nem érkezett meg.

A környezetvédelmi miniszter az ajánlásokkal egyetértett, a természetvédelmi hatóság eljárásával összefüggésben pontosító javaslatokat tett. A Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság a jelentésben foglalt kezdeményezésekkel maradéktalanul egyetértett, köszönettel vette a Környezetvédelmi Minisztérium felé tett javaslatokat és ajánlásokat. Az országos rendőrfőkapitány a biztos kezdeményezését és javaslatát elfogadta, a budapesti rendőr-főkapitány a jelentés ajánlásaival ugyancsak egyetértett. A XI. kerület jegyzője a jelentésben foglalt megállapításokkal nem értett egyet, a biztos megállapításait tévesnek tartotta. A biztos a megállapításait változatlan formában fenntartotta. A belügyminiszter egyetértett a jelentésnek az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény

hiányosságaira utaló részével, tájékoztatta továbbá a biztost arról, hogy a jelenésben említett normaszöveg-tervezetet a kodifikációs munka során figyelembe veszik.

#### **OBH 3206/2002.**

**A tulajdonhoz és a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okozott a volt kormány megbízott, amikor a kárenyhítési kérelem elbírálásakor kizáró körülményként értékelte, hogy az életveszélyes épület tulajdonosa maga gondoskodott saját lakhatásáról, valamint azzal, hogy az elutasításról levélben tájékoztatta a panaszt, ezzel kizárva a jogorvoslat lehetőségét.**

A panaszos az ózdi martinsalak építési felhasználása miatt életveszélyessé vált lakóház-ingatlana utáni kárenyhítés elmaradását és az ingatlant terhelő hitelhátralék mérséklésére benyújtott kérelme elutasítását sérelmezte.

A tulajdonhoz, és a jogorvoslathoz való jog sérelmének a gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, és megkereste a belügyminisztert valamint az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert.

A rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy a Pénzügyminisztérium megbízása alapján az Építésügyi Minőségellenőrző Innovációs KHT szakértői vizsgálatot végzett a panaszos ingatlanán. A szakértői javaslat szerint a lakóépületet le kell bontani, hogy az újjáépített épületben martinsalak tartalmú beton nem maradhat. A szakértői vélemény – megalapozottnak találva az Ózd Városi Polgármesteri Hivatal 1995-ben azonos okból hozott bontási határozatát – a lakóházat életveszélyesnek nyilvánította, az épületet „E” (Életveszély azonnali bontás) kategóriába sorolta.

A panaszos 1998-ban egy másik házas ingatlan tulajdonjogát is megszerezte, amely az állandó bejelentett lakása, édesanyja holtig tartó haszonélvezetével terhelt. A panaszos kárenyhítési kérelmére a kormány megbízott 2001-ben levélben tájékoztatta a panaszt, hogy a kormányhatározat szerint nem jogosult támogatásra, mivel további lakástulajdonnal rendelkezik, és a lakáscélú állami támogatásokról szóló jogszabály rendelkezése alapján sem részesíthető állami támogatásban.

Ózd környékén és Észak-Heves megyében a 80-as évektől a martinsalakból épült házak folyamatosan veszélyhelyzetet jelentenek, a kormány azonban csak 2001-ben döntött az állami kárenyhítésről. Az 1085/2001. (VII. 25.) Kormányhatározat megállapította, hogy a károsult alacsony jövedelmű és a nyugdíjas családok a helyreállításra, az életveszélyes épület esetében a lakhatásuk feltételeinek biztosítására önerőből nem képesek, ezért önként kötelezettséget vállalt a rászorult tulajdonosok támogatására.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint – a kormányzati célkitűzést, a jogosultság és a támogatás feltételeit elemezve – a panaszos esetében nem lehetett volna kizáró körülmény, hogy a már 1995-ben életveszélyessé nyilvánított lakása helyett másik, használt ingatlant vásárolt és oda elköltözött. Szakmailag hibás indokolásnak tartotta a lakáscélú állami támogatásokról szóló jogszabály-

ra történő hivatkozást, mivel az a házások, többgyermekes fiatal családok, más arra rászorultak lakásigénye kielégítéséről rendelkezik. A jogszabály eltérő szabályozási tárgyköre miatt a kormányrendelet alkalmazása a panaszos esetében fel sem merülhet.

A biztos azt is megállapította, hogy a panaszos a döntésről csak tájékoztató levelet kapott, amellyel szemben jogorvoslati lehetőséget nem biztosítottak a számára. A vizsgálat lezárása előtt azonban a Kormány megalkotta a 40/2003. (III. 27.) Korm. rendeletét, amellyel a kormány megbízott intézményét megszüntette, és a támogatások megítélését a jegyzők hatáskörébe adta. Az országgyűlési biztos a kialakult új jogi helyzetre tekintettel nem tett ajánlást, de felkérte a jegyzőt, hogy a panaszos támogatás iránti kérelmére tegye meg a szükséges intézkedéseket. Az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter felülvizsgálta a panaszos hitelhátralék mérséklése iránti kérelmét elutasító határozatot, és a támogatást megítélte. Az országgyűlési biztos a panaszt megoldottnak tekintette.

#### **OBH 3258/2002.**

**A halászati vízterület pontatlan nyilvántartási adatok alapján történő kijelölése és emiatt megalapozatlan halvédelmi bírság kiszabása, sérti az érintett állampolgároknak a jogbiztonsághoz fűződő jogait.**

**Gyermekkorúakkal szemben kiszabott halvédelmi bírság sérti a halászati törvény és a bírság megállapítására vonatkozó államigazgatási eljárási törvény szabályait és ezáltal a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz.**

Rakamaz polgármestere és egy helyi sportegyesület azért fordultak az országgyűlési biztoshoz, mert a város közigazgatási területén fekvő „Aranyos-árok” elnevezésű csatorna partján, az egyesület tagjai részére tartott horgászversenyen, a halászati felügyelő több egyesületi taggal és gyermekkorú versenyzővel szemben halvédelmi bírságot szabott ki.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság elve, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el, és a panaszosoktól, illetve a megyei Földművelésügyi Hivataltól beszerezte az ügyre vonatkozó iratokat.

A horgászegyesület azért választotta a verseny helyszínéül az Aranyos-árok csatornát, mert az egyesület, illetve a rendezvényt támogató önkormányzat rendelkezésére álló adatok alapján a csatorna nem volt bejegyzett halászati vízterület. A versenyen kb. 50 felnőtt és gyerek vett részt. A résztvevők állami horgászjeggyel rendelkeztek, de a csatornára érvényes területi horgászjegyük nem volt, és a fentiekre tekintettel úgy tudták, hogy erre nincs is szükségük. A halászati felügyelő a verseny tizenegy résztvevőjével szemben halvédelmi bírságot szabott ki. A bírság összege felnőttek esetében 6000 Ft, gyermekek esetében pedig 2000 Ft volt. A megbírságolt egyesületi tagok, a gyermekek nevében törvényes képviselőik fellebbezést nyújtottak be. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Földművelésügyi Hivatal a fellebbezéseket elutasította, de a bírságok összegét,



méltányosságból a felnőttek esetében 1000 Ft-ra csökkentette, a gyermekekre kiszabott bírságot pedig eltörölte.

A megbírságot személyek a II. fokon hozott marasztaló határozatok ellen felülvizsgálati kérelemmel fordultak a bírósághoz. A megyei bíróság megállapította, hogy az FM Hivatal egy 1962-es, pontatlan adatokat tartalmazó használatba adási okmány alapján tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a csatornát halászati vízterületté nyilvánították, ezért az FM Hivatal határozatait hatályon kívül helyezte. A felpereseket ért jogsérelem a kötelezést tartalmazó határozatok hatályon kívül helyezésével megszűnt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Megyei Földművelésügyi Hivatal határozatai sértették a jogbiztonság követelményét, illetve a megbírságot gyermekkorúak tekintetében sértették az államigazgatási eljárás szabályait is, mivel sem a halászati törvény, sem a halvédelmi bírság megállapításának szabályaira vonatkozó államigazgatási eljárási törvény nem teszik lehetővé 14 éven aluliak bírságolását.

Tekintettel arra, hogy a bíróság ítélete a keletkezett jogsérelmet orvosolta, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, de felhívta a Földművelésügyi Hivatal vezetőjét a halászati vízterület-nyilvántartás hitelességének biztosítására, továbbá a halászati örök és a halászati felügyelő gyermekkorúakat érintő intézkedései törvényességének ellenőrzésére. Megállapításairól tájékoztatta a megyei Főügyészséget és a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Vadgazdálkodási és Halászati Főosztályát is.

#### **OBH 3328/2002.**

#### **Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az érintett hatóságok eljárása, ha a hatáskörükbe tartozó intézkedéseket megteszik.**

A hajdúböszörményi panaszos előadta, hogy a város egyik külterületi ingatlanán évek óta különféle vegyi anyagok megsemmisítése és újrafelhasználása folyik, ami jelentős környezetszennyezést idéz elő.

Az országgyűlési biztos az egészséges környezethez való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és tájékoztatást kért a hajdúböszörményi jegyzőtől, illetve a Tiszántúli Környezetvédelmi Felügyelőség igazgatójától a megtett intézkedéseikről.

A beszerzett dokumentumok alapján megállapította, hogy az érintett szervek a környezetszennyezés megszüntetése érdekében többirányú eljárást folytattak. Vizsgálták a telepengedély nélkül folytatott tárolást, megtiltották a raktározást. Végrehajtási bírságokat szabtak ki. Az elsőfokú környezetvédelmi hatóság az engedély nélküli hulladék égetés megszüntetésére kötelező határozatot hozott. A környezetvédelmi hatóság határidőhöz kötött kötelező határozatokat: veszélyeshulladék-bírság megfizetésére; veszélyes hulladék ártalmatlanítására. Szakértői véleményeket készíttettek; szabálysértési eljárásokat indítottak. Az építmény engedély nélküli használatbavétele és környezetvédelmi szabálysértés elkövetése miatt kiszabott 150 000 Ft pénzbírságot meg nem fizetés miatt elzárásra változtatták át. A Hajdúböszörményi Rendőrkapitányság környeztkárosítás bűn-

tette elkövetésének alapos gyanúja miatt büntető eljárást, a megyei főügyészség pedig a tevékenységtől eltiltás iránt polgári peres eljárást indított. Az érintett hatóságok képviselőinek részvételével szakmai egyeztetéseket, és számtalan helyszíni szemlét tartottak.

Az érintett hatóságok a hatáskörükbe tartozó intézkedéseket megtették, ezért eljárásukkal összefüggésben visszasság nem merült fel. Ugyanakkor tény, hogy a terület használója – a hatósági fellépések ellenére – éveken keresztül végezhette a tevékenységet, ami viszont felveti a jogszabályok hiányosságát. Ha ugyanis a jogszabály alapján tett intézkedésekkel nem szüntethető meg a sérelmezett és a hatóság által megtiltott tevékenység, akkor az alapul szolgáló jogszabály igényel módosítást. Az eljárás elhúzódásában közrejátszott, hogy a kötelezett a hatósággal való együttműködésre nem mutatott készséget, a bíróságokat nem fizette be, a kötelezésben foglaltakat nem teljesítette. A Felügyelőség igazgatója arról is tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy nem történt meg a teljes szennyezett talajtömeg kitermelése, mivel két minta esetén is határértéket meghaladó koncentrációt mértek.

A természetben okozott károk véges javakat pusztítanak, sok esetben jóvátehetetlen károsodást idéznek elő, emiatt a vizsgálthoz hasonló ügyekben különösen fontos a gyors és hatékony hatósági fellépés, illetve az ehhez alapul szolgáló jogszabályi háttér. Mivel a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójának tervezetével kapcsolatban az országgyűlési biztos korábban több észrevételt tett, a konkrét ügy bemutatásával csak megerősíteni kívánta, hogy az új törvényben indokolt a végrehajtásnak és a hatósági ellenőrzésnek a jelenleg hatályostól eltérő – szigorúbb – szabályozása.

#### **OBH 3337/2002.**

**Az országgyűlési biztos nem él kezdeményezéssel, ha az érintett hatóság a biztos eljárása során az éjszakai zeneszolgáltatás megtiltására érdemi határozatot hoz.**

Debreceni panaszosok a lakóhelyük közelében lévő Matanza bár zajos, nyugalmukat zavaró működését sérelmezték, mert hatékony, a problémát megoldó intézkedés nem történt.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz és az egészséges környezethez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot, melyben megkereste a debreceni jegyzőt, akitől megtett intézkedéseiről kért tájékoztatást. A szórakozóhely működésével kapcsolatban 2002. január 16-án érkezett az első panasz. Az ÁNTSZ Hajdú-Bihar Megyei Intézetének vizsgálata az éjszakai határérték túllépését állapította meg. A 2002. augusztus 9-én 00.–01.00 között végzett újabb mérés a korábbihoz hasonló eredményt hozott, azaz a bárból kiszűrődő zene hangereje meghaladta az éjszakai határértéket. Az igazgatási osztály vezetője a 2003. február 20-án kelt, azonnal végrehajtandó határozatban az éjszakai zeneszolgáltatást megtiltotta, de a határozatot a kötelezett fellebbezésére a közigazgatási hivatal megsemmisítette, és új eljárást rendelt el.

A hatóság a vendéglátó-egység zavaró működése miatti lakossági bejelentés alapján az alábbi intézkedéseket tette: zajméréseket rendelt meg a megyei ÁNTSZ-től, figyelmeztette, majd végrehajtási bírsággal sújtotta az üzemeltetőt, helyszíni ellenőrzéseket tartott; végül megtiltotta az éjszakai zeneszolgáltatást.

A polgármesteri hivatal eljárásában kifogásolható annak elhúzódása: a működéssel kapcsolatban 2002. január 16-án érkezett az első panasz, a zeneszolgáltatást tiltó határozat viszont csak több mint egy évvel később, 2003. február 20-án született meg. A hatóság a határozatot az ismételt zajvizsgálatról 2002. augusztus 30-án elkészült zajmérési jegyzőkönyv után is csak mintegy fél évvel hozta.

Mivel a polgármesteri hivatal időközben határozatot hozott, az országgyűlési biztos nem élt kezdeményezéssel, de felhívta a figyelmet, hogy a zaj közismert egészségkárosító hatása miatt elengedhetetlen a gyors és hatékony hatósági fellépés. Kétségtelen tény viszont, hogy a korlátozó határozatok alapjául szolgáló tényállás megállapítása nehéz, és az önkéntes jogkövetés elmaradásakor nem jelent kellő ösztönzést a kiszabható végrehajtási bírság.

### **OBH 3503/2002.**

**A munkához, valamint megkülönböztetés nélküli egyenlő bérhez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz az a jogszabályi rendelkezés, amely szerint a települési önkormányzatok területén működő falugazdászok részben közszolgálati jogviszony, részben pedig más jogviszony, többségükben egyéni vállalkozói jogviszony keretében látják el feladatukat.**

A falugazdászok egy csoportja azzal a kéréssel fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy munkajogi helyzetük rendezése érdekében jogszabályi módosítást kezdeményezzen. A hatályos jogszabály szerint ugyanis a települési önkormányzatok területén működő falugazdászok részben közszolgálati, részben más jogviszony, főleg vállalkozói jogviszony keretében kerülnek alkalmazásra.

Az eltérés a két jogviszony között számos elvi és gyakorlati kérdést vet fel. A közszolgálati jogviszonyban álló köztisztviselő a közigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyeket érdemi döntésre előkészíti, illetve – felhatalmazás esetén – a döntést kiadmányozza. Felelős saját tevékenységéért és munkaterületén a közigazgatási szerv állandó és időszakos célkitűzéseinek – a kérdéses esetben a település agrárpolitikájának – érvényesítéséért. Ebből eredően a munkajogi kötelek a köztisztviselő esetében eltérőek az általános munkajogi szabályoktól. Ezek az eltérések különösen a közszolgálati jogviszony létesítésének feltételeiben (büntetlen előélet, magyar állampolgárság, meghatározott iskolai és szakmai végzettség), a jogviszony megszüntetésének rendszerében, a garantált évi rendes szabadságban, az illetményrendszerben, a fegyelmi és anyagi felelősségre vonatkozó szabályokban mutatkoznak.

Ezzel szemben az egyéni vállalkozói jogviszonyban állókra ezek a szigorú szabályok nem vonatkoznak. Az egyéni vállalkozás ugyanis gazdasági tevékenység. Ez a gazdasági tevékenység – ellenérték fejében, nyereség- és haszon-szerzés céljából – rendszeresen folytatott termelő vagy szolgáltató tevékenység.

Ezt a jogviszonyt – összevetve a közszolgálati jogviszonnyal – a jogok és kötelezettségek tekintetében a piac törvényei determinálják.

Azonos közhatalmi feladatokat ellátó falugazdászok egyik része közszolgálati jogviszonyban, másik része pedig egyéni vállalkozói jogviszonyban látja el feladatát. Ez a kettősség a két jogviszony sajátosságából eredően jogellenes. Míg a közszolgálati jogviszonyban állókra a szigorúbb követelmények vonatkoznak a vele járó garantált kedvezményekkel együtt, addig az egyéni vállalkozói jogviszonyban állókra, a gazdálkodó szervekre vonatkozó piaci viszonyok jellemzőek. Ebből eredően a diszkrimináció ténye fennáll, amely sérti az érintettek alkotmányos jogait.

Ennek feloldása érdekében az országgyűlési biztos ajánlást tett a falugazdász-hálózat működéséért felelős földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek arra, hogy a falugazdász hálózatról szóló 1163/1998. (XII. 19.) Korm. határozat 1/b. pontja módosuljon úgy, hogy abban a „részben pedig más jogviszony” szöveg ne szerepeljen.

A miniszter az ajánlást elfogadta, és jelezte, hogy a vállalkozó falugazdászok jogviszonya legkésőbb az első félév végéig rendeződik. Az ombudsman a választ elfogadta.

### **OBH 3549/2002.**

**A település lakosságának az egészséges környezethez való jogával kapcsolatban visszásságot okoz, ha az önkormányzat hagyja a közcélú vízellátást mások által elbirtokolni. A jogbiztonság követelményét sérti, ha a jegyző hatósági hatáskörében panaszra sem jár el.**

A panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy szomszédja telkéről a szennyvíz és a csapadékvíz az ő telkére folyik, mert szomszédja elkerítette a vízelvezető árkot. Többször kérte az önkormányzat intézkedését, de „nem történt semmi”.

A biztos az alkotmányos jogok sérelmének a gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a rudabányai jegyzőtől kért iratokat és tájékoztatást. A dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos és a panaszolt nem közvetlen szomszédok, hanem telkeik közöttük egy kb. 3 méter széles közterületi vízelvezető árok húzódik, amelynek a korábbi szerepét már nem kell betöltenie, hanem csak a panaszos és a panaszolt telek vízelvezetésével érintett. Az árok és a két telek a 1936., 1965., 1971. és 2000. években készült térképeken, helyszínrajzokon jelentős eltérést mutatnak. Sem a panaszos, sem a panaszolt telek nem igazodik a valamikori árok és közterület határvonalához. A térképi állapotból valószínűsíthetően mindkét telekhez hozzákerítettek a közterületből. A kerítések 20–30 éve épültek. A panaszos 2000 novemberében fordult először az önkormányzathoz a szennyvíz-, illetve a csapadékvíz-elvezetéssel kapcsolatos összefüggő, de külön eljárást igénylő panaszával.

A jegyző a kiszivárgó szennyvíz miatti panaszt a helyszínen kivizsgálta, melynek során kivezető csövet, látható vízszivárgást nem észleltek. Ennek ellenére a panaszolt szomszédot felszólította a szennyvíztároló rendszeres ürítésére,

és arra, hogy a szennyvíz kibocsátását a közterületre szüntesse meg, ellenkező esetben szabálysértési eljárást kezdeményez. Erre azonban nem került sor, hanem az árokban a „szivárgás megakadályozásához betonozással kialakított burkolást végeztetett”. Megállapította, hogy a csapadékvíz elvezetésére jelenleg is az árok szolgál. A panaszost az intézkedésekről szóban tájékoztatta.

A biztos megállapította, hogy a panasszal egyrészt az önkormányzat, mint a közterület tulajdonosa és a települési belvíz, csapadékvíz elvezetését biztosítani köteles közszolgáltató érintett, másrészt a jegyző mint a vízügyi-építésügyi hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv. Az önkormányzatok az önkormányzati és a vagyontörvény által meghatározott keretek között közfeladatuk ellátása érdekében részesültek a korábbi egységes állami vagyonból. A települési önkormányzatok tulajdonába kellett adni az olyan belvízelvezető csatornákat és azok műtárgyait, amelyek egy település közigazgatási területét mentesítik; a település belterületét mentesítő vízrendezési (csapadék-vízelvezető) műveket, műtárgyakat. Az önkormányzat közfeladatának ellátása, és a köztulajdon védelme érdekében köteles számon tartani és megőrizni a rábízott közjavakat. Ez a kötelezettség akkor is fennáll, ha a megelőző évtizedek nem kielégítő hatósági tevékenysége és az állampolgárok sajátosan értelmezett érdekérvényesítése folytán a természetben létrehozott állapotok már nem, vagy csak hosszú idő múlva, esetleg anyagi áldozatok árán változtathatók. A közcélú vízeléptételek az önkormányzatok forgalomképtelen törzsvagyonaként a települések lakosságának az egészséges környezethez való jogát hivatottak biztosítani. Felszámolásuk (eltűnésük), elbirtoklásuk a közösség tagjainak ezen állampolgári jogaival kapcsolatos viszásságot okoz.

A biztos ezért javasolta, hogy az önkormányzat képviselő-testülete tisztázza és rendezze a közterület tényleges helyének, méretének, esetleges elbirtoklásának megfelelő jogi helyzetét; az ingatlan-nyilvántartás részeivel, a földmérési alaptérképpel, valamint a törzskönyvvel való megegyezését. A rendezés terjedjen ki a közterülettel határos ingatlanok olyan rendezésére is, amely biztosítja, hogy az önkormányzat vízügyi közfadatait a településen mindenkor elláthassa.

A jegyző hatósági eljárását igénylő kérdésekben a biztos megállapította, hogy azokban a tényállás tisztázása csak részben történt meg. Annak felderítése és értékelése, hogy a 60-as évek óta a területre kiadott telekalakítási-építési engedélyek a maguk idejében sem feleltek meg a jogszabályi feltételeknek, egyértelmű és a jegyző következtetése is helyes. A több mint 10 éve, engedéllyel épült kerítések hatósági hatáskörben áthelyeztetni nem lehet. Megállapította, hogy a közterületet vélhetően mindkét teleknél elkerítették, de az árok köztük a természetben mégis létezik, hiszen az önkormányzat azt kibetonoztatta. Ha a csapadékvíz kárt okoz, a kibocsátó telek tulajdonosát kötelezni kell a kár megszüntetésére, és a víz szabályos elhelyezésére. Ha a panaszolt telek csapadékvíz elvezetése szabályos, akkor a megszüntetésre vonatkozó kérelmet el kell utasítani. A jegyzőnek a döntést bármelyik esetben határozatba kell foglalni, és ellene az érintettek jogorvoslattal élhetnek.

A szennyvízszivárgás ügyében a tényállás tisztázása és az esetlegesen jelentkező szivárgás elhárítására tett intézkedés sem volt megfelelő. A szivárgás az árok kibetonozásával nem szüntethető meg. A szennyvíz és a csapadékvíz közterületre vagy idegen magánterületre való átfolyása, szivárgása esetén nincs jelentősége, hogy az építményt engedéllyel építették-e, és mikor. A hatóságnak a nem működő és ezzel kárt okozó létesítmény ügyében el kell járnia. A meglévő szennyvíz-elhelyezési megoldás nem rendeltetésszerű használata esetén (telítettség, avultság stb. miatt) a hatósági kötelezést ki kell adni. Ha a szennyvíz-elhelyezés szabályszerű, a megváltoztatására vonatkozó kérést határozattal el kell utasítani.

Az eljárásokban hatósági határozat nem született. A szóbeli felvilágosítás, levélbeli válasz stb. nem egyenértékű a határozatba foglalt hatósági döntéssel. A biztos ezért megállapította, hogy a szennyvíz- és csapadékvíz-elvezetésre vonatkozó panaszok ügyében a hatósági eljárások elmaradása a panaszos állampolgári jogaival kapcsolatban visszásságot okozott. Kezdeményezte, hogy a jegyző, a tényállás helyszíni tisztázását követően hatósági határozattal döntsön mind a szennyvíz-elhelyezés, mind a csapadékvíz-elvezetés ügyében.

A megszólítottak a kezdeményezéseket elfogadták, a rendezést megkezdték.

### **OBH 3555/2002.**

**A tulajdonhoz, az egészséges környezethez és a jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a hatóság, ha a lakossági panaszbejelentésre nem hoz érdemi határozatot.**

A dunaszentgyörgyi panaszos a lakóhelye közelében lévő Colorado söröző zajos, nyugalma zavaró működését sérelmezte.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Eljárása során megkereste Dunaszentgyörgy jegyzőjét, akitől tájékoztatást kért a megtett intézkedéseiről.

A lakók első bejelentésükben a hétvégi „áldatlan állapotok” megszüntetését kérték, amire a település korábbi jegyzője tájékoztató levélben válaszolt. E beadvány tartalmából kétséget kizáróan megállapítható, hogy az indítványozók a működés korlátozását kérték. A korábbi jegyző tájékoztatta a panaszost és a beadványt aláíró további 22 lakót a lakossági bejelentésre tett intézkedéseiről. Eszerint írásban felhívta az üzemeltető figyelmét, hogy a zeneszolgáltatást csak akkor gyakorolhatja, ha a zene és a vendégek hangoskodása, viselkedése a környék nyugalma nem zavarja. Ennek elmulasztása esetére további intézkedéseket helyezett kilátásba (zajsztint beméretés, nyitva tartás korlátozása).

A közigazgatási szerv mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldönthető kérdésekben határozatot hoz. Amennyiben a hatóság szerint a működés korlátozásának feltételei nem állnak fenn, a lakossági panaszt határozatban kell elutasítani. Érdemi határozat hiányában ugyanis az ügyfél nem élhet a jogorvoslathoz való jogával. A határozathozatal elmaradása a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A későbbiekben az első fokú hatóság a panasz kivizsgálása során a helyszíni ellenőrzés mellett meghallgatta a közvetlen és a szemben lakó szomszédokat, akik közül ketten a 2000-ben kelt panaszos levelet is aláírták. A lakók úgy nyilatkoztak, hogy az üzlet működése nem zavarja nyugalmaikat. Elmondták még, hogy a működés korlátozását nem kívánják.

A határozathozatalhoz szükséges tényállás tisztázása érdekében alapos bizonyítási eljárás lefolytatása szükséges. A panaszos rendzavaró cselekmények gyakori előfordulásáról is beszámolt, ezért indokolt a rendőrség bevonása. Az országgyűlési biztos felkérte a település jegyzőjét, hogy a söröző működését, annak környezetére gyakorolt hatását a rendőrség bevonásával ismételt vizsgálgja meg és arról határozatban döntsön.

A jegyző hétfői napokra (péntektől-vasárnapig) az éjjeli időszakra kötelező zárva tartást rendelt el azzal, hogy a kötelező zárva tartási időszak nem vonatkozik olyan napra, melyet legalább két munkaszüneti nap követ, valamint az év utolsó napjára. A Tolna Megyei Közigazgatási Hivatal az üzemeltető fellebbezését elutasította, az első fokú határozatnak a zárva tartás elrendelésére vonatkozó részét nem módosította, csak a zárva tartási időszakra vonatkozó rendelkezését pontosította.

#### **OBH 3611/2002.**

**A jogorvoslathoz, a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara, illetve annak Etikai Bizottsága, ha a panaszra nem határozattal dönt, illetve, ha az állampolgári jogok országgyűlési biztosának megkeresésére nem ad választ.**

A panaszos a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara eljárását kifogásolta. Neki mint végrehajtást kérőnek a bíróság kiállította a végrehajtási lapot, majd ugyanabban a hónapban a bírósági végzésében a kamat vonatkozásában is döntött, és az iratokat az adós lakóhelye szerinti bíróságnak megküldte.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt indított vizsgálatában megállapította, hogy a bírósági végrehajtó a bíróság által kiállított végrehajtási lap alapján kezdte meg a végrehajtást, de a különböző kezdeményezések semmilyen eredményre nem vezettek. A végrehajtó több lakcímen jegyzőkönyvet vett fel, ahol az adós felkutatását végezte, de személyesen az adós csak később, a végrehajtó irodájában nyilatkozott arról, hogy semmilyen ingó és ingatlan vagyona nincs, és azt is közölte, hogy rendszeres szociális segélyből él. Eredménytelen maradt a bankoknál való végrehajtási cselekmény, és a munkahely további kutatása sem volt járható út, mivel az adós közölte, hogy munkaviszonyban nem áll. A végrehajtónak, információk hiányában nem volt lehetősége eredményes kutatást végezni. Hatékony intézkedés csak az adós életének teljes feltérképezésétől lett volna várható, ha abból esetleg további információk kerültek volna ki. Ez az eljárás azonban a mindennapi végrehajtói munka során nem elvárhatóak, és további adatokkal a panaszos sem tudott szolgálatni. A holtpontról való kimozdulás csak a végrehajtást kérő és a végrehajtó közös

fellépésétől várható, ha valamelyikük olyan új információ birtokába jut, amely lehetőséget nyújt valamilyen ingó – vagy munkaviszonyból származó jövedelem – végrehajtására. Ezek felkutatását azonban már nem lehet a végrehajtótól követelni, az egy másik szakma, a magánnyomozói szakma feladatkörébe tartozik. Helytálló ugyan a panaszos azon érvelése, hogy a végrehajtó elírta az adós korábbi munkáltatójának nevét, de a visszaérkezett letiltás azonosította a céget, mert egyértelműen jelezte az „elköltözött” jelzéssel, hogy a végrehajtó valós céget keresett meg letiltásában.

Az országgyűlési biztos a végrehajtó eljárásával kapcsolatban a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét nem állapította meg.

A panaszos etikai vizsgálatot kezdeményezett a végrehajtó ellen a kamaránál, de a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara az ügyben nem hozott határozatot, hanem csak tájékoztatást adott arról, hogy a végrehajtó megkeresései nem vezettek eredményre. A kamara az országgyűlési biztos megkeresésére sem válaszolt. A vizsgálat megállapította, hogy a kamara a hozzá benyújtott panasz kivizsgálását elmulasztotta, etikai eljárást nem folytatott le, és nem hozott határozatot. A mulasztás miatt a panaszos a jogorvoslati jogával sem élhetett. A kamara, az országgyűlési biztos megkeresésének figyelmen kívül hagyásával korlátozta a feladatának ellátásában, és ezzel visszásságot okozott.

Felkérte a kamara elnökét, hogy a panaszos kérelmét az illetékes bizottság haladéktalanul bírálja el. Felkérte az igazságügyi minisztert, hogy járjon el annak érdekében, hogy a megkereséseire a Végrehajtói Kamara soron kívül válaszoljon.

A Végrehajtói Kamara a kezdeményezésnek – az igazságügyi miniszter álláspontjára hivatkozva – nem tett eleget, mert aszerint a kamarának az állampolgári panaszok intézése során nem kell határozatot hoznia. Az országgyűlési biztos már több ízben kifejtette ezzel ellentétes álláspontját és felhívta a figyelmet arra, hogy más kamarák – Magyar Ügyvédi Kamara; Magyar Orvosi Kamara – helyes gyakorlatot folytatnak, és a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamarának is ehhez kellene csatlakoznia. A biztos az ajánlását az igazságügyi miniszternek címezve megismételte.

#### **OBH 3617/2002.**

**A tisztességes eljárás követelményével, valamint a tulajdonhoz és a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a jegyző, illetőleg a környezetvédelmi hatóság huzamos időn keresztül nem tesz hathatós intézkedést, nem hoz érdemi határozatot az állampolgári bejelentésekre.**

A panaszos lakótársai nevében is előterjesztett beadványában azt sérelmezte, hogy az ingatlanai közelében egy Kft. telephelyén hulladék és építési törmelék átrakása folyik, és a hatóságoktól, amelyektől intézkedést kértek, érdemi választ nem kaptak.

A tisztességes eljárás követelményével, valamint a tulajdonhoz és a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanújára tekintettel az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, melynek során a Fővárosi Közigaz-



gatási Hivatal vezetőjétől, majd a Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség vezetőjétől kért előzetes vizsgálatot.

A panaszos és társai az elmúlt években többször fordultak intézkedésért a polgármesteri hivatalhoz, ahonnan minden esetben továbbították a kérelmet a környezetvédelmi hatósághoz. A polgármesteri hivatal több ízben kért visszajelzést a környezetvédelmi hatóságtól, de sem érdemi intézkedésről, sem valamilyen eljárási cselekményről nem kapott tájékoztatást.

A rendelkezésre álló iratokból megállapítható volt továbbá, hogy a jegyző több ízben tájékoztatta a panaszost, hogy a vonatkozó jogszabály alapján telepengedélyezési hatósági jogkörben nem tud eljárni. Felhívta azonban a panaszos figyelmét, hogy birtokháborítási eljárást kezdeményezhet, és hogy e hatáskörben csak konkrét kérelemre folytatható közigazgatási eljárás. A panaszosok ilyen eljárást nem kezdeményeztek. A felügyeleti szerv az országgyűlési biztos megkeresését követően felszólította a jegyzőt, hogy hozzon érdemi döntést az ügyben, aki annak megfelelően határozattal zárta le az eljárást.

A panasz és a rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható volt az is, hogy a kifogásolt tevékenység építési törmelék gyűjtéséből keletkezett inert hulladék átmeneti tárolása, majd elszállításra előkészítése, szállítása. Az első fokú környezetvédelmi hatóság a hozzá továbbított, illetőleg a neki címzett beadványok alapján helyszíni szemlén nem tartotta kifogásolandónak a tevékenységet, azonban érdemi döntést nem hozott, a jegyző megkereséseire nem válaszolt. A hulladékgazdálkodásról szóló törvény (Hgt.) értelmében hulladékkezelési tevékenység kizárólag a környezetvédelmi hatóság engedélyével végezhető. A Hgt. végrehajtására kiadott kormányrendelet értelmében a rendelet hatálybalépésekor hulladékkezelési tevékenységet végzőknek egy éven belül kell engedélyt kérniük a tevékenység folytatására. A Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőségnek az országgyűlési biztos megkeresése alapján tett intézkedésére az első fokú környezetvédelmi hatóság, figyelembe véve a fenti jogszabályi előírásokat, azonnal végrehajtható határozattal megtiltotta a kifogásolt tevékenységet. Döntéséről a panaszosokat is tájékoztatta.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az eljáró hatóságok, különösen az első fokú környezetvédelmi hatóság a tisztességes eljárással, és a jogorvoslati joggal összefüggő visszásságot okozott azzal, hogy évekig nem hozott döntést, de figyelemmel arra, hogy a jegyző, és a környezetvédelmi hatóság mulasztását egyaránt pótolta, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben külön intézkedést nem tartott indokoltnak.

Ugyanakkor a jövőbeni szabályos eljárások érdekében felhívta az ügyben érintett hatóságok vezetőinek figyelmét a jogszabályok, különösen az Áe. előírásai maradéktalan megtartására és betartatására. A megszólított hatóságok a figyelemfelhívást elfogadták.

#### **OBH 3693/2002.**

**A jogbiztonsággal, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a rendőrség, ha hiányos adatkezelés következté-**

**ben valótlan tartalmú tájékoztatást adnak. Ugyanilyen visszásságot okoz a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka, ha az intenzív osztályon kezelt elítélt hozzátartozója, felügyelet nélküli látogatás iránti kérelméhez csatolt igazolás valóságtartalmát nem ellenőrzi, és a kérelmet az igazolás elégtelenségére hivatkozva elutasítja.**

A panaszos azt sérelmezte, hogy közlekedési balesetet szenvedett testvére ügyében a nyomozást folytató Bp. XIII. Kerületi Rendőrkapitányságtól érdeklődő levelére nem kapott tájékoztatást, a kórházban fekvő hozzátartozója meglátogatása, segítése érdekében előterjesztett felügyelet nélküli büntetésfélbeszakítási kérelmét elutasították.

Az általános helyettes a jogbiztonság követelménye, és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és feltárta, hogy a panaszos levélben kért tájékoztatást a rendőrkapitányságtól testvére balesetének körülményeiről, melyre a hatóság azt közölte, hogy testvére nem szenvedett balesetet.

Az általános helyettes megkeresésére azonban kiderült, hogy az érintett cserbenhagyásos gázolás áldozatává vált. A hiányos adatkezelés következtében a panaszos nem a valóságnak megfelelő tartalmú tájékoztatást kapott, ezért a tisztességes eljáráshoz való joga sérelmet szenvedett.

Az elítélt panaszos közvetlen hozzátartozójának súlyos, életveszélyes állapota miatt kérte szabadságvesztés büntetésének félbeszakítását, testvére felügyelet nélküli meglátogatásának engedélyezését. Kérelméhez csatolta a kórház intenzív osztálya által kiállított igazolást. Az intézet parancsnoka a kérelmet azzal utasította el, hogy az igazolás alapján a beteg állapota nem állapítható meg.

Az általános helyettes az intézet parancsnokának indokaival nem értett egyet, mert – álláspontja szerint – amennyiben a panaszos testvérének egészségügyi státusa tisztázásához, és a félbeszakítás engedélyezéséről való döntéshez az intézet parancsnoka nem tartotta elegendőnek a rendelkezésre álló igazolást, úgy arról rövid úton is meggyőződhetett volna. Mivel azt elmulasztotta, a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A visszásságok rendezése érdekében az általános helyettes felkérte a XIII. Kerületi Rendőrkapitányság vezetőjét, tegye meg a szükséges intézkedéseket a hasonló esetek jövőbeni elkerülése érdekében.

Felkérte a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokát, hogy a büntetés félbeszakítási kérelmeket a jogszabályban előírt módon és alapossággal bírálja el.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnokát pedig arra kérte, hogy a jogorvoslati kérelmek elbírálása során fordítson nagyobb figyelmet a jogszabályi rendelkezések gyakorlati érvényesítésére.

A válaszadás határideje a beszámoló előkészítésének befejezéséig nem járt le.

#### **OBH 3696/2002.**

**A gyermek családi kapcsolathoz való jogával, továbbá a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha az apai kapcsolattartás végrehajtására irányuló eljárása elhúzódik.**

A panaszos sérelmezte, hogy kiskorú gyermekével való apai kapcsolattartásának ügyében a szegedi gyámhivatal indokolatlanul lassan jár el, annak végrehajtása érdekében nem intézkedik.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tisztességes eljáráshoz, valamint a családhoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

Az apai kapcsolattartás végrehajtására irányuló eljárás – a panaszos gyermekével való időszakos kapcsolattartásának szabályozására irányuló kérelmével együtt – 2000 júniusában indult. A gyámhivatal az apai kapcsolattartást októberben újr szabályozta. A korábbi egyezség szerinti kapcsolattartás végrehajtása érdekében azonban semmilyen eljárási cselekményt nem kezdeményezett. A panaszos 2001 áprilisában ismét kérte az apai kapcsolattartás végrehajtását. A gyámhivatal az anyát figyelmeztette, de előtte a feleket nem hallgatta meg, nem kísérelt meg közöttük egyezséget létrehozni. A panaszos kérte, hogy a megyei gyámhivatal vizsgálja felül az eljárást. Az anya meghallgatására csak azt követően – 2001 novemberében – került sor, hogy a megyei gyámhivatal megállapította az első fokon eljáró gyámhivatal mulasztását. A panaszos a megyei gyámhivatalnál sérelmezte, hogy az anya meghallgatásáról nem értesítették, a pszichiátriai kezelés alatt álló gyermeket szakember bevonása nélkül, az anya jelenlétében hallgatták meg. A másodfokon eljáró gyámhivatal ismétellen megállapította, hogy az elsőfokú hatóság jogszabályt sértett, utasította az eljárás folytatására. A gyámhivatal a felettes szerv utasítására meghallgatásra hívta a panaszost, aki azonban azon nem jelent meg, ezért a hatóság az eljárást megszüntette. A panaszos ismét a megyei gyámhivatal segítségét kérte. A megyei gyámhivatal harmadszor is megállapította az első fokon eljáró gyámhivatal jogszabálysértését, ismét új eljárás lefolytatására szólította fel. A gyámhivatal erről a panaszost csak két hónap múlva értesítette. A 2000 júniusában az apai kapcsolattartás végrehajtása érdekében indult eljárás 2003 januárjában – a vizsgálat idején – még folyamatban volt.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gyámhivatal elhúzódo eljárásával, sorozatos jogszabálysértő cselekményeivel megsértette a tisztességes eljáráshoz és a gyermek családi kapcsolathoz való jogát. A visszásságok orvoslása és jövőbeli elkerülése érdekében felkérte a szegedi jegyzőt, hogy kísérje figyelemmel a gyámhivatal eljárását, és vizsgálja meg a fegyelmi eljárás megindításának indokoltságát is. A jegyző a kezdeményezéssel egyetértett, de a fegyelmi felelősségre vonást nem tartotta szükségesnek.

Válaszát az általános helyettes elfogadta.

#### **OBH 3747/2002.**

**A jogbiztonság követelményét és a feljelentett személy jó hírnévhez fűződő alkotmányos jogát sérti a rendőrhatóság, ha nyilvánvalóan megalapozatlanul indít büntetőeljárást.**

A panaszos sérelmezte, hogy a Debreceni Rendőrkapitányság bűncselekmény alapos gyanúja nélkül – volt férje megalapozatlan feljelentése alapján – nyomozást rendelt el ellene.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság elve, valamint a tisztességes eljárásról való jog, illetve a jó hírnévhez való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el és a Debreceni Rendőrkapitányságtól beszerzett iratok alapján a következőket állapította meg.

A panaszos elvált férjétől, a házassági vagyonszétválás megszüntetéséről pedig ügyvéd által írásba foglalt és ellenjegyzett okiratban egyeztek meg. Ennek alapján a férje lemondott az 1/2 arányban a tulajdonát képező lakás tulajdonjogáról. A panaszos a tulajdonjog változást a földhivatalban bejegyeztette, férje elköltözött, de a lakásból nem jelentkezett ki. A panaszos kérte, hogy volt férje lakcímét a Debreceni Polgármesteri Hivatal nyilvánítsa fiktívvé, ezt követően eladta a lakását.

A volt férj, aki korábban kb. 10 évig a Debreceni Rendőrkapitányságon dolgozott, feljelentette a panaszost a lakcímének fiktívvé nyilvánítása miatt. A Debreceni Rendőrkapitányság közokirat-hamisítás büntetvényének alapos gyanúja miatt nyomozást rendelt el. A polgármesteri hivatalt, mint a panaszos munkaadóját, tájékoztatták a büntetőeljárásról. A panaszost több esetben gyanúsítottként beidézték és kihallgatták, majd – mivel a cselekmény nem volt bűncselekmény – a nyomozást megszüntették.

Az eljárás idején hatályos Be. 12. § (1) bekezdése alapján a büntetőeljárás megindításának minimális feltétele volt a bűncselekmény alapos gyanújának megléte. Az alapos gyanú megállapítása a nyomozó hatóság tényeken, adatokon nyugvó mérlegelésén múlik. A vizsgált ügyben a nyomozás elrendelésére hatáskörrel rendelkező vezető nem járt el kellő körültekintéssel, amikor csak a feljelentő egyoldalú nyilatkozatára alapított és büntető anyagi jogi szempontból is kétséges tartalmú feljelentés alapján a nyomozás haladéktalan elrendeléséről döntött. Ezzel túllépte a mérlegelési jogkör alkotmányos korlátait és a feljelentett személy tisztességes eljárásról való jogával, valamint a jó hírnévhez való jogával összefüggésben alkotmányos visszásságot idézett elő.

A feljelentés körülményei – különösen az a tény, hogy a feljelentő tisztában volt azzal, hogy volt felesége a lakást már eladta, a vagyonszétválást megtámadó perét elvesztette, az állandó lakóhelyként bejelentett lakásban több mint két éve nem járt és oda nyilvánvalóan nem költözhet vissza – megalapozzák azt a feltevést, hogy a volt férj rosszhiszeműen járt el. Mint jogi ismeretekkel rendelkező rendőrtisztnek, tisztában kellett lennie azzal, hogy cselekménye sérti az igazságszolgáltatás rendjét és a feljelentett személy becsületét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a Hajdú-Bihar megyei rendőrfőkapitányt, hogy az eljárásban érintett rendőrök felelősségének vizsgálata mellett, tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a rendőri eljárások szakszerűségét és objektivitását sem elfogultsági, sem más okokból ne lehessen kétségbe vonni.

A főkapitány az ajánlást elfogadta, a nyomozást elrendelő vezetővel szemben fegyelmi eljárást kezdeményezett, a feljelentő rendőrtiszt ügyében keletkezett iratokat a megyei ügyészségi nyomozó hivatalnak vizsgálat lefolytatására megküldte.

Az ügyészségi nyomozó hivatal a hamis vád és hivatali visszaélés gyanúját nem találta megalapozottnak, ezért a nyomozást megtagadta.

#### **OBH 3778/2002.**

#### **Nem tartoznak az országgyűlési biztos vizsgálati hatáskörébe azok a képviselő-testületi döntések, amelyek az államigazgatási eljárási törvény szerint nem hatósági ügyek.**

Egy saajószentpéteri lakos azzal a panasszal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy önkormányzatuk a gázközmű-vagyon állami rendezése következtében a lakosságnak a lakossági beruházás értékén túl kamatot nem térít.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és felkérte a polgármestert a véleményét kifejtésére.

A településen 1966-tól 1995-ig több ütemben és különböző pénzügyi forrásokból, állami, önkormányzati-tanácsi, és lakossági önerő felhasználásával történt meg a gázhálózat fejlesztése. A panaszos utcájában 1992-ben épült ki a gázvezeték. A település a gázközmű-vagyonra 45,8%-a után kapott részvényeket, így az önkormányzati és lakossági hozzájárulás 45,8%-a térült meg. A 36/1998. (IX. 16.) AB határozat alapján, az önkormányzatokat a gázközmű-vagyonuk után 100%-os térítés illeti meg, így 2001. februárban az önkormányzat és az állam képviselőiben, a közlekedési- és vízügyi miniszter megállapodott további, a gázközmű adig ki nem fizette részének, így az egész vagyon 60%-ának megtérítésben.

A polgármester felkérte a képviselőket arra, hogy mérjék fel választópolgáiraik körzetében a visszatérítendő összeggel kapcsolatos felhasználási igényeket, célokat. A képviselő testület elutasította azt a polgármesteri javaslatot, hogy a lakók visszakapják a „csonkdíj 48,5%-át akár kamatokkal is, ezért az a döntés született, hogy azt az önkormányzat „települési közcélú beruházásra” fordítja. 2002. augusztus 5-én a lakosság népi kezdeményezését megtárgyaló rendkívüli ülésre hívta össze a polgármester a testületet.

A kezdeményezés szerint a beruházó polgárok a gázközmű vagyon után kapott értékből a csonkdíj 45,8%-át szerették volna visszakapni, a kamatról kifejezetten lemondtak. 2002. szeptember 19-ére a polgármester rendkívüli ülésre hívta össze a képviselő-testületet, hogy a népi kezdeményezésben felvetettekkel kapcsolatban döntés szülessen. A testület úgy döntött, hogy a lakossági kezdeményezést az önkormányzat teljesíti, a csonkdíj 48, 5%-át kifizeti. Az ennek megfelelő összeget a panaszos is megkapta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX tv. 16. § (1) bekezdése az országgyűlési biztosnak kizárólag a hatósági vagy közszolgáltatói intézkedések és mulasztások esetén biztosít vizsgálati lehetőséget. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV tv. 3 § (3) bekezdése alapján államigazgatási ügy minden ügy, amelyben a közigazgatási szerv az ügyfelet érintő jogot vagy köteleességet állapít meg, adatot igazol, nyilvántartást vezet, vagy hatósági ellenőrzést végez. A hatóságok körét a panasz tárgyául szolgáló tevékenység, intézkedés, mulasztás határozza meg, így azt is, hogy az

egyébként államigazgatási hatósági jogkörrel felruházott szerv a konkrét esetben is államigazgatási jogokat gyakorol-e.

Tekintettel arra, hogy a képviselő testület a gázközmű-vagyonnal kapcsolatban az államtól származó vagyonjuttatás felhasználásáról döntött, megállapítható, hogy az eljárása nem tartozik a hatósági jogkörben hozott döntései közé, ezért az ügyben az országgyűlési biztos a hatásköre hiányát állapította meg, és a vizsgálatot megszüntette. A panaszost azonban tájékoztatta, hogy az esetleges polgári jogi igényét polgári bíróság előtt érvényesítheti.

#### **OBH 3902/2002.**

**A jogbiztonság követelményét, a tulajdonhoz és a feljelentett személy jó hírnévhez fűződő alkotmányos jogát sérti a rendőrhatalóság, ha nem ellenőrzött és egyéb adatokkal alá nem támasztott névtelen bejelentés alapján nyomozást rendel el és annak során számítástechnikai eszközöket és adathordozókat foglal le.**

A panaszos sérelmezte, hogy a BRFK XIX. kerületi Rendőrkapitányság, a rendőrség „Telefontanú” programjának zöld számára érkezett névtelen bejelentés alapján, ellene bűncselekmény alapos gyanúja nélkül nyomozást rendelt el és lefoglalta számítástechnikai berendezéseit. Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot rendelt el és a kerületi rendőrkapitányságtól beszerezte az ügyre vonatkozó iratokat.

A névtelen bejelentés arról szólt, hogy egy 19 éves fiatalember illegális szoftvereket használ, illetve azokkal kereskedik. A kerületi kapitányságon további információk beszerzésére hetekig semmilyen intézkedés nem történt, majd házkutatást rendeltek el a feljelentett lakásán. A házkutatás során számítógépet, valamint egyéb eszközöket és számlákat foglaltak le. Ugyanezen a napon nyomozást rendeltek el ismeretlen tettes ellen, szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértése büntetnének alapos gyanúja miatt.

A kirendelt szakértő megállapította, hogy a lefoglalt eszközökön sehol nem található jogvédett szoftverek kereskedelmi mennyiségben, az egy-egy példányban talált szoftverek „jogtiszták”, vásárlásukról számlák készültek, a gépek és a rajtuk futó operációs rendszerek eredetét és jogszerű használatát ugyancsak számlák igazolták.

A lefoglalást szenvedő panaszának az ügyészség helyt adott. A nyomozó hatóság kiadta a lefoglalt számítástechnikai eszközöket, majd – mivel nem volt megállapítható bűncselekmény elkövetése – a nyomozást megszüntették. A panaszost az eljárás során nem hallgatták meg, nem nyilvánították gyanúsítottá és semmilyen felvilágosítást nem kapott eljárásjogi helyzetéről, vagy az ügy kimeneteléről.

Az eljárás idején hatályos Be. alapján a büntetőeljárás megindításának minimális feltétele volt a bűncselekmény alapos gyanújának megléte. A belügyminiszter 40/1987. számú utasítása (Nyut.) előírta, hogy „a nyomozó hatósághoz tett bejelentés csak akkor lehet a büntetőeljárás megindításának alapja, ha ellenőrzése során abból a bűncselekmény alapos gyanúja kétségtelenül megállapítható”.

A nyomozó hatóság eljárása sértette a büntetőeljárás szabályait, túllépte a mérlegelési jogkör alkotmányos korlátait és a fejjelentett személy tisztességes eljáráshoz való jogával; a tulajdonához, valamint a jóhírnévhez és a magántitokhoz való jogával összefüggésben alkotmányos visszaállást idézett elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta az országos rendőrfőkapitányt, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a rendőrségi zöld számokra érkező, vagy egyéb módon tett névtelen bejelentések alapján csak megfelelő ellenőrzést követően kerüljön sor alkotmányos jogokat érintő rendőri intézkedésre, vagy büntetőeljárás kezdeményezésére.

A főkapitány nem fogadta el az ajánlást, mert álláspontja szerint a hatályos Be. alapján már az egyszerű gyanú is elegendő a nyomozás elrendeléséhez, a nyomozás törvényességét az ügyészség felügyeli, az országos rendőrfőkapitánynak nincs felhatalmazása egyedi utasítás, vagy normatív rendelkezés kiadására.

Az általános helyettes az ajánlását fenntartotta, ezért az Obtv. alapján a főkapitány az ajánlást és a véleményét felterjesztette a belügyminiszterhez. A miniszter válaszára nyitvaálló határidő még nem telt le.

### **OBH 3930/2002.**

#### **A helyi közhatalmat gyakorló önkormányzatnak, mint a szomszéd tulajdonosokkal egyenjogú tulajdonosnak fokozott kötelezettsége a lakók zavartalan nyugalmanak biztosítása legalább az éjszakai órákban.**

Budapest VI. kerületi lakosok azt sérelmezték, hogy a Nyugati téren rendszeresen különféle eseti szórakoztató rendezvényeket tartanak, kivetítőket helyeznek el, ami nagymértékben zavarja nyugalmaikat.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt vizsgálatot indított, és tájékoztatást kért a terézvárosi jegyzőtől az álláspontjáról, és a megtett intézkedéseiről.

A Polgármesteri Hivatal Építési Irodája kezdeményezte a zaj- és rezgésvédelem helyi szabályozásáról szóló rendelet módosítását, melynek egyik pontja a közterület használatának mennyiségi korlátozása volt. A képviselő-testület a 2002. októberi ülésén nem szavazta meg a korlátozást tartalmazó pontot. A jegyző jelezte, hogy az Építési Iroda újabb előterjesztést készít a Nyugati tér használatának megnyugtató szabályozása érdekében.

Az önkormányzati tulajdon feletti tulajdonosi jogokat a képviselő-testület gyakorolja. Az Alkotmány a helyi önkormányzat számára a tulajdonjoga gyakorlása tekintetében ugyanolyan mértékű autonómiát biztosít, és ugyanolyan alkotmányos védelemben részesíti, mint ami minden más tulajdonost és gazdálkodó szervezetet megillet. A tulajdonjog tartalmát kitevő részjogosítványok közül kiemelkedik a rendelkezési jog. E jog magában foglalja azt a jogot, hogy a tulajdonos a dolog birtokát, a használatot másnak átengedje.

Az önkormányzat a tulajdonában lévő közterület használata iránti kérelem tárgyában tulajdonosi és nem hatósági jogkörben jár el. Tulajdonosként egyen-

jogú és egyenrangú a „szomszéd” tulajdonosokkal, így „a tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel másokat, különösen szomszédait szükségtelenül zavarná, vagy amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné”, tehát rá nézve is irányadó a szükségtelen zavarás és a birtokháborítás tilalma.

Az önkormányzat tulajdonában álló közterület mindenki számára korlátozás nélkül nyitva áll, bárki számára igénybe vehető, miközben jogos lakossági érdek a kulturált közterület-használat. A közterületek használatának, rendjének szabályozásakor, annak eseti engedélyezésekor a tulajdon hasznosításához fűződő önkormányzati érdek, illetve a lakossági érdekek közötti megfelelő egyensúlyra kell törekedni, figyelemmel arra, hogy a helyi önkormányzás alanya a választópolgárok közössége. A helyi közhatalmat gyakorló, tulajdonosként a „szomszéd” tulajdonosokkal egyenjogú önkormányzatnak fokozott kötelezettsége a lakók zavartalan nyugalmanak biztosítása legalább az éjszakai órákban.

A Nyugati tér használatát érintő újabb tervezet elkészítésével a biztos egyetértett, ezért felkérte Terézváros polgármesterét, hogy a helyi rendelet módosításának előkészítését és abban a jelentős megállapításainak érvényesülését kísérelje figyelemmel.

#### **OBH 3943/2002.**

**A tulajdonhoz való alkotmányos jogot sérti meg az önkormányzat, ha nem biztosítja a csatornaközműre csatlakozás lehetőségét.**

**A hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat, ha egy gerincvezeték kiépítésekor nem biztosítja minden azonos (földrajzi, domborzati) adottságú ingatlan tulajdonosának a rácsatlakozás lehetőségét.**

A panaszos Andornaktálya Önkormányzatának a csatornaközműre való rácsatlakozással összefüggő eljárását kifogásolta. Azt sérelmezte, hogy a csatornahálózat 1993-ban történt kiépítésekor nem jelölte meg a kivitelező a telkére a becsatlakozás helyét. Erről tájékoztatta a polgármestert, aki megnyugtatta, hogy a rácsatlakozás engedélyezésekor meg fogják mutatni a csatlakozási pontot. A csatlakozási lehetőség óta többször tett hiábavaló kísérletet a csatlakozó csanak megkeresésére, és az önkormányzat kérései ellenére nem nyújt számára segítséget.

A jegyző a biztos megkeresésére közölte, hogy a közmű megépült, de a kivitelezés, a megvalósítás körülményei nem tisztázottak, és az erre vonatkozó dokumentumok nem állnak rendelkezésre, mivel azoknak egy betörés alkalmával nyoma veszett. A beszerzett információk szerint azonban a panasszal érintett terület kimaradt a közműtelepítésből.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzata nem tett meg mindent a panaszos által kért információ beszerzése illetve pótlása érdekében. A megállapított visszásságok megszüntetése érdekében országgyűlési biztos intézkedésre kérte fel a jegyzőt és a polgármestert annak érdekében, hogy munkatársaik az eljárás-



si jogszabályokat maradéktalanul tartásukba, és kérte, hogy biztosítsák az érintettek számára a közműre csatlakozás lehetőségét.

A biztos a kezdeményezésére még sürgetés ellenére sem kapott választ, ezért a közigazgatási hivatal közreműködését kéri.

#### **OBH 3962/2002.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az építésügyi hatóság a helyi építésügyi szabályzat előírásaival ellentétes engedélyt ad ki.**

**A jogorvoslathoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz a közigazgatási hivatal, ha a felügyeleti intézkedés iránti kérelmet vizsgálat nélkül utasítja el.**

A panaszosok a lakásaik melletti szomszédos ingatlanon tervezett hétemeletes lakóház engedélyezését és az engedélyezési eljárást sérelmezték. Kifogásolták, hogy azért nem tekintették őket ügyfélnek a sérelmezett építési engedélyezési eljárásban, mert az önkormányzati bérlakásaikat – kérelmük ellenére – önhibájukon kívül nem vásárolhatták meg. Az önkormányzati vagyongazdálkodó pedig kifejezett kérésükre sem nyújtott be fellebbezést az engedélyező határozat ellen.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz fűződő, valamint a panaszhoz való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Eljárása során a Bp. XIV. kerületi jegyzőtől bekérte az építési engedélyezési eljárás dokumentációját, a kifogásolt építkezés helyére vonatkozó és a panaszosok lakásait is magában foglaló szabályozási terv szöveges és rajzos részletét, valamint a tervet elfogadó önkormányzati rendeletet, továbbá a panaszosoknak az építkezés megkezdéséről szóló bejelentését. Tájékoztatást kért arról is, hogy ki és milyen felhatalmazás alapján látja el a kerületben az önkormányzati lakásbérlők érdekét.

A beszerzett iratok szerint a Bp. XIV. kerületi építésügyi hatóság a kérelmező Kft.-nek egy új, pince–földszint–hétemeletes 128 lakásos épület építésére adott engedélyt. A szomszédos önkormányzati tulajdonban álló két lakóház bérlői bejelentették a hatóságnak, hogy a tervezett épület kivitelezési munkálatait engedély nélkül megkezdték, s kérték, hogy az engedély megadásánál vegyék figyelembe érdekeiket, hiszen az önkormányzat nem idegenítette el részükre a bérlakásokat, így nem válhattak lakásaik tulajdonosává.

A panaszosok az ingatlankezelő szervezet vezetőjétől kérték érdekeik megfelelő képviselését, azaz, ha a hatóság megadja az engedélyt a tervezett építkezésre, úgy azt fellebbezze meg. Indokolásul előadták, hogy lakóházaik 2 és 3 emeletesek, míg a tervezett épület 7 emeletes és az eredeti tervek szerinti merőleges elhelyezés helyett az új épület saját lakóépületükkel párhuzamosan kerül elhelyezésre. Miután a vagyongazdálkodó szervezet csak továbbította levelüket az építésügyi hatóságnak, de semmilyen észrevételt nem tett a határozat ellen, a panaszosok a Fővárosi Közigazgatási Hivatalhoz fordultak, kérték az ügy kivizsgálását. A másodfokú építésügyi hatóság arról tájékoztatta a kérelmezőket, hogy ügyféli jogosultsággal nem a lakóházak bérlői, hanem azok tulajdonosai, haszonélvezői rendelkeznek. Az ügyben a szomszédos ingatlanok tulajdonosait az engedélyről

értésítették, akik a döntés ellen fellebbezéssel nem éltek. A másodfokú hatóság még arról is tájékoztatta a panaszosokat, hogy függetlenül az ügyféli jogosultság meglététől, vagy hiányától, a jogerős építési engedély érdemi felülvizsgálatára, megváltoztatására az Áe. alapján nincs jogszabályi lehetősége.

Az építési engedélyt megadó határozat indokolása szerint az építkezéssel érintett ingatlan olyan építési övezetbe tartozik, amely legfeljebb négy-, ötszintes lakóépületekkel beépített, illetőleg beépíthető területe Zuglónak. A jegyző tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy „a tárgyi ingatlanra más helyi előírás, szabályozási terv nem vonatkozik”. Ebből az országgyűlési biztos arra következtetett, hogy az építési engedélyt megadó elsőfokú építésügyi hatósági határozat nem felel meg az érvényben lévő jogszabályoknak, hiszen a legfeljebb ötszintes épület helyett nyolcszintes lakóház építését engedélyezte.

A panaszosok 1994 óta folyamatosan jelezték, hogy vételi jogukkal élni kívánnak. Amikor az építési engedélyezési eljárás folyamatban volt, a vagyongekezelő előtt már ismeretes volt, hogy a helyi önkormányzat hozzájárult a panaszosok lakásait magában foglaló épületek elidegenítéséhez. Ennek ellenére a lakók kérését nem teljesítette, az építési engedélyt megadó határozat ellen nem nyújtott be fellebbezést, és a fellebbezési jogáról is lemondott.

A biztos megállapította, hogy a közigazgatási hivatal eljárása szintén súlyos visszásságot eredményezett. A bérlők intézkedést kérő beadványát mint másodfokú építésügyi hatóság, köteles lett volna kivizsgálni, így többek között az engedély törvényességét, illetőleg az építkezés szabályosságát. Az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy a hatósági ellenőrzés a közhatalmi jogosítvány gyakorlását jelenti, amelyet a közigazgatási szerv – a törvényben foglaltak szerint – a hatáskörébe tartozó feladatként lát el. A hatósági ellenőrzés leggyakrabban hivatalból indul meg, de bejelentés alapján is megindítható.

A vizsgálat feltárta, hogy a közigazgatási hivatal eljárása a panaszhoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, és azzal hogy a panaszosok beadványában foglaltakkal érdemben nem foglalkozott, a tisztességes eljárás követelményét is sértette.

A biztos leszögezte, hogy a lakásbérlők érdekét a jogszabály nem megfelelően védi, mert a bérlők képviselete a vagyongekezelő társaságoknak nem feladata. Némi reményt nyújt e probléma megoldására, hogy a közigazgatási eljárásról készülő törvény tervezete a létesítmény-, illetőleg a tevékenység-engedélyezésére irányuló eljárásban ügyfélként nevesíti a hatásterületen lévő ingatlanok jogszerű használóit, a haszonélvezőket és a bérlőket.

A bérlők jogainak érvényesítése azonban nem merülhet ki a jövőbeni ügyféli pozíció biztosításával, ezért a Római Szerződés Első Kiegészítő Jegyzőkönyv I. cikkével összhangban, az országgyűlési biztos javasolta a Kormánynak, hogy a Lakástörvény módosításával vagy új jogszabály alkotásával kerüljön szabályozásra a bérlők érdekeinek, különösen az önkormányzati bérlakások bérlőinek védelme. Felkérte az önkormányzatot, hogy vizsgálja meg, a szabályozási hiányt a városrészben lehet-e helyi rendelettel pótolni. A jegyzőtől azt kérte, hogy a jog-

szabálysértés körülményeit vizsgálja ki, és tegye meg a szükséges intézkedéseket.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét felszólította, hogy szüntesse meg a hivatalában kialakult helytelen gyakorlatot, s amennyiben szükséges, a jövőben éljen az ügyészégi törvényességi vizsgálat kezdeményezésének lehetőségével.

A belügyminiszter közölte, hogy az ajánlást a lakástörvény 2004. első felében várható felülvizsgálata során megvizsgálja. A polgármester a helyi építési szabályzatot jogszerűnek tekintette, és csak az országgyűlési biztos ismételt felkérésére ismertette a biztos jelentést és a bérlők jogai védelmének szabályozására tett indítványt a képviselő-testülettel, amely az abban foglaltakat tudomásul vette. A kerületi jegyző sem fogadta el az ajánlást, és azt a véleményével együtt megküldte a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjének.

A hivatalvezető a biztos felhívását elfogadta, és megtette az ehhez szükséges intézkedéseket. Az önkormányzat rendeletére vonatkozóan jelezte, hogy a jelentésben foglalt visszasságot szintén megállapította, de tekintettel arra, hogy a képviselő-testület időközben új rendeletet alkotott, további intézkedésre nem volt szükség.

Az országgyűlési biztos a válaszokat tudomásul vette.

### **OBH 3993/2002.**

**A jogbiztonság elvét, valamint a kérelemhez, panaszhoz való jogot sérti a rendőrség, ha az államigazgatási jogkörben okozott kár miatt tett panaszt érdemi intézkedés nélküli irattárazza, és válasz nélkül hagyja.**

A panaszos azt sérelmezte, hogy a rendőrség annak ellenére lefoglalta a magánszemélytől vásárolt gépkocsiját, hogy a vásárlás előtt a gépkocsi adatait a rendőrségi nyilvántartásban ellenőriztette – mivel utóbb állapították meg arról, hogy lopott volt. Az emiatt benyújtott kártérítési kérelmére több évig nem kapott érdemi választ.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az országos rendőrfőkapitányt kérte fel vizsgálatra, aki megállapította, hogy a panaszos 1998-ban fordult kérelmével a belügyminiszterhez. Kérte, hogy peren kívüli egyezség útján térítsék meg részére azt a kárt, amelyet az államigazgatási jogkörben eljáró rendőri szerv okozott. Beadványát az ORFK Felügyeleti Főosztály Panaszok és Bejelentések Irodája kapta meg. Az irodavezető értesítette a panaszost, hogy beadványát illetékeségből az ORFK Gazdasági Főigazgatóság Jogi Osztály vezetőjéhez továbbították.

Ezt követően a panaszos semmilyen választ, értesítést nem kapott beadványa sorsáról, az ügyiratot érdemi intézkedés, vagy válaszadás nélkül irattárazták. A mulasztás a Jogi Osztály ügyintézője részéről történt, akinek a szolgálati viszonya időközben megszűnt, az osztály akkori vezetője pedig meghalt, ezért a mulasztások miatt fegyelmi felelősségre vonásra már nem volt lehetőség.

Az ORFK gazdasági főigazgatója 2003-ban a panaszos kérelmét elutasította, tekintettel arra, hogy kártérítési igényét a bíróság jogerős ítélete a gépkocsi eladójaival szemben állapította meg. A főigazgató álláspontja szerint a rendőrség nem

tehető felelőssé az eladóval szemben lefolytatott végrehajtási eljárás eredménytelenségéért. Amennyiben az eladó a behajtás megüsitása érdekében elidegenítette vagyontárgyait, úgy a panaszos a bíróságtól kérheti az elidegenítésről szóló szerződések hatálytalanságának megállapítását, a Ptk. 203. § alapján.

Az általános helyettes megállapította, hogy az ORFK eljárása – az ügyintéző mulasztása és a parancsnoki ellenőrzés hiánya miatt – sértette a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény rendelkezéseit, ami a kérelemhez, panaszhoz való alkotmányos joggal, illetve a jogbiztonsághoz követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okozott.

A sérelem a keletkezése óta eltelt hosszú idő miatt nem volt orvosolható, az érintett személyek felelőssége már nem volt megállapítható. Az országos rendőr-főkapitány a hasonló mulasztások elkerülése érdekében megtette a szükséges intézkedéseket, ezért az általános helyettes az ügyben ajánlást nem tett, azonban jelentését tájékoztatásul megküldte a belügyminiszternek.

#### **OBH 4001/2002.**

**A jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot az építési hatóság, ha a társasház közös tulajdonú központi berendezéseinek javítására csak az egyik lakás tulajdonosát kötelezi.**

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a társasházuk pincefödémének beázása miatt a hatóság őt kötelezte arra, hogy a fürdőszobájában a hibát hárítsa el. Véleménye szerint ez nem az ő kötelezettsége, de nem is történt beázás sem.

A biztos az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, amelyhez a Főváros Közigazgatási Hivatal (KH) vezetőjétől kért tájékoztatást. A beszerzett iratokból megállapította, hogy a panaszos egy több-lakásos társasház egyik földszinti lakásának tulajdonosa. A közös képviselő kérte az építési hatóságtól a panaszos kötelezését arra, hogy a közös pincefödémén észlelt beázást a felette lévő lakásának fürdőszobájából szüntesse meg. Azért kérte a hatóságtól az intézkedést, mert a panaszos megtagadta, hogy a „beázást okozó műszaki meghibásodást kijavítsák a ház költségére”. A hatóság a helyszíni szemlén a pince beázásáról meggyőződött, és a panaszost kötelezte a hiba elhárítására. A panaszos fellebbezett, és előadta, hogy „a közös képviselőt levélben felszólította, hogy közölje a fürdőszobájuk által okozott kár nagyságát, a szükséges javítást a lakásbiztosítására kívánja elvégeztetni. A közös képviselő szóban közölte, hogy nincs kárigénye, a hiba nem a lakásban van. A pincében csöpög a víz az egyik csőből, de javítani az ő fürdőszobájukból tudnak. Fürdőszobájuk 1996-ban lett felújítva. Mivel a hiba nem lakásukban van, a javítást a pincében végeztessék el.” Kijelentette, hogy a javítást a fürdőszobájukból a társasház közös költségére sem engedi elvégezni.

A KH a kötelezést helybenhagyta. A panaszos bírósághoz fordult, de mivel a kereseti kérelem elkésett, a bíróság a pert megszüntette. Ezt követően fordult a panaszos az országgyűlési biztoshoz. A biztos megállapította, hogy a társasház

központi berendezésének – víz- vagy csatornavezetékének – meghibásodásából eredő hibaelhárítási kötelezettség a társasház tulajdonközösségét terheli. A hibaelhárítást az érintett lakástulajdonos mindössze tűrni köteles. Ha a hiba eredete, helye, a javítás módja az érintettek között vitatott vagy nem azonosítható, elrendelhető előzetes feltárás, szakvélemény készítése stb., amelynek elvégzését a lakás tulajdonosa szintén tűrni köteles. Ha a társasház tulajdonosai közül a közös tulajdonból és a résztulajdonból (egy-egy lakásból) eredő kötelezettség osztható, akkor annak meghatározása is lehetséges.

A panaszolt ügyben a hatóságok eljárása abban helytálló volt, hogy „az állékonyságot, az életet és egészséget, a köz- és vagyonbiztonságot” veszélyeztető állapot megszüntetésére intézkedtek. Az építési hatóságnak intézkedésre kötelezettsége és lehetősége is volt, mivel a hibaelhárításra kötelezettek azt önként nem teljesítették. Mindkét hatóság tévedett azonban abban, hogy kizárólag a panaszost, a társasházon belüli egyik tulajdonost kötelezte a munkálatokra. Ahelyett, hogy a társasház közösségét kötelezte volna a közös berendezés hibaelhárítására, és a panaszost – mint a feltételezett javítási helyszín lakástulajdonosát – a munkák (esetleg először a feltárás, szakvélemény-készítés) tűrésére.

A panaszos alkotmányos jogaival kapcsolatos visszásság e tévedés miatt mind a jegyző, mind a KH eljárása folytán bekövetkezett. Miután a biztos megállapította, hogy az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény alapján a hatósági intézkedés szükségessége és lehetősége fennáll, kezdeményezte, hogy a KH vezetője határozatát saját hatáskörében módosítsa. A szükséges munkálatokra vonatkozó rendelkezés változatlanul hagyása mellett azok elvégzésére a társasház közösséget, tűrésére a panaszost kötelezze.

A KH vezetője a kezdeményezéssel egyetértett, azt teljesítette.

#### **OBH 4001/2002.**

**A jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot az építési hatóság, ha a társasház közös tulajdonú központi berendezéseinek javítására csak az egyik lakás tulajdonosát kötelezi.**

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a társasházuk pincefödémének beázása miatt a hatóság őt kötelezte arra, hogy a fürdőszobájában a hibát hárítsa el. Véleménye szerint ez nem az ő kötelezettsége, de nem is történt beázás sem.

A biztos az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, amelyhez a Fővárosi Közigazgatási Hivatal (KH) vezetőjétől kért tájékoztatást. A beszerzett iratokból megállapította, hogy a panaszos egy több-lakásos társasház egyik földszinti lakásának tulajdonosa. A közös képviselő kérte az építési hatóságtól a panaszos kötelezését arra, hogy a közös pincefödémén észlelt beázást a felette lévő lakásának fürdőszobájából szüntesse meg. Azért kérte a hatóságtól az intézkedést, mert a panaszos megtagadta, hogy a „beázást okozó műszaki meghibásodást kijavítsák a ház költségére.” A hatóság a helyszíni szemlén a pince beázásáról meggyőződött, és a panaszost kö-

telezte a hiba elhárítására. A panaszos fellebbezett, és előadta, hogy „a közös képviselőt levélben felszólította, hogy közölje a fürdőszobájuk által okozott kár nagyságát, a szükséges javítást a lakásbiztosítására kívánja elvégeztetni. A közös képviselő szóban közölte, hogy nincs kárigénye, a hiba nem a lakásban van. A pincében csöpög a víz az egyik csőből, de javítani az ő fürdőszobájukból tudnák. Fürdőszobájuk 1996-ban lett felújítva. Mivel a hiba nem lakásukban van, a javítást a pincében végeztessék el.” Kijelentette, hogy a javítást a fürdőszobájukból a társasház közös költségére sem engedi elvégezni.

A KH a kötelezést helybenhagyta. A panaszos bírósághoz fordult, de mivel a kereseti kérelem elkésett, a bíróság a pert megszüntette. Ezt követően fordult a panaszos az országgyűlési biztoshoz. A biztos megállapította, hogy a társasház központi berendezésének – víz- vagy csatornavezetékének – meghibásodásából eredő hibaelhárítási kötelezettség a társasház tulajdonközösségét terheli. A hibaelhárítást az érintett lakás tulajdonos mindössze tűrni köteles. Ha a hiba eredete, helye, a javítás módja az érdekeltek között vitatott vagy nem azonosítható, elrendelhető előzetes feltárás, szakvélemény készítése stb., amelynek elvégzését a lakás tulajdonosa szintén tűrni köteles. Ha a társasház tulajdonosai közül a közös tulajdonból és a résztulajdonból (egyres lakásokból) eredő kötelezettség osztható, akkor annak meghatározása is lehetséges.

A panaszolt ügyben a hatóságok eljárása abban helytálló volt, hogy „az állékonyságot, az életet és egészséget, a köz- és vagyonbiztonságot” veszélyeztető állapot megszüntetésére intézkedtek. Az építési hatóságnak intézkedésre kötelezettsége és lehetősége is volt, mivel a hibaelhárításra kötelezettek azt önként nem teljesítették. Mindkét hatóság tévedett azonban abban, hogy kizárólag a panaszost, a társasházon belüli egyik tulajdonost kötelezte a munkálatokra. Ahelyett, hogy a társasház közösségét kötelezte volna a közös berendezés hibaelhárítására, és a panaszost – mint a feltételezett javítási helyszín lakástulajdonosát – a munkák (esetleg először a feltárás, szakvélemény-készítés) tűrésére.

A panaszos alkotmányos jogaival kapcsolatos visszásság e tévedés miatt mind a jegyző, mind a KH eljárása folytán bekövetkezett. Miután a biztos megállapította, hogy az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény alapján a hatósági intézkedés szükségessége és lehetősége fennáll, kezdeményezte, hogy a KH vezetője határozatát saját hatáskörében módosítsa. A szükséges munkálatokra vonatkozó rendelkezés változatlanul hagyása mellett azok elvégzésére a társasház közösséget, tűrésére a panaszost kötelezze.

A KH vezetője a kezdeményezéssel egyetértett, azt teljesítette.

#### **OBH 4112/2002.**

**Nem okoz visszásságot a Fővárosi Gázművek Rt. ügyfélfogadási és kiszolgálási gyakorlata, ha annak során az általában elvárható műszaki, technikai és munkatársi feltételek adóttak.**

Az országgyűlési biztos hivatalból indított vizsgálatot az egyik napilap 2002. augusztus 31-ei számában „Gáz van, ügyfélszolgálat nincs” címmel megjelent cikke alapján, amely a Fővárosi Gázművek Rt. Fiumei úti ügyfélszolgálatán ta-

pasztalható állapotokról számolt be. Az újságíró szerint az ügyfeleknek akár 3–4 órát is várakozniuk kell, és nincs lehetőségük leülni sem. A számítógépes rendszer a munkaidő végéhez közeledve automatikusan lezár, így kizárt annak lehetősége, hogy a már sorszámmal rendelkező, de még sorra nem került fogyasztók kéréseit megvizsgálják.

A biztos a tisztességes eljáráshoz, a panaszhoz és emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszasság gyanúja miatt vizsgálatot indított, és helyszíni ellenőrzést is elrendelt. Ennek időpontjában az ügyfélszolgálaton nem volt tömeg, és csupán néhányan várakoztak. Az ügyfélhívó rendszer adatai alapján a legnagyobb tömeg általában a déli órákban tapasztalható. Mivel a szolgáltató folyamatosan veszi át fogyasztóit a Díjbeszedő Rt.-től, ebből kifolyólag folyamatos ügyfélszám növekedéssel számol, ezért indokolt lehet a létszámfejlesztés a hagyományos ügyfélszolgálati részen, hiszen az iroda kialakítása alapján alkalmas lenne több ügyfelet is kiszolgálni. A cikkben írottakkal ellentétben, már székek álltak a várakozók rendelkezésére. A mozgáskorlátozottak számára is megoldott az épületbe való bejutás, és azon belül a közlekedés, de hiányosságként felróható az építetőnek, hogy még mindig nem alakítottak ki számukra is hozzáférhető WC-t és mosdót.

Az ügyfélszolgálati iroda nyitvatartási ideje bár változó, mégis a 2002. évben folytatott fogyasztói elégedettség vizsgálat során kiderült, hogy igen jelentős elvárásként jelenik meg a fogyasztók részéről a késő délutáni, akár kora esti nyitva tartás lehetősége.

Az újságcikkben – a számítógépes rendszernek az ügyfélfogadási idő végénél történő automatikusan leállításával kapcsolatban – írottak nem helytállóak, mert bár a cikk megírásának napján valóban számítógépes karbantartás volt, és azt jól látható módon jelezték is a fogadóhelyiségben, de a fogyasztóknak abban az esetben sem kell dolguk végezetlenül távozniuk, ha leállna a számítógépes rendszer, mert a szolgáltató ilyen esetekre rendelkezik a manuális ügyintézésre vonatkozó szabályzattal. Az új szabályozás szerint pedig 16 óra előtt nem lehet a számítógépes rendszeren karbantartást végezni.

Az országgyűlési biztos összességében megállapította, hogy a szolgáltatónál az ügyfélkapcsolatok megfelelő működtetéséhez adottak a személyi, tárgyi és technikai feltételek. A helyszíni vizsgálat során alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság gyanúja nem merült fel. A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. tv. 5. §-a szerint a fogyatékos személynek joga van a számára akadálymentes, biztonságos épített környezetre. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvényhez kapcsolódó részletszabályokat tartalmazó 253/1997. (XII. 20.) sz. Korm. rendelet (OTÉK) 99. § (1) bekezdése előírja, hogy az akadálymentes használat-hoz hozzátartozik a nemektől független, kerekesszéket használó személyek részére alkalmas illemhely létesítése is. Ezek kiépítését legkésőbb 2005. január 1-jéig kell a szolgáltatónak biztosítania.

**OBH 4152/2002.**

**A jogbiztonsághoz való joggal és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az egészségügyi ellátás igénybevételekor a kórház területére gépjárművel történő behajtás esetére igazgatói utasításban fizetési kötelezettséget írnak elő.**

A panaszos sérelmével az Alkotmánybírósághoz fordult, de az a beadványt hatásköre hiányában az Országgyűlési Biztos Hivatalához tette át. A panaszos azt kifogásolta, hogy a Kaposvári Városi Kórház főigazgató főorvosának utasításának értelmében a súlyos beteget, életveszélyes sérültet személygépkocsival szállító magánszemélyek is csak 500 Ft előzetes megfizetése esetén hajthatnak be a kórház területére.

A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjog veszélyeztetésének gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított.

Az Alkotmány 70/D §-a biztosítja a Magyar Köztársaság területén élők lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való jogát. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény kimondja, hogy „Minden betegnek joga van – jogszabályban meghatározott keretek között – az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és megkülönböztetés nélküli egészségügyi ellátáshoz.” Folyamatosan hozzáférhető az ellátás, amennyiben az egészségügyi ellátórendszer működése napi 24 órán keresztül biztosítja annak igénybevehetőségét. Az egészségügyi ellátáshoz való jog a törvény értelmében több részjogosítványt foglal magában. A sürgős szükség esetén az életmentő, illetve súlyos vagy maradandó egészségkárosodás megelőzéséhez való jog alapvető emberi jog, annak igénybevétele semmilyen módon nem korlátozható. Ugyancsak alapvető joga van a betegnek a szenvedés csökkentéséhez. A konkrét ügyben azt is meg kellett vizsgálni, hogy a főigazgatói utasítással érintett ingatlan, milyen területnek minősül. A Kaposi Mór Megyei Kórház és az ahhoz tartozó ingatlan a Somogy Megyei Közgyűlés tulajdonában és kezelésében áll. Tekintettel arra, hogy a kórház közszolgáltatást végez, közintézménynek minősül. A közintézményhez tartozó ingatlan pedig – a funkciójából adódóan – közterület jellegű terület, azonban ezt a fogalmat egyetlen jogszabály sem határozza meg konkrétan. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény határozza meg a közterület fogalmát: „közhatalomra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet a rendeltetésének megfelelően bárki használhat, és az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván. Egyéb ingatlanoknak a közhatalom céljára átadott területrésze – az erről szóló külön szerződésben foglaltak keretei között – a közterületre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.”

A vizsgált kérdéskörben nem hagyható figyelmen kívül annak igénye sem, hogy az egészségügyi intézmények éppen az egészségügyi ellátás zavartalan-sága érdekében a területükön a gépjárművek forgalmát és a várakozást – akár várakozási díj megállapításával – is szabályozhassák. A behajtási és parkolási korlátozást azonban úgy kell megoldani, hogy az ne legyen ellentétes az intéz-



mény funkciójával, oktanul senkit ne korlátozzon az egészségügyi szolgáltatáshoz való hozzáférésben.

Az alapvető emberi jogok semmilyen módon nem korlátozhatóak, az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés nem tehető pénzfizetéstől függővé, különösen nem kapupénz megfizetésétől. Az alapjogok érvényesülését nem teheti függővé attól, hogy a beteg mentővel, avagy személygépkocsival érkezik-e az egészségügyi szolgáltatóhoz.

Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény szerint: „Fizetési kötelezettséget előírni, a fizetésre kötelezettek körét, a fizetési kötelezettség mértékét, a kedvezmények, mentességek körét és mértékét, továbbá előlegfizetési kötelezettséget megállapítani [...] csak törvényben, illetve törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendeletben lehet.”

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszolt főigazgatói utasítás a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben az egészségügyi ellátáshoz való jog sérelmének a közvetlen veszélyét idézte elő, és a fizetési kötelezettség jogszabályi felhatalmazás hiányában történt előírása, sérti a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való jogot.

Az országgyűlési biztos a feltárt alkotmányos visszásságok orvoslása érdekében ajánlást tett egyrészt a konkrét ügyben érintett a Somogy Megyei Közgyűlésnek, továbbá – tekintettel arra, hogy országos jelenségről van szó – az összes megyei közigazgatási hivatalnak. A beszámolási időszak végéig a válaszdásra nyitva álló határidő még nem telt el, azonban már több közigazgatási hivatal vezetője értesítette az országgyűlési biztost, hogy a jelentésben foglaltakkal egyetért, és megteszi a szükséges intézkedéseket.

#### **OBH 4156/2002.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a jogalkotó nem méri fel a jogszabályváltozás végrehajtásához szükséges időt és nem teremti meg az ahhoz szükséges feltételeket.**

A panaszosok azért kértek segítséget az országgyűlési biztostól, mert a Szociális és Családügyi Minisztérium a 2001 októberben, illetve decemberben benyújtott egyszeri rendkívüli segélykérelmüket nem bírálta el, és sem telefonos, sem írásbeli érdeklődésükre nem kaptak választ.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melyben megkereste a minisztériumot és az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóságot. A vizsgálat megállapította, hogy 2001. január 1-jétől a méltányossági nyugdíjemelés jogintézménye megszűnt, és a kivételes nyugdíj megállapítás az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatójának hatásköréből a szociális és családügyi miniszter hatáskörébe került. Ezzel egyidejűleg a korábban e feladatot ellátó főosztályon dolgozók a minisztérium Lakossági Kapcsolatok Főosztályára kerültek. Majd a Méltányossági és Civilügyek Főosztályának kialakítását követően, itt látták el a minisztérium hatáskörébe került egyszeri szociális segélyigények (nyugdíj-segély), valamint a kivételes nyugdíjkérelmek elbírálásával kapcsolatos feladatokat.

A méltányossági nyugdíjmelés jogi lehetőségének megszűnése miatt nagy tömegben jelentkeztek az egyszeri szociális segélykérelmek, és aki tehette személyesen nyújtotta be kérelmét a minisztérium ügyfélszolgálatán, ahol amiatt több héten át hosszú sorokban álltak a kérelmezők.

A hatásköri és szervezeti változások, a nagyszámú igény, valamint a szociális és családjogi miniszter által méltányossági jogkörben megállapítható egyszeri szociális segélyről szóló 63/2001. (VI. 13.) Korm. rendelet megkésett kiadása, illetve hatálybalépése miatt feltorlódtak a feladatok. Tovább nehezítette a helyzetet, hogy a rendeletet a 2001. január 1-jét követően benyújtott kérelmekre visszamenőleg is alkalmazni kellett.

A panaszosok 2001 végén érkezett segélykérelmét a Méltányossági és Civilügyek Főosztálya iktatta és a korábban érkezett kérelmekkel együtt kerültek besorolásra. 2002 elején elfogyott a segélykeret. Ezt követően a 166/2002. (VIII. 2.) Korm. rendelet 2002. augusztus 5-től a szociális és családjogi miniszter által méltányossági jogkörben megállapítható egyszeri szociális segélyről szóló kormányrendeletet hatályon kívül helyezte, és rendelkezett a folyamatban lévő ügyek intézéséről. A panaszosok kérelmével kapcsolatban azonban nem történt intézkedés.

2003. év elején az Egészségügyi, Szociális és Családjogi Minisztériumnak határozott összegű pótkeretet bocsátott rendelkezésre a Kormány, amely kizárólag a 2002. augusztus 5. napját megelőzően benyújtott segélykérelmek teljesítésére használható fel, ha azok a jogszabályban előírt feltételeknek megfelelnek. A fenti keretből az Egészségügyi, Szociális és Családjogi Minisztérium a panaszosoknak 15 illetve 20 ezer forint egyszeri szociális segélyt állapított meg.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a panaszolt esetekben a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság keletkezett, de mivel annak főleg objektív okai voltak, és a panaszosok sérelmét – a vizsgálatára is tekintettel – időközben a külön keretből orvosolták, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, a vizsgálatot lezárta.

Kapcsolódó ügy: OBH 5297/2002.

#### **OBH 4209/2002.**

**A jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz, a jogorvoslathoz, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha a „növényi kártevők és allergén hatású növények visszaszorítására és irtására” a használó helyett az ingatlan tulajdonosát kötelezi, ha nem tekinti jogorvoslati kérelemnek a határozat ellen faxon eljuttatott fellebbezést, és a nem teljesítés miatt végrehajtási bírságot szab ki, továbbá ha az ingatlantulajdonost az elrendelt hatósági végrehajtás költségeinek megtérítésére is kötelezi.**

A panaszos sérelmezte, hogy a jegyző őt kötelezte a tulajdonát képező – de a használatában nem álló – ingatlanán lévő „növényi kártevők és allergén hatású növények visszaszorítására”, és a határozat ellen faxon elküldött fellebbezését nem tekintette jogorvoslati kérelemnek. A kötelezésben foglaltak nem teljesítése

miatt pedig 20 000 Ft végrehajtási bírsággal sújtotta, és az ingatlanon lévő gyomnövények hatósági megsemmisítésével járó költségek megfizetésére is kötelezte. Mindezt azt követően rendelte el, hogy a hatóság a panaszos és a volt bérlője ellen az ingatlanon elszaporodott gyomnövények elleni védekezés elmulasztása miatt indított szabálysértési ügyben az eljárást kellő indok nélkül felfüggesztette.

Az országgyűlési biztos a jogorvoslatához, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, és megkereste a jegyzőt, aki közölte, hogy lakossági panaszbejelentések alapján első alkalommal 2000. év nyarán indított eljárást az Építési és Környezetvédelmi Osztály a panaszos tulajdonát képező ingatlanon tenyésztő allergén növények irtása érdekében. Az allergén növényekkel kapcsolatos helyi szabályokról szóló 20/1998. (VI. 1.) sz. önkormányzati rendeletben foglaltaknak megfelelően először az ingatlan tulajdonosát, majd az általa megnevezett bérlőt szólították fel a helyi rendeletben megállapított kötelezettség teljesítésére. A felszólítások eredménytelensége miatt szabálysértési eljárást indítottak az érintettek, a tulajdonos és a bérlő ellen. Annak során a bérlő azt nyilatkozta, hogy már hosszabb ideje nem bérlője az ingatlanoknak, ezért a rendezetlen jogi helyzetre tekintettel a szabálysértési eljárást felfüggesztették. Az újabb beadvány alapján megindított eljárásban az Építési és Környezetvédelmi Osztály úgy ítélte meg, hogy a közvetlen veszélyhelyzet megszüntetése érdekében azonnali intézkedés szükséges. Az ingatlan-nyilvántartási adatok alapján az ingatlan tulajdonosának kiléte nem kétséges, míg a bérlő személye bizonytalan, ezért a kötelezettség alanyaként az ingatlan tulajdonosát nevezték meg. A hatóság álláspontja szerint a kötelezett és „bérlője” közötti évekig elhúzódó polgárjogi vita nem adhat felmentést a tulajdonosi kötelezettségek teljesítése alól. A veszélyhelyzet megszüntetése érdekében szükséges munkálatok elvégzésére a tulajdonos egyértelműen jogosult, az azzal összefüggésben felmerülő igazolt költségeit – indokolt esetben – a polgári peres eljárás keretében érvényesítheti.

A jegyző kifejtette azt is, hogy álláspontja szerint az eljárási törvény a fellebbezés kizárólag faxon történő benyújtását nem ismeri el jogszerűnek, mivel a hivatalos iratnak minősülő fellebbezés hitelességét annak saját kezű aláírása igazolja. A technika lehetőséget ad visszaélésre, ezért indokolt annak előírása, hogy a fellebbezést hivatalosan kell benyújtani. Jelezte azonban, hogy a panaszos által említett fax a hivatalba – vélhetően technikai hibából adódóan – nem érkezett meg.

A panaszos a határozatban megállapított határidőre nem tett eleget a kötelezettségének, és a hatósághoz fellebbezés sem érkezett, ezért végrehajtási bírságot szabtak ki. A panaszos ezzel szemben faxon eljuttatott fellebbezéssel élt. Abban hivatkozott a korábbi fellebbezésére is. A fellebbezést és az előzményes iratokat a jegyző továbbította a megyei Növény- és Talajvédelmi Szolgálatához. A II. fokú döntés a beszámoló előkészítéséig nem született meg.

Mivel panaszos a kötelezettségének nem tett eleget, a jegyző a kötelezettség teljesítését leghatékonyabban biztosító végrehajtási eszköz alkalmazása mellett döntött, és a határozatban foglalt kötelezettség hatósági úton történő végrehajtását rendelte el, és a hatósági végrehajtás megelőlegezett költségeinek megfi-

zetéséről is rendelkezett. A panaszos ezen határozat ellen is fellebbezéssel élt. Az eljáró hatóság e jogorvoslati kérelmet is a felettes hatósághoz továbbította.

Az országgyűlési biztos a beszerzett iratokból megállapította, hogy panaszos a tulajdonában lévő ingatlant bérbe adta, majd a bérleti jogviszonyt felmondta, attól kezdve a volt bérlő az ingatlant jogcím nélkül tartotta birtokában, és a bíróság ítélete szerint „1991. június hó 15-től kezdődően a felperes az alperestől használati díjra tarthat igényt”.

A Miskolc Városi Bíróság Végrehajtó Irodájának vezetője által 2002. november 21. napján kiállított igazolás szerint „a VH.13803/1995. sz. alatti ingatlan átadása miatt folyamatban lévő ügyben az ingatlan átvétele a végrehajtást kérő részéről nem történt meg.”

A tulajdonos panaszos (felperes) ingatlanát azért nem tudja használni, mert volt „bérlője” (alperes) az ingatlant panaszos birtokába még nem adta. Mindebből az következik, hogy az ingatlan birtokosa a bérleti jogviszony megszűnése ellenére is panaszos volt bérlője, aki az ingatlant jelenleg is birtokolja, ezért nem panaszost, hanem annak volt bérlőjét kell az ingatlan használójának tekinteni.

A vizsgálat feltárta, hogy nem a panaszos, hanem a korábbi bérlő volt az ingatlan használója, ezért az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző elmulasztotta a tényállás felderítési kötelezettségét. Így fordulhatott elő, hogy a szabálysértési hatóság az eljárást az ingatlant érintő jogerős bírósági eljárás befejezéséig felfüggesztette, noha a bíróság eljárás már 1995-ben jogerős ítélettel befejeződött. Mindezek ellenére az eljárás a szabálysértési ügyben továbbra is fel van függesztve.

A jegyző a határozatokat megelőző eljárás során nemcsak tényállás tisztázási kötelezettségét mulasztotta el, hanem figyelmen kívül hagyta a 2000. évi XXXV. törvényben előírtakat is, mert az kimondja, hogy a földhasználót – és nem a tulajdonost – kellett a gyomirtásra kötelezni, és a további jogkövetkezmények viselésére is a használót kellett volna kötelezni.

A vizsgálat feltárta azt is, hogy a panaszos által faxon továbbított fellebbezés – az adási nyugta tanúsága szerint – a törvényes határidőben megérkezett a hatóság készülékére, ennek ellenére a fellebbezést nem továbbították a másodfokú hatósághoz. Az ügyben keletkezett többi határozat felterjesztésére is csak késedelmesen került sor.

A biztos leszögezte, hogy az ügyfél jogosult a fellebbezését faxon benyújtani, mivel a fellebbezés nincs formához kötve, alakilag kötetlen, azt akár szóban is elő lehet terjeszteni. Az adott esetben a fellebbezés faxon való előterjesztését a jogszabályok nem tiltották.

A vizsgálat megállapította, hogy a hatóság az eljárása során a tényállás tisztázási kötelezettségének elmulasztásával, a törvényi előírások figyelmen kívül hagyásával és a jogorvoslati jog gyakorlásának korlátozásával a jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz, a jogorvoslathoz, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot idézett elő.

Tekintettel arra, hogy az ügyben másodfokon még nem született döntés, az országgyűlési biztos felszólította a jegyzőt a felfüggesztett eljárás jogszabályszerű

lefolytatására és a vizsgált határozatok haladéktalan visszavonására és az eljárás szabályszerű folytatására.

A jegyző az országgyűlési biztos kezdeményezését elfogadta, a határozatait visszavonta. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kezdeményezése elérte célját.

#### **OBH 4231/2002.**

**A készenléti és ügyeleti rendszerben dolgozó gyógyszerészek túlmunkával töltött ideje olyan magas, hogy felveti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való alapjoggal összefüggésben a sérelem közvetlen veszélyét.**

A panaszos azzal a sokakat érintő kérdéssel fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy miként az orvosok, úgy az egészségügyi szakdolgozók ügyeleti ellátása, a gyógyszerészek helyzete is meglehetősen méltánytalan. A patikusok éjszakai és hétvégi kötelező ügyeleti rendje, különösen a kistelepüléseken, szórófalvakban csupán úgy oldható meg, hogy egy-egy gyógyszerész 240–480 órás szolgálatot végez havonta, vagy több ezer forintot fizet a helyettesítésért.

Az országgyűlési biztos a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, valamint a munka mennyiségének és minőségének megfelelő pihenő időhöz való alapjog sérelmének veszélyére tekintettel vizsgálatot indított, melynek során megkereste a Magyar Gyógyszerész Kamara elnökét.

A beszerzett állásfoglalások és helyzetelemzések alapján az országgyűlési biztos a következőket állapította meg. A közforgalmú gyógyszertárak szolgálati rendjének szabályozása – a készenléti szolgálatot is ideértve – elavult, struktúrája követhetetlen, újraszabályozásra szorul. A gyógyszertárak működési, szolgálati és nyitvatartási rendjéről szóló 15/1997. (VI. 20.) NM rendelet nem tisztázza egyértelműen a készenléti és az ügyelet speciális sajátosságait, a norma nem áll összhangban a Munka Törvénykönyve rendkívüli munkavégzésre, a munkavégzés díjazására, továbbá a pihenőidőre vonatkozó előírásaival. A tisztifőgyógyszerész határozata alapján valamennyi közforgalmú gyógyszertár kötelezhető ügyeleti szolgálat ellátására. A gyakorlatban ez számos visszásságot eredményez, és az ügyeleti szolgálatot elrendelő szerv jogszabályi felhatalmazás hiányában az ügyeleti szolgálat anyagi ellentételezéséről sem rendelkezhet. A hatályos jogi előírások alapján a közforgalmú gyógyszertárakat terhelő kötelezettségek függetlenek a tulajdoni formától és a működtetőtől, illetve a jogi szabályozás nem alkalmas arra, hogy az ügyelettel kapcsolatos követelmények teljesítését a gyógyszertárak teljesítőképességéhez igazítsa. Az ügyeleti szolgálatot ellátó gyógyszerészek a Munka Törvénykönyvében meghatározott túlmunkát lényegesen meghaladó mértékben kötelezettek túlmunkavégzésre, tekintettel arra, hogy a rendelet az ügyeleti kijelölés során nincs figyelemmel az egyes gyógyszertárakban alkalmazott gyógyszerészek létszámára, a gyógyszertárak eltérő teherviselő képességére. A gyógyszertári ügyeletben részt vevő gyógyszerészek számára tehát nem biz-

tosított sem a megfelelő pihenőidő, sem a készenléti szolgálattal járó megterheléssel arányos ügyeleti díj.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a készenléti és ügyeleti rendszerben dolgozó gyógyszerészek túlmunkával töltött ideje olyan magas, hogy felveti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, valamint a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való jog sérelmének veszélyét. Mivel a jogalkotó nem gondoskodott a kötelezően ellátandó ügyeleti szolgálat anyagi ellentételezéséről sem, e mulasztás a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való alkotmányos jog sérelmét idézi elő. Az országgyűlési biztos felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy módosítsa a gyógyszerészek működési, szolgálati és nyitvatartási rendjéről szóló 15/1997. (VI. 20.) NM rendeletet oly módon, hogy az a betegek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogának biztosítása mellett a gyógyszerészek alkotmányos jogait is tartsa tiszteletben.

A miniszter nem mindenben értett ugyan egyet a kezdeményezéssel, de beszámolt a gyógyszerész kamarával folytatott az ügyeleti rendszer felülvizsgálatával összefüggő egyeztetésről.

#### **OBH 4233/2002.**

**A jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat rendelete, ha úgy ad hatósági jogkört a polgármester számára, hogy nem rendelkezik a döntéseivel szemben alkalmazható jogorvoslatról.**

**A jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való jog követelményével összefüggő visszásságot okoz a környezetvédelmi hatóságként eljáró polgármester, ha a hatósági döntéseit nem határozatban hozza meg.**

**Ugyancsak visszásságot okoz az eljáró személy, ha a hatósági döntést a helyszínen szóban közli az ügyféllel, de a jogorvoslati lehetőségekről nem ad tájékoztatást.**

A Füstirtók Egyesületének elnöke azért fordult panasszal az Országgyűlési Biztos Hivatalához, mert a Bp. V. ker. Önkormányzat polgármestere előbb engedélyezte számára a hangos demonstrációt, majd az engedélyt visszavonta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a jogbiztonság és a jogorvoslathoz való jog sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított.

A Füstirtók Egyesületének elnöke 2002. szeptember 4-én kérelemmel fordult az önkormányzat polgármesteréhez, mert a gyermekdohányzás visszaszorítása érdekében hangos demonstrációt szeretett volna tartani 2002. szeptember 5-től, szeptember 30-ig a hétvégéket kivéve minden nap. A zajrendelet tilalma alól minden hétköznap 11-től 12 óráig két 60 W-os hangfallal kihangosítva szöveges tiltakozást tervezett a Pénzügyminisztérium elé. A polgármester levélben 6 napra a felmentést megadta, és a kérelmező az egyéb engedélyek beszerzését követően megkezdte a tüntetést. A második napon azonban az önkormányzat rendészeti vezetője a helyszínen közölte a panaszossal, hogy a polgármester az engedélyt lakossági tiltakozás miatt visszavonta.

A vizsgálat megállapította, hogy az eljárásra irányadó 1957. évi IV. törvény (Áe.) szerint államigazgatási ügy minden ügy, amelyben a közigazgatási szerv az ügyfelet érintő jogot vagy köteletséget állapít meg. A zaj- és rezgésvédelemről szóló 12/1983. (V. 12.) MT rendelet az önkormányzatokat kötelezi a helyi zaj- és rezgésvédelmi szabályok megállapítására. E kötelezettségének az önkormányzat a 19/2001. (VI. 12.) B-L. Ö. számú rendeletének elfogadásával tett eleget. A zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 8/2002. (III. 22.) KöM-EüM együttes rendelet a környezetvédelmi hatóság számára biztosítja annak jogát, hogy a zajterhelési határértékekhez képest eseti túllépést engedélyezhet minden hangosítást igénylő rendezvénytől származó zajterhelésre. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény szerint a környezetvédelmi hatósági feladatokat első fokon a helyi önkormányzat hatáskörébe tartozó ügyekben a polgármester, illetve a jegyző látja el.

Mindezek alapján egyértelmű, hogy a polgármester a panaszos ügyében környezetvédelmi hatóságként járt el, és eljárására az államigazgatási eljárás (Áe.) szabályait lett volna köteles alkalmazni.

Az általános helyettes megállapította, hogy az eljárás során a környezetvédelmi hatóság törvénysértően hagyta figyelmen kívül az eljárási szabályokat azzal, hogy az engedélyt levélben adta meg, annak visszavonásáról sem határozattal döntött, elmaradt a jogorvoslatról szóló tájékoztatás, és a döntést a helyszínen arra nem jogosult személy hirdette ki szóban az ügyfélnek. A hatóság a jogbiztonság követelményével, az önkormányzat rendelete pedig a jogorvoslati joggal kapcsolatos visszásságot idézett elő, mert nem rendelkezett a hatósági döntéssel szemben alkalmazható jogorvoslatról.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságokra tekintettel felkérte a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy az első fokú környezetvédelmi hatóság eljárását felügyeleti szervként, és az önkormányzat rendeletét törvényességi szempontból vizsgálja meg, és kezdeményezze annak módosítását.

A közigazgatási hivatal a kezdeményezéssel egyetértett, és felszólította az önkormányzat képviselő-testületét a rendelet módosítására, aminek az eleget is tett, és a 28/2003 (IX. 26.) sz. B-B-Ö. számú rendeletével a környezetvédelmi hatósági döntést a jegyzőhöz telepítette. Ezzel az alkotmányos jogsérelem jövőbeni előfordulásának veszélyét megszüntette.

Az általános helyettes az egyedi ügyben további intézkedést nem tartott indokoltnak.

#### **OBH 4365/2002.**

**Nem okoz a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot a közszolgáltató, ha a fogyasztót az élet védelme érdekében zárja ki a szolgáltatásból.**

A panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a FŐKÉTÜSZ Fővárosi Kéményseprőipari Kft. (FK) minden előzetes értesítés nélkül leplombáltatta lakása cirkó kazánját a Fővárosi Gázművek Rt.-vel (GM), pedig – véleménye szerint – az nem volt jogos, „mivel nem volt életveszély”.

A biztos alkotmányos jogok megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított, ennek érdekében megkereste a Belügyminisztériumot (BM), az FK-t és az GM-t.

Megállapította, hogy a panaszos egy 1962-ben épült, lakótelepi lakás tulajdonosa. Az épületek egyedi gázfűtésűek (termofor) gyűjtőkéménnyel. Általános a parapet gázkonvektor, a kéményekbe vízmelegítők (boylerek) és falimelegítők vannak bekötve. A lakótelep néhány lakásában (köztük a panaszoséban) kb. 35 évvel ezelőtt – engedéllyel – parapet konvektorok helyett az egész lakás fűtését szolgáló folyamatos gázüzemű fűtőkészülékekre (cirkó-gejzír) tértek át, amelyeket a termokéményekbe kötöttek. A kéményre kötött másik lakás tulajdonosa az égéstermékek visszaáramlását észlelve a FK-hoz és a tűzoltósághoz fordult, akik megállapították, hogy a kéménybe a cirkó bekötése szabálytalan, mivel oda nem szabadott volna bekötni, és hogy a kémény belső válaszfala tömörtelen. Az GM ezért a cirkógejzírt a fogyasztásból kizárta, leplombálta. A lakásfenntartó szövetkezet a kéményt kibéleltette. A gázkészülékeket visszakötötték, kivéve a cirkót.

A panaszos ezt követően fordult az országgyűlési biztoshoz, aki megállapította, hogy az üzemén kívül helyezésre két okból került sor. Egyrészt a kémény 42 éve felújítás nélkül üzemelt, ezért falazata tömörtelen, műszaki állapota elégtelen volt. Ezt a hiányosságot a kéménybélelés kiküszöbölte, és így a kéménybe az eredetileg is oda tervezett boylereket és falimelegítőket beköthették. A termofor kéménybe azonban eredetileg sem lett volna beköthető a cirkó, mert ez a kémény kiépítésénél fogva nem alkalmas a folyamatos gázüzemű fűtőrendszer és a bele kötött többi gázkészülék égéstermékének együttes elvezetésére.

A kötelező kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló BM rendelet szerint „közvetlen élet- vagy tűzveszély: a külön jogszabályban meghatározott feltételek hiánya miatt nem használható kémény használatbavétele, működtetése”. A jogszabály évtizedek óta tiltja a cirkók termofor kéményekbe való bekötését, így a közvetlen életveszélyt meg kellett állapítani. A béleléssel a kémény még nem vált alkalmassá a folyamatos gázüzemű készülék égéstermékének elvezetésére (különösen nem más készülékekkel együtt), csak a tömörtelenség szűnt meg. Az alkalmasság csak további munkálatok elvégzésével (pl. huzatfokozó beépítése) teremthető meg. A cirkó visszakötésének megakadályozása mindaddig jogszerű, amíg az FK a beüzemeléshez nem járul hozzá, ugyanis a „külön jogszabályban meghatározott feltételek” hiányoznak.

A panaszos tulajdonhoz való jogának csorbítását a biztos az Alkotmánybíróság által kialakított és több határozatában kifejtett ún. szükségesség/arányosság teszt alkalmazásával vizsgálta. A szabálytalan gázkészülék és/vagy kémény az épületben mindenkor tartózkodók életét veszélyezteti. Az élet védelmében a tulajdonhoz való jog mind a szükségesség, mind az arányosság szempontjából korlátozható. Így megállapította, hogy a cirkó üzemeltetésének leállításából és folytatásának megakadályozásából eredően a panaszosnak a tulajdonához fűződő alkotmányos jogaival összefüggő visszásság nem keletkezett.

A vizsgálat arra is kiterjedt, hogy az eljárás önkényes volt-e, az arra feljogosított szervek a vonatkozó jogszabályok szerint jártak-e el? Eszerint a szabálytalanságról a lakásszövetkezet évekkorábban is tudomással bírt. Közvetlenül



a cirkó leplombálása előtt az FK két ízben is ellenőrzést tartott, amiről írásos szakvéleményt adtak a szövetkezetnek. A leállítás tehát nem előzmény nélküli, és a vonatkozó rendelkezések szerint az FK és a GM hivatalból köteles eljárni életveszély esetén.

A biztos megállapította, hogy az arra feljogosított szervezetek jogosítványaik keretei között jártak el, ezért az eljárást nem kifogásolta. Azt azonban igen, hogy sem a GM, sem a FK a helyszínen átadott (tanúsítvány, szakvélemény stb.) hivatalos nyomtatványon vagy más módon nem közli az érintettekkel, hogy intézkedése ellen mely szervhez lehet fordulni (azt az eljárás során később sem pótolta). Ezért, bár az eljárás formai hibái érdemi befolyással nem bírtak a történetekre nézve (csak ilyen döntés születhetett volna minden eljárási szabály megléte és betartása mellett is), a biztos felhívta a GM és a FK vezetőjét, hogy intézkedéseik alkalmával az érintetteknek a szükséges tájékoztatást írásban adják meg.

A biztos felkérte a belügyminisztert, hogy a 27/1996. (X. 30.) BM rendelet folyamatban lévő módosításakor az országosan kötelező szabályokat erre nézve alkossa meg.

Annak vizsgálata is szükséges volt, hogy a nem vitathatóan elvégzendő munkálatok kit terhelnek? (Az adott ügyben, illetve az ország kb. százezer ilyen kéményénél.) A BM tájékoztatása szerint: „A kémény-átalakítás, -javítás, -kiváltás költségei minden esetben a tulajdonost terhelik, társasház esetén a lakóközösséget, tekintettel arra, hogy a kémény az épület szerkezeti eleme”. A biztos az OBH 4720/2001. számú átfogó vizsgálatában már megállapította, hogy: „A tulajdonosok életét és egészségét fenyegető veszélyhelyzet, illetve a lakástulajdonukra háruló többletterhelés jelentős részben az állami (jogi) szabályozásra és annak negyedszázados joggyakorlatára vezethető vissza. Ebből következően most az államot tevőleges anyagi támogatási kötelezettség terheli az általa előidézett vagy közrehatásával kialakult veszélyhelyzet elhárítása érdekében. Az élethez, valamint a tulajdonhoz fűződő alkotmányos alapjogokat közvetlenül veszélyezteti az állam, ha nem nyújt hathatós anyagi támogatást a lakosság részére annak érdekében, hogy az egycsatornás gyűjtőkémények kiváltása lehetővé váljon. Az alkotmányos visszásság megállapításának alapja egyrészt az állam intézményes életvédelmi kötelezettsége, másrészt az állam közrehatásának és ezért felelősségének a felmerülése.” A vizsgálatban tett ajánlásait az érintettek elfogadták.

Ennek alapján ebben az ügyben felhívta a panaszos (és a lakásfenntartó) figyelmét arra, hogy a 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosítását követően pályázni lehet kéményfelújításra. Úgyszintén a Fővárosi Városrehabilitációs Keretből juttatható támogatás fővárosi rendeletre is.

Felhívta egyúttal a figyelmet, hogy a felelősség továbbra is a tulajdonost terheli, a kémények állapotáért, az esetleg bekövetkezett károkért elsődlegesen a szövetkezet mint tulajdonos felel. A panaszosnak egyénileg nem kötelessége a kémény megjavítása akkor sem, ha a kéménybe az ő cirkója volt (és lenne továbbra is) bekötve. A Szövetkezet tudtával és beleegyezésével köthetett be mindenki, akinek cirkója van. Ezzel a közös építményrész az engedélyezett bekötés utáni kívánalmaknak kell megfeleljen, a javítás, karbantartás a közösséget terheli. A cirkó

visszakötéséhez szükséges munkálatok elvégzését a szövetkezettől kell igényelni, ezért erre nézve a biztos kezdeményezéssel nem élt.

A megszólítottak a jelentésben foglaltakkal és a kezdeményezésekkel egyetértettek. A kémény szabályossá tételét követően a cirkót visszakötötték.

#### **OBH 4404/2002.**

**Az időseket ápoló-gondozó otthonban élők tisztességes eljáráshoz, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogaival összefüggésben okoz visszásságot, ha a házirend jogszabályba ütköző rendelkezéseket tartalmaz, az egészségügyi dokumentáció vezetése hiányos, továbbá ha az élelmezés elégtelen és hiányos.**

A neve elhallgatását kérő panaszos a solymári Mátyás Király Idősek Otthona működését, az intézményben tapasztalható hiányosságokat, szabálytalanságokat sérelmezte. Az országgyűlési biztos a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét kérte fel a panaszok, illetve az intézmény működésének vizsgálatára.

A vizsgálat alátámasztotta, hogy az otthon fenntartója és egy harmadik fél között az épület tulajdonjogának tárgyában bírósági eljárás van folyamatban, ez azonban – a Közigazgatási Hivatal véleménye szerint – azért sem érinti az ellátottak intézményi jogviszonyát, mert az ellenérdekű fél a hivatalnak korábban is jelezte, hogy pernyerése esetén az intézményt változatlan kondíciók mellett tovább kívánja üzemeltetni.

A helyszíni vizsgálat tapasztalatai alapján a Közigazgatási Hivatal az Otthon fenntartóját 30 napos határidővel felhívta a feltárt hibák és hiányosságok kiküszöbölésére, illetve pótlására, úgymint a házirend rendelkezéseinek módosítására, az egészségügyi dokumentáció naprakész vezetésére, az alapgyógyszer listán szereplő és az intézmény által térítésmentesen biztosított gyógyszerekről az ellátottak teljes körű tájékoztatására, az étkezésekre adott idő növelésére, valamint a szobákban tárolható élelmiszerek differenciálására.

Az országgyűlési biztos az intézmény felé ezért külön intézkedést nem kezdeményezett, de felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy a határidő leteltével kötelezéseinek gyakorlati megvalósulásáról adjon tájékoztatást. Ennek megtörténtét követően az országgyűlési biztos további intézkedést nem tartott indokoltnak.

#### **OBH 4460/2002.**

**Az emberi méltósághoz való jogból levezethető magánszférához való joggal összefüggő visszásságot okoz a zaklató jellegű magatartásokkal kapcsolatos jogi szabályozás hiánya.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a rendőrség, ha bizonyítottság hiányában, jogszerűen szünteti meg a nyomozást.**

A panaszos „a zaklatás fogalmának jogi rendezése végett” fordult az országgyűlési biztos általános helyetteséhez. Előadta, hogy volt barátja egy éve folyamatosan zaklatja őt és jelenlegi barátját. A zaklatás a szakításuk pillanatától folyamatos, figyeli minden lépését, követi és követteti, telefonon hívogatja a mun-

kahelyén és otthon, akár éjjel is, minősíthetetlen SMS-ekkel bombázza, állandó menekülés az élete. Jelenlegi barátjának adatait kinyomozta, és szintén telefonon hívogatja, autóval üldözi, fenyegetőzik, közös ismerőseiket molesztálja. A hatóságok tehetetlenek, egyáltalán nem tudnak fellépni a zaklatóval szemben, aki már teljességgel ellehetetleníti a panaszos mindennapi életét.

A panaszos kifogásolta, hogy a Bp. IV. kerületi Rendőrkapitányság megszüntette az eljárást jelenlegi barátjának a bántalmazása ügyében, noha biztos benne, hogy volt barátja bízta meg az ismeretlen elkövetőt.

Az általános helyettes az emberi méltósághoz való jogból levezethető magánszférához való jogot érintő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el, és az igazságügy miniszter, valamint az országos rendőrfőkapitány állásfoglalását kérte.

Az országos rendőrfőkapitány szerint „a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a zaklató jellegű magatartások számos esetben súlyos, nemritkán életellenes bűncselekmény előzményeként merültek fel, melyekre a hatóságok nem tudtak kellő súllyal reagálni, és ez közrejátszhatott a súlyosabb eredmény bekövetkezésében. A zaklató jellegű magatartásformák időben történő kiszűrése, megakadályozása, az elkövető felelősségre vonása lehetővé tenné számos, súlyosabb cselekmény megelőzését, esetenként azt is, hogy a sértett maga vegyen a zaklatón elégtételt.” A rendőrség álláspontja szerint a zaklatás szabályozása szubszidiárius tényállásként, magánindítványra üldözendő bűncselekményként lenne indokolt. Az Igazságügyi Minisztériumban is megkezdték a jogi környezet megvizsgálását, de a miniszter előzetes véleménye szerint a zaklatás nem büntető jogalkotást érintő kérdés, ezért a szabálysértési jogszabályok előkészítéséért felelős Belügyminisztériumhoz fordult egyeztetés céljából.

Az általános helyettes a vizsgálata során az Alkotmánybíróság 56/1994. (XI. 10.) AB határozatából indult ki, amely a következőket tartalmazza: „A »magánszférához való jogot« az Alkotmány konkrét, szubjektív alapjogként nem nevezi meg, de a magánélet szabadságához való jog kétségtelenül az egyén autonómiájának védelmére szolgáló olyan alapjog, amely az ember veleszületett méltóságából ered, amelynek tehát az általános személyiségi jog – az emberi méltósághoz való jog – szubszidiárius alapjoga. A magánszférához való jog [...] és az autonómia védelme megköveteli az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében írt szempontok érvényesülését, azaz azt, hogy az állam az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tartsa tiszteletben és védelmezze.”

Az általános helyettes álláspontja szerint az államnak alkotmányos kötelessége olyan jogi feltételeket teremteni a polgárai számára, melyek között biztosított a magánszférához való jog érvényesülése és védelme. Az államnak nemcsak a hatóságoknak a magánszférába való illetéktelen beavatkozásával szemben kell védelmet nyújtania, hanem egymással szemben is meg kell védenie a polgárait. Nyilvánvaló, hogy a panaszolt esetben az érintettek magánszférához való joga folyamatosan és súlyosan sérül. A hatóságok viszont nem tudnak megfelelő védelmet biztosítani a számukra, mert hiányoznak az ehhez szükséges jogi eszközök.

Mindezekre tekintettel az általános helyettes 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.

A belügyminiszter egyetértett a jogalkotási ajánlással, és úgy vélte, hogy a zaklatás szankcionálhatóságát szabálysértési tényállás megalkotásával indokolt biztosítani.

Az igazságügy-miniszter arról tájékoztatta az általános helyettes, hogy a zaklatást várhatóan az új, egységes szabálysértési törvényben fogják szabályozni. Az Országgyűlés ugyanakkor felkérte a Kormányt az ún. „távoltartó rendelkezések” bevezetésének a kidolgozására, melynek koncepcióját az Igazságügyi Minisztérium alkotja meg. Az általános helyettes a miniszteri válaszokat elfogadta.

Az általános helyettes megállapította azt is, hogy a panaszos barátját ismeretlen tettes megverte a panaszos lakásának liftjében, és ennek következtében a férfi 8 napon belül gyógyuló sérüléseket szenvedett. A Bp. IV. kerületi Rendőrkapitányságon indult nyomozás során tanúként hallgatták ki a sértettet, a panaszos, valamint az őt zaklató férfit is. A zaklató tagadta, hogy köze lett volna a panaszos barátjának bántalmazásához, az ismeretlen elkövető azonosításához szükséges egyéb bizonyítékot pedig nem sikerült felkutatni, ezért a rendőrség megszüntette a nyomozást.

A határozat ellen a panaszos nyújtott be panaszt, amit a Bp. IV. és XV. kerületi Ügyészség elutasított. Az általános helyettes a rendőrség eljárásával összefüggésben alkotmányos visszasságra utaló körülményt nem észlelt.

#### **OBH 4511/2002.**

**A jogorvoslathoz való joggal összefüggő súlyos visszasságot okoz a jegyző, ha a zajpanasz ügyében indított birtokvédelmi eljárásban a határozatot – a másodfokú hatóság többszöri utasítása ellenére is – csak jelentős kérelemmel hozza meg.**

Egy lakitelki üdülőingatlanal rendelkező panaszos az üdülőövezetben üzemelő vendéglátó-egységek zajos működését sérelmezte. 2000. augusztus 20-án 28 üdülőtulajdonos a Töserdőben működő zenés szórakozóhelyek zavaró működése miatt fordult a polgármesterhez, a törvénysértő magatartás megtiltását kérve. A panaszos több alkalommal fordult a közigazgatási hivatalhoz, amely érdemi határozat meghozatalára hívta fel a jegyzőt.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot, és bekérte az önkormányzat környezetvédelemről szóló helyi rendeletét.

Az üdülőtulajdonosok beadványa a következőket tartalmazta: „birtokháborítással felérő törvénysértő magatartását”, „elviselhetetlen estétől reggelig tartó hangos zenés rendezvényeivel”, „joggal kérjük, hogy a jövőben az üdülő területén illetve körzetében 22.00 óra után zenés rendezvény tartására ne adjon engedélyt az üdülőtulajdonosok hozzájárulása nélkül”. Az Áe. szerint a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni. Erre tekintettel a panaszos és társai beadványa birtokvédelmi kérelem. A hatóság a bejelentést az üzletek működéséről és a belkereskedelmi

tevékenység folytatásának feltételeiről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet alapján is elbíráhatja, kifejezett birtokvédelmi kérelem esetén azonban a birtokvédelmi eljárás lefolytatása nem mellőzhető.

A hatóság a birtokháborítás tárgyában végül 2002. augusztus 23-án hozott – elutasító – határozatot. Az elutasítás alapjául a polgármesteri hivatal által megrendelt és 2002. május 4-én lefolytatott zajvizsgálati szakvélemény, illetve az a körülmény szolgált, hogy a panaszos és társai nem nevezték meg a birtoksértő személyét, illetve az az eljárás során sem volt megállapítható. A polgári jogviszonyok megsértése megvalósulhat határértéket el nem érő, de az adott jogviszonyban zavarónak minősülő magatartással is. A polgári jog számára a határérték nem bír ügödöntő jelentőséggel; a birtokvédelmi kérelem elbírálásakor tehát sürgősen volt a mérési eredmények alapulvétele. A Ptk. nem írja elő, hogy milyen decibel érték jelenti a birtoklás zavarását. Több, egymás közelében lévő, hasonló jellegű zajforrás esetén nehéz meghatározni, hogy mely egység(ek) működése jelent birtokháborítást. Az eljárás során meghallgatott személyek egy része nem tudta beazonosítani a zavarás forrását, néhányan több egységet is megneveztek.

Az országgyűlési biztos rámutatott, hogy az Áe. alapján a közigazgatási szerv mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot hoz. A jegyző a birtokvédelem tárgyában – a közigazgatási hivatal kifejezett utasítására – a kérelem benyújtását követően két évvel hozott határozatot. Érdemi határozat hiányában az ügyfél nem élhet jogorvoslattal, ezért a határozathozatal ilyen mértékű elhúzódása a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A biztos kezdeményezte, hogy Lakitelek jegyzője gondoskodjon az állampolgári kérelmek határidőn belüli elbírálásáról. Felkérte továbbá, hogy az üdülőterületen lévő vendéglátó-helyek működését, környezetükre gyakorolt hatását a rendőrség bevonásával rendszeresen ellenőrizze és az előírások megszegésének észlelésekor határozottan lépjen fel az üzemeltetőkkel szemben.

A jegyző a jelentés megállapításaival egyetértett, a kezdeményezést elfogadta.

#### **OBH 4537/2002.**

**A jogbiztonság elvével, továbbá a jogorvoslathoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz a szakmai kamara, ha az etikai ügyekben késedelmesen, indokolás nélkül hoz határozatot, továbbá a kamara országos szervezete azzal, ha nem szabályozza megfelelően az etikai vétségekkel kapcsolatos eljárást.**

Egy neve elhallgatását kérő panaszos fordult beadvánnyal az országgyűlési biztoshoz, mert két esetben kért etikai vizsgálatot egy kamarai tag ellen a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara Zala Megyei Szervezeténél, de az a vizsgálatot mindkét esetben megtagadta. Erről a szervezet titkára levélben értesítette, és az etikai eljárást megtagadó egymondatos határozat indokolást nem tartalmazott. A Kamara etikai szabályzata nem biztosít jogorvoslati lehetőségét a döntés ellen.

Az országgyűlési biztos a jogorvoslati jogosultság sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és bekérte a kamara Etikai Szabályzatát (ESZ). Az eljárás menete a szabályzat szerint a következő: Egy panasz beérkezése után az elnökség eljárást megtagadó vagy azt elrendelő döntését egy előkészítő eljárás előzi meg. A törvény nem rendelkezik az előzetes eljárásról, és úgy fogalmaz, hogy az etikai eljárást a területi szervezet elnöksége rendeli el és lefolytatásával az etikai bizottságot bízza meg, aztán az elkészült összefoglaló jelentés alapján az elnökség dönt. Az előzetes eljárás célja, hogy a bejelentésben szereplő adatok, tények pontosításra kerüljenek. Ezután az etikai bizottság javaslata alapján hozott elnökségi határozat alapján válhat az adott bejelentés az etikai eljárás tárgyává. Amennyiben az elnökség nem rendel el etikai eljárást, az – mint a panaszos esetében is történt – az egész eljárás végét jelenti, mert az eljárást megtagadó határozat ellen nincs jogorvoslati lehetőség. Ez az egész intézmény célját kérdőjelezi meg, hiszen az etikai eljárást lezáró érdemi határozat hiányában, nincs garanciája a tisztességes eljárás érvényesülésének a bejelentések ügyében.

Az országgyűlési biztos a visszasság orvoslása érdekében 2003 májusában felkérte a kamara Zala megyei szervezetének elnökét, gondoskodjon az etikai eljárások célszerűen rövid határidőn belül történő befejezéséről, továbbá az alkotmányos követelményeknek megfelelő határozathozatalról. Felkérte továbbá a kamara országos elnökét, hogy országosan is vizsgálja felül a határozathozatal gyakorlatát, és indokolt esetben intézkedjen annak érdekében, hogy a határozatokat indokolással ellátva hozzák meg, továbbá, hogy kezdeményezze az ESZ olyan módosítását, hogy az biztosítsa a jogorvoslat lehetőségét.

A kamara elnöke tájékoztatta a biztost, hogy az Országos Szervezet Etikai Bizottsága elnökét felkérte, hogy tegyen javaslatot az Országos Küldöttgyűlésnek az ESZ módosítására. Jelezte, hogy éppen folyamatban van a vállalkozás keretében végzett személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól, a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamaráról szóló 1998. évi IV. törvény módosítása, ezért javaslatot fog tenni a vizsgálat által feltárt szabálytalanságok megszüntetésére. Az elnök választát az országgyűlési biztos elfogadta. A megyei szervezet elnöke a megkeresésre nem válaszolt.

A panaszos 2003. július 11-én arról értesítette az országgyűlési biztost, hogy a Kamara – a jelentésben megállapítottak ellenére – ismét szabálytalanul járt el, amikor egy rövid levéllel értesítette őt a küldöttgyűlésén hozott döntéséről. Mivel határozatot ismét nem kapott, ismételten kérte a megyei szervezet eljárásának kivizsgálását.

A kamara elnöke 2003 augusztusában megküldte a biztosnak a módosított ESZ-t, amely azonban az ajánlás elfogadása ellenére csupán kisebb módosításokat tartalmazott, de a jogorvoslat biztosításának rögzítése továbbra is elmaradt.

A módosított szabályzat vizsgálata, valamint a panaszos újabb levele alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy ajánlása nem érte el a célját, az ESZ a jelenlegi formájában is gátolja a vizsgált alkotmányos jogok érvényesülését, ezért 2003. augusztus 21-én ismét megkereste az érintett szervezeteket és magyarázatot kért az elmaradt módosítás indokairól. A kamara elnöke ígéretet tett arra, hogy a Választási Szabályzat átdolgozása után az Etikai Szabályzat meg-

felelő módosítására is sor kerül. Az országgyűlési biztos úgy döntött, hogy indokolt a felügyeleti szerv bevonása a problémák megoldásába, annál is inkább, mert a Zala megyei szervezet elnöke sem az alapvizsgálatban tett ajánlásra sem az azt követő megkeresésre nem válaszolt.

Mindezek alapján kiegészítő jelentésében ajánlással fordult a kamara törvényeségi felügyeletét ellátó Belügyminisztériumhoz. Korábbi kezdeményezését fenntartva és megerősítve felkérte a belügyminisztert, gondoskodjon az alapvizsgálat során feltárt, alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok megszüntetéséről.

A belügyminiszter a jelentésben foglaltakkal egyetértett és közölte, hogy a feltárt alkotmányos visszasságok megszüntetéséről gondoskodik. Jelezte továbbá, hogy a Kamara Etikai Szabályzatának módosítására 2004 januárjában kerül sor.

#### **OBH 4584/2002.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasságot okoz a Magyar Energia Hivatal, ha a fogyasztóvédelmi panaszok kivizsgálásánál pusztán a szolgáltató által leírtakra szorítkozik és tényleges vizsgálat hiányában megalapozatlan döntést hoz.**

A panaszos a Magyar Energia Hivatal eljárását sérelmezte, mert a Fővárosi Gázművek Rt. számlázással kapcsolatos panaszára adott válaszelevelét ellentmondásosnak és logikátlannak találta. Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indította, melyben megkezdte a Magyar Energia Hivatal, és a Gazdasági és Közlekedési Minisztériumot is.

A panaszos 2002. március 21-én levélben fordult a Fővárosi Gázművek Rt. vezérigazgatójához, melyben a 2001. január 21. és február 20. között megugrott fogyasztást sérelmezte. Jelezte, hogy véleménye szerint a mérőóra helyesen mér. A Fővárosi Gázművek Rt. a panaszát azzal utasította el, hogy 2002. januárjában szokatlanul hideg volt az időjárás, míg februárban jóval melegebb volt az átlagnál, ezért indokolt volt a túlfogyasztás. Ezzel a megállapítással a MEH is egyetértett. Június 21-én a panaszos ismételten a MEH-hez és az országgyűlési biztoshoz fordult. A MEH az ismételt beadványra nem válaszolt.

A vizsgálat annak megállapítására irányult, hogy a hivatal kellő körültekintéssel vizsgálta-e meg a panaszos kérelmét. Ehhez azonban a szolgáltató által megállapítottakra is ki kellett térni, hiszen a hivatal is ebből indult ki a vizsgálatokor. A kifogásolt leolvasási időszak január 20. és február 20. közé esett, a szolgáltató pedig arra hivatkozott, hogy a februári időjárás volt szokatlanul enyhe. Így a magas fogyasztás 2/3-a éppen az átlagnál enyhébb februárra esett. A szolgáltató leveléből nem tűnt ki, hogy melyik konkrét időszakot vizsgálta, mert a levélben január/február és február/március időszakokat említ, de a leolvasások tényleges időpontjáról, és a fogyasztási időszakokról a díjbeszedőtől könnyedén szerezhetett volna információt. Amennyiben a tényleges leolvasási időszakokról tudomással rendelkezett a szolgáltató, akkor könnyen belátható lett volna, hogy a februári szokatlanul enyhe időjárás nem szolgálhat magyarázatul a 400m<sup>3</sup> extra fogyasztásra.

A fogyasztás ellenőrzésének lényeges eleme, hogy a panasz milyen átlaghőmérsékletű időszakra vonatkozik, hiszen jelentős különbséget okoz az energia-

felhasználásban a „hideg víz” hőmérséklete, amit fel kell melegíteni akár fűtés, akár más háztartási célból. A Fővárosi Gázművek Rt. egyik műszaki szakembere szerint nehéz körülhatárolni azt, hogy mi okozhatott kiugró fogyasztást egyetlen hónapra a kifejezetten enyhe téli időjárás esetén. Az óra meghibásodása nem valószínű, mert sem előtte, sem utána a fogyasztó nem tapasztalt hasonló eltérést. A megnőtt fogyasztást akár egy rosszul beszabályozott készülék is okozhatta.

A jogbiztonság követelményéből a jogalkalmazói szervekre háruló egyik legfontosabb követelmény a döntéseik megalapozottsága. A panaszos ügyében a hivatal vizsgálata nem felelt meg e követelménynek, hiszen annak során nem tűnt fel, hogy pontosan a szokatlanul enyhe időjárás idejére esett a kiugró fogyasztás, így annak nem lehetett oka az időjárási tényező. A tényleges okok kiderítésére részletes vizsgálatot kellett volna lefolytatni.

A jogbiztonság szerves részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott a Magyar Energia Hivatal azzal, hogy a fogyasztóvédelmi panaszok kivizsgálásánál pusztán a szolgáltató által leírtakra szorítkozott és így, a tényleges vizsgálat hiányában megalapozatlan döntést hozott.

Az országgyűlési biztos felkérte a Magyar Energia Hivatal elnökét, hogy az érintettek bevonásával vizsgáltsa ki a fogyasztó panaszát, és annak alapján tegye meg a szükséges intézkedést. Az elnök a kezdeményezést elfogadta.

#### **OBH 4687/2002.**

**A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, a jogbiztonság és a tisztességes eljárás követelményével összefüggésben okoz visszásságot az önkormányzat, ha a polgármesteri hivatal egyes szervezeti egységei konkrét ügyben egymástól függetlenül, az egyes hatósági cselekményekre tekintet nélkül járnak el, vagy döntésüknek nem szereznek érvényt.**

A panaszos a Bp. XI. kerületi önkormányzat intézkedéseit kifogásolta. Birtokvédelmi kérelemmel fordult a jegyzőhöz, mert a lakása feletti lakó 15 kutyát tartott, és az állatok szennyezése károsította lakásának mennyezetét, ezzel egészségtelen környezetet teremtve.

Az országgyűlési biztos a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, melyben tájékoztatást kért az önkormányzattól, és az ÁNTSZ XI. kerületi Intézetétől.

Az iratok szerint az önkormányzat egyes szervezeti egységeinél a panaszos ugyanazon sérelme miatt benyújtott ismételt kérelmei alapján párhuzamosan különböző eljárások folytak.

Az ebtartásról szóló helyi önkormányzati rendelet szerint, többlakásos ingatlanon lakásonként, az eb méretétől és korától függetlenül csak egy eb tartható. Ebtartási ügyekben a Bel-budai Mezőgazdasági Hatósági Igazgatási Társulás jár el, amely indokolt esetben egynél több eb tartását is engedélyezheti. Határozataihoz ki kell kérnie az ÁNTSZ kerületi intézete és az állatorvos szakvéleményét is.



A társulás jár el azokban az ügyekben, amelyekben az ebtartók megsértik a több-lakásos ingatlanra vonatkozó rendelkezéseket.

Az önkormányzati rendelet hatásköri szabálya egyértelműen rendelkezik arról, hogy az ebtartás megsértőivel szemben a mezőgazdasági társulás jár el. Ezzel szemben a társulás az ügyet az önkormányzat hatósági irodájához tette át. A hatósági iroda az áttételt követően haladéktalanul és határidőben határozatot hozott az ebek elkobzásáról, de annak végrehajtásához nem vette igénybe a rendelkezésére álló hatósági eszközöket, így a végrehajtás meghiúsult.

Az önkormányzatnál megindított birtokvédelmi, szabálysértési, valamint lakásügyi eljárásokról a biztos megállapította, hogy az egyes eljárások jogszerűek voltak. A szabálysértési hatóság a kutyatulajdonossal szemben szabálysértési bírságot szabott ki, a polgármester pedig, mint az önkormányzati lakások esetében a tulajdonosi jogokat gyakorló, a bérlete szerződést mondta fel, melynek indoka ugyan elsődlegesen a bér meg nem fizetése volt, de a döntéskor a lakás nem rendeltetésszerű használatát is mérlegelte.

A jogsértő állapot azonban még a vizsgálat lezárásakor is fennállt, mert a panaszos kérelme ügyében nem került sor olyan hatósági intézkedésre, amely végérvényesen befejezte volna az államigazgatási eljárást.

A biztos szerint – annak ellenére, hogy a panaszos a kérelmét a polgármesteri hivatal több szervezeti egységéhez is megküldte – az ügyet egységesen kellett volna kezelni, és a legcélravezetőbb jogvédelmi eszközök alkalmazásával mielőbb felszámolni a jogellenes állapotot.

A biztos ezért felkérte a polgármestert, hogy szerezzen érvényt az önkormányzat rendeletének, amelyet a képviselő-testület az építésügyi, az állatvédelmi és állategészségügyi, a környezet és természetvédelmi, továbbá a közegészségügyi szabályok betartása, valamint a lakosság nyugalma érdekében alkotott.

A polgármester az ajánlást elfogadta, és jelezte, hogy a végrehajtási határozat alapján a jogtalanul tartott kutyák elkobzása megtörtént, és a lakás kiürítésével kapcsolatban folyamatban van a bírósági eljárás.

#### **OBH 4750/2002.**

**A jogorvoslati joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a szabadságvesztés büntetését töltő elítélt nem, illetve csak jelentős késedelemmel kapja meg a bíróság határozatát és a hibáján kívüli késedelem igazolásával pedig a büntetés-végrehajtási intézet nem foglalkozik.**

A jogerős szabadságvesztés büntetését töltő elítélt panaszos azért fordult az országgyűlési biztos általános helyetteséhez, mert az ítélete ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmének elutasítását tartalmazó legfelsőbb bírósági végzést az intézet csak sürgetésre és jelentős késedelemmel kézbesítette számára. Emiatt – önhibáján kívül – kicsúszott a Strasbourgi Emberi Jogi Bíróság előtt keresetindításra nyitva álló hat hónapos határidő. A késedelem igazolására vonatkozó kérelmével nem foglalkoztak.

Az általános helyettes a jogorvoslatihoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt indított vizsgálatot, melynek során a büntetés-végrehajtás országos

parancsnokától kérte a tények feltárását és a keletkezett dokumentumok megküldését. Az országos parancsnok úr válaszában tájékoztatást adott a büntetés-végrehajtási intézetbe érkező különböző postai küldemények kézbesítésének rendjéről. A konkrét esettel kapcsolatban arra hivatkozott, hogy az intézet nem kapott a bíróságtól olyan feladatot, hogy az iratot vagy annak másolatát a fogvatartottnak adja át.

Az általános helyettes a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy a panaszos rendszeres kapcsolatot tartott védőjével és különböző hatóságokkal, így lehetősége lett volna jogi képviselője útján beszerezni a kérdéses bírósági végzést. Mindez nem mentesítette az intézet dolgozóit azon kötelezettségük alól, hogy a fogvatartott problémáját vizsgálják és a szükséges intézkedéseket megtegyék. Az adott esetben az intézethez áprilisban érkezett iratról csak októberben adtak másolatot az érintettnek. A Strasbourgi Emberi Jogi Bíróság előtti keresetindításhoz szükséges igazolás kiadásával azonban nem foglalkoztak.

Az általános helyettes megállapította, hogy a fogvatartott ügyében sérült az jogorvoslati jog, ezért felkérte a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, hogy vizsgálja meg az egyes büntetés-végrehajtási intézetekben az igazgatás és nevelés területén szolgálatot teljesítők felkészültségét az érintett alkotmányos jog érvényesülésével összefüggésben. Valamint az adott szakterületi vezetők e területtel kapcsolatos ellenőrző munkáját és együttműködését a büntetés-végrehajtási ügyészekkel és a bíróságok büntetés-végrehajtási irodáival. A kezdeményezést az érintett elfogadta, megállapításairól és intézkedéseiről az általános helyettest tájékoztatta.

#### **OBH 4810/2002.**

**A tulajdonhoz, a jogorvoslathoz, valamint a jogbiztonság követelményével és tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a közigazgatási hivatal, ha az árvíz kár következtébe megsemmisült ingatlan kárenyhítése iránt nem intézkedik.**

**Visszásságot okoznak a katasztrófavédelmi igazgatóságok is, ha hallgatásukkal hozzájárulnak, hogy a mulasztás több mint két évig rendezetlen, annak ellenére, hogy a kártalanítás jogosságát megállapították.**

A panaszos a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság eljárását sérelmezte, mert a 2001. évi tiszai árvíz során Vámosatya községben megsemmisült ingatlanuk után újjáépítési vagy ingatlanvásárlási támogatásban nem részesültek.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszost és családját tévesen zárták ki a kártalanítási lehetőségből, holott az ügyben érintett három hatóság közül kettő kifejezetten javasolta és kérte a kárenyhítési megállapodás megkötését. A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság támogatta a panaszos kérelmét, de a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal annak ellenére a nem intézkedett, hogy bizonyítást nyert, hogy a panaszos házaspár az árvízi katasztrófa előtt két nappal vásárolta a károsodott ingatlant.

Emiatt a család a két kiskorú gyermekével ma is bizonytalanságban él, ideiglenes lakhelyükről el kell menniük, és egyetlen hatóság sem intézkedett annak érdekében, hogy a család soron kívüli pénzbeli támogatással esetleg ingatlanot vásárolhasson. A beregi újjáépítéskor a hatóságok meg sem kísérelték a panaszos ingatlanának újjáépítését, de csereingatlan vásárlásáról sem gondoskodtak. Azonban olyan határozat sem született, amely valós tényekre alapozva kizárta volna a családot a kárenyhítésből.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a közigazgatási hivatal a mulasztással a tulajdonhoz, a jogorvoslathoz, valamint a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott. A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság is visszásságot okozott, mivel a több mint két éve fennálló állapot megszüntetésére nem intézkedtek és hallgatásukkal hozzájárultak a jogsértő állapot fenntartásához, bár a maguk részéről tisztázottnak tekintették a kártalanítás jogosságát.

Az általános helyettese felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy a katasztrófavédelmi igazgatóságokkal és a panaszossal együttműködve intézkedjen a kárenyhítés mielőbbi megvalósulása érdekében.

A katasztrófavédelmi igazgatóságok vezetőit arra kérte, hogy együttműködésükkel segítsék elő, hogy a több mint két éve fennálló sérelmes állapot mielőbb megszűnjön, és a család elhelyezése megoldódjon. Az érintettek a kezdeményezéssel egyetértettek, és a család a támogatást megkapta a csereingatlan megvásárlására.

#### **OBH 4904/2002.**

#### **A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha rendeletében csak egyfajta úrmértékű hulladékgyűjtő edény használatát teszi lehetővé.**

A panaszos a jászjákóhalmai hulladékszállítással kapcsolatban azt sérelmezte, hogy a rendelet minden háztartás számára azonos úrmértékű hulladékgyűjtő edény használatát teszi kötelezővé, és nem veszi figyelembe, hogy az egyes ingatlanokon eltérő mennyiségű hulladék keletkezik. Ezért beadvánnyal fordult a polgármesterhez, de választ nem kapott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a képviselő-testület rendeletalkotási jogának érintettsége miatt megvizsgálta Jászjákóhalma Község Önkormányzatának a helyi környezet védelméről, a közterületek és ingatlanok rendjéről, a település tisztaságáról szóló 7/2001. (VI. 21.) számú rendeletét.

A rendelet szerint a tulajdonosok a háztartásukban keletkezett hulladékot 120 literes edényben vagy „megfelelő teherbírású műanyag zsákban” kötelesek kihelyezni. Az általános helyettes megállapította, hogy a csak egyfajta úrmértékű gyűjtőedény vagy zsák igénybevétele biztosító szabályozás ellentétes a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvénnyel, mely kimondja, hogy a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan kell meghatározni. A települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes

szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Kormányrendelet szerint a közszolgáltatási díj megállapítása egységnyi díjtételek meghatározásával történik, mely szilárd hulladék esetén a gyűjtődényzet egyszeri ürtési díja.

A biztos megállapította, hogy a rendelet szabályozása nem veszi figyelembe, hogy eltérő mennyiségű hulladék keletkezik egy adott ingatlanon attól függően, hogy ott egy többtagú család vagy egy egyedülálló idős ember él. Az Alkotmánybíróság több határozatában is elemezte, hogy a helyi rendelet szabályozása mikor felel meg a magasabb szintű jogszabályokban megfogalmazott arányosság követelményének. Így az 52/1998. (XI. 27.) és a 48/2000. (XII. 18.) AB határozat rögzítette, hogy az igazi arányosság akkor valósul meg, ha a díjat az elszállított szemét mennyisége alapján állapítja meg a rendelet. Az általános helyettes álláspontja szerint ezért a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével és a képviselő-testület rendeletalkotási jogával összefüggésben visszásságot okoz a díj-megállapításra vonatkozó szabályozás.

A rendeletnek az elmaradt díj megfizetésére vonatkozó szabályozása szerint azzal az ingatlantulajdonossal szemben, aki nem fizeti meg a szolgáltatás díját, a közszolgáltató felhívásának sikertelensége esetén a jegyző fizetési meghagyás kibocsátását kezdeményezi. Ez a szabályozás azonban az ismertett alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz, mivel ellentétben áll a törvénnyel, amely szerint a hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételéért az ingatlantulajdonost terhelő díjhátralék adók módjára behajtható köztartozás, a behajtás szabályait a törvény részletesen rendezi.

A polgármesteri hivatalnak a panaszos beadványával kapcsolatos eljárását vizsgálva megállapította a biztos, hogy a 2002. szeptember 4-én kelt kérelmet a képviselő-testület 2002. szeptember 16-i ülésén tárgyalta, határozatot hozott, melyet az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény szerint közszemlére tétel útján közölt a lakossággal. Az általános helyettes megállapította, hogy a hatóság panaszbeadványt kivizsgáló eljárása kapcsán nem merült fel alkotmányos joggal összefüggő visszásság.

A feltárt alkotmányos visszásságok orvoslása érdekében az országgyűlési biztos felkérte a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja felül a rendelet és kezdeményezze annak módosítását.

A hivatalvezető az ajánlásban megfogalmazottakkal egyetértett, a képviselő-testület a törvényességi észrevételt követően 2003. október 20-i ülésén módosította a rendeletet.

#### **OBH 4947/2002.**

**Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot a rendőrség, ha a polgármester segítségkérése alapján kényszerintézkedés alkalmazásával eltávolítja az ülésteremből az önkormányzati képviselő-testületi ülés rendjét megzavaró személyt.**

A panaszos sérelmezte, hogy a Bicskei Rendőrkapitányság rendőrei – a képviselő-testületi ülés megzavarása miatt – megbilincseltek és kivezettek a Bicskei

Polgármesteri Hivatalból. A rendőrök előállították a kapitányságra, ahol feljelentést tettek ellene rendzavarás szabálysértése miatt. A Bicskei Városi Bíróság az eljárást megszüntette, mert a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján nem volt megállapítható a szabálysértés elkövetése. Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság elve, illetve a személyes szabadsághoz való jog sérelmének gyanújára tekintettel a rendelkezésre bocsátott iratok és az ülésről készült videófelvétel alapján vizsgálatot rendelt el.

A panaszos a képviselő-testületi ülésen azért jelent meg, mert – mint a Betonútépítő Rt. cégvezetője – az ülés napirendjére kívánta felvételni az Rt.-nek az önkormányzattal szemben fennálló követelését. A panaszos demonstratív fellépése nyilvánvalóan alkalmatlan és jogszerűtlen módja volt a polgári jogügyletekből származó követelés érvényesítésének. Az a körülmény, hogy több biztonsági őr kíséretében jelent meg egy önkormányzat képviselő-testületének ülésén – ahol nem kellett támadástól tartania –, arra utalt, hogy fellépésével is nyomást kívánt gyakorolni a képviselőkre. Az önkormányzat saját biztonsági szolgálattal nem rendelkezett, ezért a polgármester a rend fenntartására segítséget kért a rendőrkapitányságtól.

A panaszos az üléssteremben, az ott jelenlévő képviselőket és a polgármestert több esetben, emelt hangon felszólította a követelés megtárgyalására. Az ülés megkezdését követően helyéről felállt, és be akart menni a polgármesternek az üléssteremből nyíló irodájába, ezért a polgármester felkérte a rendőröket, hogy távolítsák el a panaszost az üléssteremből. A rendőrök a segítségkérésnek eleget tettek.

A rendőri intézkedés jogszerűségét több rendőri szerv és a Fejér Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal is kivizsgálta. A panaszos fellebbezésére az országos rendőrfőkapitány a Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének határozatát megsemmisítette és az új eljárás lefolytatására a Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányságot jelölte ki, amelynek vezetője a panaszt ismételtelen elutasította.

Nem volt helytálló panaszosnak az a hivatkozása, hogy az önkormányzati testületi ülések nyilvánosságának elve legalizálta magatartását. A nyilvánosság a részvétel lehetőségét jelenti, de a képviselő-testület működését hozzászólással, megjegyzéssel, kérdéssel, véleménynyilvánítással a hallgatóság nem zavarhatja. A polgármester ülésvezetői jogkörébe tartozik a képviselő-testület ülésein a rendfenntartás és a testületi ülés méltóságának a megóvása. Ennek érdekében a hallgatóság köreiből kivezethető a rendbontó választópolgárokat és a helyi szervezetek képviselőit.

A szabálysértési feljelentés és a szabálysértési eljárás lefolytatása nem sértette a panaszos alkotmányos jogait. Az eljárás menetében folyamatosan élhetett eljárási jogaival, az ügyet a bíróság végzése, számára kedvezően, jogerősen lezárta. Az a körülmény, hogy a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján nem volt megállapítható a rendzavarás szabálysértésének elkövetése, nem jelenti azt, hogy a rendőrség az eljárás kezdeményezésével túllépte volna a hatáskörét, vagy terhükre egyéb jogsértés, illetve mulasztás megállapítható lenne.

Az általános helyettes nem állapított meg olyan sérelmet, amelynek orvoslása az országgyűlési biztosok hatáskörébe tartozna, ezért a vizsgálatot lezárta.

#### **OBH 5000/2002.**

**A jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljárásához való joggal kapcsolatos visszásságot okoz a rendőrség mulasztása, ha az előállításról készült rendőri jelentés nem tartalmazza a fogvatartott szabadon bocsátásának időpontját; a fogvatartott számára nem teszik lehetővé hozzátartozó vagy más személy értesítését, és nem adnak neki igazolást az előállítás tartamáról.**

**Nem okoz alkotmányos visszásságot a BKV-ellenőr, ha a szabályoknak megfelelően kobozza el az utas bérletét.**

A panaszos a BKV ellenőreinek, valamint a Bp. X. kerületi Rendőrkapitányság rendőreinek eljárását sérelmezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság elvét és a tisztességes eljárásához való jogot érintő visszásság gyanújára tekintettel vizsgálatot rendelt el, és megkereste a BKV Rt. vezérigazgatóját, valamint a budapesti rendőrfőkapitányt.

2002. novemberében a 2-es metró vonalán dolgozó BKV-ellenőr elkobozta a panaszos éves bérletét, azt állítva, hogy érvénytelen. Az ellenőr a bérletről átvételi elismervényt akart adni a panaszosnak, illetve pótdíj megfizetésére szólította fel, ugyanakkor – a panaszos állítása szerint – kérdése ellenére nem mondta meg, hogy mi a probléma a bérlettel. Miután a panaszos és az ellenőrök nem tudtak megegyezni, a panaszos a végállomáson leszállva rendőri intézkedést kért. A kb. 15–20 perc múlva kiérkező rendőr igazoltatta a panaszost, majd beszólt a kapitányságra, és közölte az érintettekkel, hogy mivel nagy értékű bérletről van szó, a rendőrségen kell tisztázniuk az esetet. A X. kerületi Rendőrkapitányságra érve felkísérték a panaszost a 4. emeletre, és közölték vele, hogy elő van állítva. A panaszos telefonálni akart, de nem tették lehetővé, hogy bárkit is értesítsen. Kb. 3 óra múlva hallgatták ki, közokirat-hamisítás elkövetésének gyanúja miatt, majd elengedték a fogdából. A panaszos sérelmezte, hogy a kihallgatási jegyzőkönyvből nem adtak neki másolatot, illetve nem kapott semmiféle igazolást arról, hogy több órát a fogdán töltött.

A gyanúsítás ellen bejelentett panaszt a X. és XVII. kerületi Ügyészség alaposnak találta, mert a BKV-bérlet nem minősül közokiratnak, csak magánokiratnak. Megállapították, hogy a magánokirat-hamisítás vétségét sem valósította meg a panaszos, mert a bérletszelvényre írt vastagabb, illetve halványabb számok egymással megegyeznek, vagyis nem történt hamisítás. Erre tekintettel a rendőrség 2002. december 5-én megszüntette a nyomozást.

1. A panaszos azt állította, hogy a bérlet vásárlásakor a jegypénztáros írta rá a számokat az értékszelvényre, és azokat később egy ellenőr vastagította meg. A vezérigazgató tájékoztatása szerint a magyarázatot az ellenőr nem fogadhatta el, hiszen tilos a bérletszelvényen kijavítani a számokat. Miután a panaszos nem adta meg az adatait, az ellenőr bevonta a javítottnak talált szelvényt, amiről sza-

bályszerűen kiállított egy elkobzási elismervényt. A pótdíjazási eljárást a társaság később megszüntette a panaszossal szemben.

Az általános helyettes a BKV Rt. eljárása kapcsán alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem állapított meg. A tájékoztatás elmaradására vonatkozó panasz viszont felvetette a közszolgáltató mulasztásának lehetőségét, ezért a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jog maradéktalan érvényesülése érdekében az általános helyettes felhívta a BKV Rt. vezérigazgatójának a figyelmét, hogy a jövőben fordítson különös figyelmet arra, hogy a BKV Rt. munkatársai mindig megfelelően tájékoztassák az utasokat.

2. A fővárosi rendőrfőkapitány tájékoztatása szerint a rendőrfőkapitány – az ügyeletes tiszt utasítása alapján – bűncselekmény gyanúja miatt, 10.50-kor állította elő a panaszost a X. kerületi Rendőrkapitányságra. Az előállított személyt 15.30-kor szabadították. Azonban a szabadítás időpontját, valamint azt, hogy az előállított személyt figyelmeztették-e a jogaira, és erre ő hogyan nyilatkozott, nem rögzítették az iratokon. Emiatt nem lehetett megállapítani, hogy az előállított kérte-e bárkinek az értesítését. A rendőrfőkapitány a fenti „hiányosságokra” tekintettel utasította a X. kerületi rendőrkapitányt, hogy a vonatkozó belső rendelkezéseket az érintett személyi állomány részére tegye oktatás tárgyává.

A nyomozati cselekményeket végző rendőr szerint a panaszos az előállítás okával tisztában volt, az előállításról igazolást, a kihallgatási jegyzőkönyvről másolatot nem kért. Az 1973. évi I. törvény (Be.) értelmében a hatóság a büntető-eljárás során keletkezett iratokról csak kérelemre, illeték ellenében ad másolatot. Az 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) alapján az előállítottat az előállítás okáról szóban vagy írásban tájékoztatni kell, és az előállítás időtartamáról igazolást kell kiállítani a részére. A rendőrfőkapitány ezért utasította a rendőrkapitányt, hogy a jövőben az előállítottak részére minden esetben adják ki az igazolást. A rendőrfőkapitány megállapította, hogy a bűncselekmény gyanúja valóban fennállt, de az intézkedés nem felelt meg az Rtv.-ben foglalt arányosság követelményének, ezért utasította a rendőrkapitányt, intézkedjen, hogy az érintett állomány a rendőri intézkedések során tartsa szem előtt az arányosság követelményét. A cselekmény téves jogi minősítéséért a szignáló parancsnokot terhelte a felelősség, ezért a rendőrfőkapitány utasította a rendőrkapitányt, intézkedjen, hogy a vezetői állomány a bűncselekmények minősítése során kellő alaposággal járjon el.

Az országgyűlési biztos az OBH 1848/2001. számú jelentésében már megállapította, hogy alkotmányos visszásságot okoz a rendőrség mulasztása, ha az előállításról készült jelentések nem tartalmazzák az intézkedés megszűnésének időpontját. A biztos ajánlása nyomán a budapesti rendőrfőkapitány közbiztonsági helyettese 2001 júniusában körlevelet adott ki a személyi szabadságot korlátozó rendőri intézkedésekről készített jelentések kötelező tartalmi követelményeiről.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az OBH 3696/2001. számú jelentésében szintén visszásságot állapított meg, és felkérte a fővárosi rendőrfőkapitányt, hogy ismételten hívja fel az állomány figyelmét a garanciális eljárási szabályok betartására. Az általános helyettes e vizsgált esetben ismételten megállapította a rendőrség mulasztásával okozott alkotmányos visszásságot.

Az Rtv. értelmében a fogvatartott részére biztosítani kell a lehetőséget, hogy egy hozzátartozóját vagy más személyt értesítsen. Tekintettel arra, hogy a fogvatartottal nem írták alá az értesítésre vonatkozó tájékoztatás megtörténtét, az általános helyettes megállapította, hogy a rendőrség mulasztása visszásságot okozott a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben. Ugyancsak visszásságot okozott az igazolás kiadásának elmulasztása. Miután az előállítás okáról való tájékoztatás megtörténtét nem kötelező írásban rögzíteni, annak elmulasztása nem volt bizonyítható.

A fenti megállapításokra figyelemmel az általános helyettes ajánlást tett az országos rendőrfőkapitánynak, hogy tekintse át a rendőri szervek gyakorlatát az előállítások foganatosításával kapcsolatban. Felkérte továbbá az országos rendőrfőkapitányt, hogy vizsgálja meg az adott ügyben mulasztók fegyelmi felelőségre vonásának a lehetőségét. A rendőrfőkapitány az ajánlásokat elfogadta, a fegyelmi eljárás folyamatban van.

#### **OBH 5037/2002.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha a panaszos anyai kapcsolattartás végrehajtása iránt benyújtott kérelmeire nem a vonatkozó jogszabályban foglaltak szerint intézkedik, illetve ha az apa kapcsolattartás újraszabályozása ügyében előterjesztett kérelmeire, valamint az anya szülői felügyeleti jogának megszüntetésére irányuló kérelmére nem hoz érdemi döntést, az eljárását nem hosszabbítja meg, a szakértői vizsgálat elrendelésével egyidejűleg azt nem függeszti fel.**

A panaszos sérelmezte, hogy a balatonfüredi városi gyámhivatal nem teszi meg a szükséges intézkedéseket kiskorú gyermekével való kapcsolattartásának végrehajtása érdekében.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A panaszos 2002. október 7-én fordult először beadvánnyal gyámhivatalhoz, melyben leírta, hogy amióta a leánygyermekét gondozó szülő, az apa élettársi kapcsolatot létesített, a kislány ápolatlan, elhanyagolt, testén bántalmazás nyomai láthatók. Jelezte azt is, hogy az apa – a bírói végzés ellenére – 2002. október 5-én nem biztosította számára a kapcsolattartást. A gyámhivatal a panaszos által leírtak tisztázása érdekében tájékoztatást kért a gyermek óvodájából, a gyermekjóléti szolgálattól, valamint meghallgatta az apát, aki az anya magatartásában és lakáskörülményeiben tapasztalt negatív változások miatt a kapcsolattartás újraszabályozását kérte a hatóságtól. Az óvodai és családgondozói vélemények cáfolták az anya beadványában foglaltakat. A panaszos novemberben három kapcsolattartási alkalom elmaradását jelezte a gyámhivatalnak, és kérte azok végrehajtását.

A hatóság ezt követően újabb eljárási indított, meghallgatta az anyát és külön az apát is. Az apa ismét kérte a kapcsolattartás újraszabályozását, valamint az anya szülői felügyeleti jogának megszüntetése iránti per megindítását. A ható-



ság szakorvosi véleményt kért be az anyát kezelő pszichiátertől, és felkérte a gyermekjóléti szolgálatot arra, hogy az anyánál környeztanulmányt készítsen.

Az anya 2003. január 7-én újabb kapcsolattartás végrehajtására irányuló kérelmet nyújtott be a gyámhivatalhoz. A szülők együttes meghallgatására 2003. január 20-án került sor, akik e kérdésében továbbra sem tudtak megegyezni, ezért a gyámhivatal elrendelte valamennyi családtag együttes pszichológiai vizsgálatát. A szakvélemény szükségesnek tartotta pszichiátriai szakvizsgálat lefolytatását annak megállapítására, hogy az anya képes-e gyermeke felügyeletét, gondozását ellátni. Az anya a szakvélemény megállapításaival ugyan nem értett egyet, de hozzájárult az újabb vizsgálatához. Az anya igazságügyi elmeszakértői vizsgálatát a gyámhivatal 2003. március 27-én rendelte el. Az április 17-én az általános helyetteshez érkezett iratanyagban a kapcsolattartás újraszabályozásáról szóló határozat nem található.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyámhivatal sem a panaszos kapcsolattartás végrehajtása iránt benyújtott kérelmeire, sem az apának a kapcsolattartás újraszabályozására, és az anya szülői felügyeleti jogának megszüntetésére irányuló kérelmére nem a hatályos jogszabály szerint intézkedett. Érdemi döntést nem hozott, az eljárás határidejét nem hosszabbította meg, a szakértői vizsgálat megérkezéséig az eljárást nem függesztette fel.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gyámhivatal a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, és a további jogsértések elkerülése érdekében felkérte a balatonfüredi Városi Gyámhivatal vezetőjét, hogy a jövőben az ügyfelek kérelmének elbírálásáról érdemben döntsön, ügyeljen az eljárási határidők betartására, továbbá, hogy a kapcsolattartás végrehajtására irányuló kérelmek elbírálásánál a 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet vonatkozó rendelkezései alapján járjon el. A gyámhivatal vezetője a kezdeményezést elfogadta.

#### **OBH 5046/2002.**

**A szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a gyámhivatal annak ellenére megszünteti az utógondozói ellátást, hogy a panaszos az ellátás elrendeléséhez szükséges jogszabályi feltételeknek megfelel.**

A panaszos az országgyűlési biztosok hivatalához 2002 decemberében benyújtott beadványában előadta, hogy gyermekvédelmi gondoskodásban lett nagykorú, de utógondozottként továbbra is nevelőszülőjénél élt. Sérelmezte, hogy nevelőanyja 2002 júniusától kezdődően nem kapta meg az utána járó ellátmányt.

Az általános helyettes a szociális biztonsághoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és felkérte az illetékes bajai jegyzőt, hogy a panaszosat hallgassa meg.

Baja Város Polgármesteri Hivatalának Városi Gyámhivatala a meghallgatásról jegyzőkönyv vett fel, mely szerint a panaszos 18. életévének betöltése után kérte az utógondozói ellátását, melyet az önjogúvá válásáról döntő lajospizsei gyámhivatal engedélyezett számára. Továbbra is volt nevelőszülőjénél maradt, a gyámhivatal a szakszolgálat munkatársát rendelte ki utógondozójául, akivel

azonban a kapcsolata megromlott, mert úgy érzi, ügyeit nem megfelelően intézi, mivel nem volt segítségére az otthonteremtési támogatás iránti igény benyújtásában.

Az utógondozói ellátását 2002. június 15-én megszüntették, azt – fellebbezése nyomán – csak 2002. szeptember 26-án rendelték el ismét. Nevelőanyja két hónapig nem kapta meg az utána járó ellátmányt. A panaszos kérte, hogy részére új utógondozót rendeljen ki a gyámhivatal, továbbá azt is, hogy nevelőanyja részére visszamenőlegesen utalják ki a 2002 nyarán kiesett ellátmányt.

A gyámhivatal vezetője jelezte, hogy a jegyzőkönyv felvétele után felkérte a szakszolgálatot, hogy tegyen javaslatot az új utógondozó személyére.

A panaszossal felvett jegyzőkönyv kézhezvétele után az általános helyettes felkérte a megyei gyámhivatal vezetőjét az abban foglaltak vizsgálatára, aki megállapította, hogy a lajosmizsei gyámhivatal jogszabálysértően állapította meg a panaszos utógondozói ellátásának kezdő és végső időpontját, ezért a panaszos 2002. június 16-tól, szeptember 26-ig ellátatlan volt. A megyei gyámhivatal vezetője felügyeleti intézkedés keretében a lajosmizsei gyámhivatal határozatát megváltoztatta, ezzel lehetővé tette, hogy a panaszos folyamatos utógondozói ellátásban részesüljön. A nevelőszülő visszamenőlegesen megkapta a kiesett pénzbeli ellátmányt. A fiatal felnőtt részére a gyámhivatal másik utógondozót rendelt ki. Otthonteremtési támogatásra a panaszos nem volt jogosult.

A szakszolgálat igazgatója megvizsgálta a korábbi utógondozó tevékenységét, és kifejtette, hogy véleménye szerint az utógondozó munkáját felelősségteljesen látta el, messzemenően törekedett a fiatal felnőttel való együttműködésre, mulasztást nem állapított meg nála.

A vizsgálat megállapította, hogy a jegyzőkönyv felvétele után a gyámhivatal haladéktalanul megkereste a szakszolgálatot annak érdekében, hogy az új utógondozó személyére tegyenek javaslatot, a lajosmizsei gyámhivatal pedig kirendelte az új utógondozót. A gyámhivatalok tevékenysége tehát a panaszos kérelmének megfelelt, alkotmányos jogaival összefüggésbe hozható visszasságot nem okozott.

A lajosmizsei gyámhivatal a panaszos utógondozói ellátásának megszüntetésével megsértette a szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos jogát, de tekintettel arra, hogy a megyei a gyámhivatal a jogszabálysértést felügyeleti intézkedésével korrigálta, a szakszolgálat a nevelőszülőnek járó ellátmányt visszamenőlegesen kiutalta, az általános helyettes az ügyet további intézkedés nélkül lezárta.

#### **OBH 5061/2002.**

**Az időseket ápoló-gondozó otthon, valamint a fellebbezést elbíráló önkormányzat polgármesteri hivatala a tisztességes eljáráshoz, valamint a szociális biztonsághoz fűződő jogokkal összefüggő sérelem közvetlen veszélyét idézi elő, ha a hajléktalan panaszos intézményi jogviszonyát jogszerűen, azonban a tél kezdetén szünteti meg.**

A hajléktalan panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a Szerencsi Idősek Otthona intézményi jogviszonyát nem jogszerűen szüntette meg. Az országgyű-

lési biztos vizsgálata annak megállapítására irányult, hogy az intézmény, illetve a döntéshozó az eljárásra vonatkozó jogszabályok szem előtt tartásával járt-e el az intézményi jogviszony megszüntetésekor.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény szerint az intézményvezető az intézményi jogviszonyt akkor szüntetheti meg, ha a jogosult a házirendet súlyosan megsérti.

Az intézményvezető többször megkísérelte a panaszost rávenni a magatartási szabályok, a házirend betartására, italozó életmódján való változtatásra, figyelemelve a panaszost az intézménybe való beilleszkedés fontosságára is. Szikszó Város polgármestere 2002. október 14-én kelt határozatával, 2002. október 31. napjától az intézményi jogviszonyt megszüntette.

Az intézményvezető több alkalommal, nyomatékosan felhívta a panaszos figyelmét arra is azt, hogy egy intézmény házirendjének betartása és betartatása különleges fontosságú egy viszonylagosan zárt közösség élete zavartalanságának biztosítása érdekében. Az intézményi jogviszony megszüntetése után a panaszos talált munkát és hajlékot.

Mindezek ellenére a vezető, valamint a döntéshozó polgármester magatartását – tekintettel az intézményi jogviszonynak közvetlenül a tél beállta előtti időpontban történő megszüntetésére – az országgyűlési biztos mégis aggályosnak tartotta, annak ismeretében is, hogy nincs jogszabályban előírt kötelezettség arra nézve, hogy egy ellátott jogviszonyának megszüntetése esetén más intézményben történő elhelyezésről kellene gondoskodni.

A döntés időzítésével előidézett visszasság jövőbeli elkerülése érdekében az országgyűlési biztos felhívta az érintettek figyelmét, hogy a jövőben fordítsanak különös figyelmet arra, hogy a téli hónapokban, illetve közvetlenül azt megelőzően az esetlegesen szükségessé is váló intézményi jogviszony megszüntetésekor egy hajléktalan ellátott ne kerüljön ki az intézményi ellátás köréből. Kiemelve, hogy hasonló eset intézményük életében korábban soha nem fordult elő, az érintettek a kezdeményezést elfogadták.

#### **OBH 5099/2002.**

#### **Környezetkárosító magatartástól eltiltó határozat végrehajtásának elmaradása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság súlyos sérelmével jár.**

Egy csobánkai panaszos a lakóhelye közelében évek óta folyó környezetszennyező, építőanyag tárolási tevékenységet sérelmezte.

Az országgyűlési biztos az egészséges környezethez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Az országgyűlési biztos általános helyettese OBH 8845/1997. számon már vizsgálta az ügyet és az 1999. november 30-án kelt jelentésében több ajánlást, illetve kezdeményezést fogalmazott meg. A panaszos ismételt beadványában jelezte, hogy korábbi problémáik nem oldódtak meg.

A jelenlegi állapot kialakulása a csobánkai önkormányzat és a vállalkozó – aki egyben a csobánkai önkormányzat képviselője – között 1995. november 6-án megkötött, a 016/3 hrsz-ú ingatlant érintő adásvételi szerződéshez kapcsolódik. Az évek óta tartó sérelmezett állapot megszüntetése érdekében a korábbi om-

budsmani vizsgálat óta számtalan hatósági eljárásra került sor. A Pest Megyei Bíróság 2003. február 4-én hozott ítélete felsorolja az ügyben született jogerős határozatokat. Így jogerős a Pest Megyei Földhivatal határozata, amely az eredeti rendeltetés, azaz a terület szántókénti visszaállítását rendelte el. Jogerős a telephely engedély iránti kérelem elutasításáról hozott döntés, a birtokvédelmi határozat és az e tárgyú bírói döntés, valamint a Budakalászi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala által meghozott támfal lebontására vonatkozó határozat is.

Az országgyűlési biztos azt vizsgálhatta, hogy több jogerős, a vállalkozót kötelező határozat ellenére miért nem sikerült megoldani az évek óta húzódó ügyet. Megállapította, hogy az érintett hatóságok az elmúlt években számos intézkedést tettek, ugyanakkor tény, hogy a terület használója – a hatósági fellépések, jogerős határozatok ellenére – évek óta folytatja tevékenységét az ingatlanon. A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójának tervezetével kapcsolatos álláspontját a biztos korábban már kifejtette, a konkrét ügy bemutatásával csak meg kívánta erősíteni, hogy az új törvényben indokolt a végrehajtásnak és a hatósági ellenőrzésnek a jelenleg hatályostól eltérő – szigorúbb – szabályozása.

Az államigazgatási határozatokban foglalt kötelezettségek önkéntes teljesítésének elmaradásakor végrehajtási eljárás(ok) lefolytatása szükséges. A jogállamiság a bíróságok által meghozott ítéletek mellett a közigazgatási határozatok végrehajthatóságát is megköveteli. A végrehajtás elmaradása a meghatározott cselekmény elvégzésének elmaradásából adódó hátrányokon túl aláássa az államigazgatás tekintélyét.

A jogállamiság alkotmányos értékeinek védelme érdekében az országgyűlési biztos felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy vizsgálja meg a végrehajtásra kijelölt szervek eljárását és intézkedjen a végrehajtás ütemének gyorsításáról.

A hivatalvezető válaszában ismertette intézkedéseit, melyekkel az országgyűlési biztos teljes mértékben egyetértett. Válaszában az ügy előzményeinek ismeretében indokoltnak tartotta, hogy a közigazgatási hivatal fokozott figyelmet fordítson a végrehajtási eljárásokra.

#### **OBH 5106/2002.**

**Sérül a gyermekvédelmi gondoskodásban – nevelőszülőnél – élő kiskorúnak a családi kapcsolathoz való joga, továbbá azon védelemhez, gondoskodáshoz fűződő joga, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges, ha a gyermekvédelmi szakszolgálat, valamint a gyermekjóléti szolgálat szakemberei nem törekednek arra, hogy egymással együttműködve helyreállítsák a gyermek és vér szerinti családja közötti kapcsolatot.**

A panaszos nevelőszülő a háztartásában élő átmeneti nevelt gyermek ügyében kérte az országgyűlési biztos általános helyettesének a segítségét. Beadványában leírta, hogy a gyermek – aki 15 éves elmúlt – 12 éves korában találkozott először vér szerinti anyjával, akivel azt megelőzően egyáltalán nem volt kapcsolata. A találkozásra 2000 májusában, a nyíregyházi gyámhivatalban ke-

rült sor, ahol a gyermek átmeneti nevelésének éves felülvizsgálata ügyében tartottak tárgyalást. A vér szerinti anya a tárgyalást követően – a gyermek jelenlétében – a nyílt utcán megtámadta a panaszoszt, aki ezt azonnal írásban jelezte a gyámhivatalnak. A történetek után a gyámhivatal az anya kapcsolattartási jogát – amit a gyermek átmeneti nevelésbe vételét elrendelő határozatában korábban szabályozott – 3 hónapra felfüggesztette. Ennek – a panaszos véleménye szerint – a gyermek örült a legjobban.

2001 májusában került sor a következő kapcsolattartásra, amikor a gyermek szülei és testvére – a szakszolgálat munkatársai kíséretében – minden előzetes értesítés nélkül megjelentek a panaszos lakásán. Igaz, hogy az anya többször nem jelentkezett, a gyermeket azonban ez a rövid találkozás is annyira felzaklatta, hogy a tanulmányi eredménye leromlott, magatartása agresszívvé vált.

A gyámhivatal 2002 júniusában, a gyám, a pszichológus, a pedagógus véleményét, valamint a gyermek akaratát figyelmen kívül hagyva újraszabályozta az anya kapcsolattartását, aki azonban e jogával továbbra sem él. A panaszos sérelmezte, hogy a gyámhivatal eljárásával nem a gyermek érdekeit képviseli, a kapcsolattartás kérdésében a kiskorú kérelmeit figyelmen kívül hagyva dönt. Kifogásolta azt is, hogy a gyámhivatal fel akarja menteni tisztességéből a gyermek részére kirendelt hivatásos gyámot.

Az általános helyettes a gyermek kiemelt védelemhez fűződő joga sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A gyámhivatali iratokból nem volt nyomon követhető, hogy az anya, aki 1999 óta folyamatosan jelzi kapcsolattartási szándékát, miért nem akart, vagy miért nem tudott élni ezen jogával. A gyámhivatal az anyai kapcsolattartás kérdésében a birtokában lévő szakvéleményekre támaszkodva hozta meg döntéseit, kivéve a jelenleg is érvényben lévő határozatát, melyben a pszichológus és a hivatásos gyám kapcsolattartás megszüntetését szorgalmazó véleményével ellentétben szabályozta a vér szerinti szülő kapcsolattartását, mert álláspontja szerint a kiskorú egészséges fejlődéséhez hozzátartozik, hogy vér szerinti anyjával kapcsolatot tartson, különösen, ha ezt maga az anya is igényli. Ugyanakkor ez a kapcsolat – figyelembe véve azt a tíz évet, amíg az anya egyáltalán nem érdeklődött gyermeke felől – csak a szakemberek összefogásával, a nevelőszülő és a hivatásos gyám segítő közreműködésével valósulhatott volna meg. Az anyával meg kellett volna értetni, hogy ugyan joga van a gyermekével kapcsolatot tartani, de az érzelmi kötődés kialakulásához sok türelem és idő kell. Ennek érdekében segíteni kellett volna őt abban, hogy magatartásán változtasson, indulatain uralkodjék, a szakemberek tanácsait fogadja el, a gyámhivatal határozatában foglaltakat tartsa be.

A szakemberek feladata lett volna a gyermeket a kapcsolattartásokra felkészíteni, segítséget nyújtani neki abban, hogy vér szerinti családját el tudja fogadni. Tudatosítani benne, hogy nem az a cél, hogy a nevelőszülő családjából kiemeljék, hanem az, hogy vér szerinti családjával rendszeres kapcsolat alakuljon ki. A szakembereknek törekedniük kellett volna arra, hogy a gyermek és az anya között fokozatosan kialakuljon egyfajta érzelmi kapcsolat. Mindeközben a hiva-

tásos gyám és a nevelőszülő feladata is az lett volna, hogy a gyermek és vér szerinti család közötti kapcsolat kialakítását elősegítse.

A vizsgálat megállapította, azzal, hogy a gyermekvédelmi szakszolgálat, valamint a gyermekjóléti szolgálat szakemberei (családgondozók, pszichológusok) nem törekedtek arra, hogy egymással együttműködve helyreállítsák a gyermek és vér szerinti családja közötti kapcsolatot és ezt a hivatásos gyám és a nevelőszülő sem tekintette feladatának. Ezzel sérült a kiskorú családhoz való joga, és a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez, gondoskodáshoz fűződő joga.

Az általános helyettes a jogsértések elkerülése érdekében felkérte a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatóját, hogy a jövőben fokozottan kísérelje figyelemmel a hivatásos gyámok tevékenységét, munkájuk megfelelő ellátásához nyújtson hathatós szakmai segítséget. Mint a nevelőszülői hálózat működtetője fektessen nagyobb hangsúlyt a nevelőszülők szakmai felkészítésére, különös tekintettel a vér szerinti szülők és a nevelőszülő gondozásában lévő gyermek kapcsolattartásának elősegítésére, a kapcsolattartás során felmerülő problémák megfelelő kezelésére. Vegye fontolóra a konkrét ügyben érintett hivatásos gyám, valamint a nevelőszülő szakmai alkalmasságának felülvizsgálatát. Ügyeljen arra, hogy a gondozással-neveléssel kapcsolatos feladatokról, a gyermek és a szülő kapcsolattartásának alakulásáról szóló féléves jelentések elkészüljenek.

A nyíregyházi Városi Gyámhivatal vezetőjét arra kérte, hívja fel a gyámhivatal dolgozóinak figyelmét arra, hogy az ügyfél kérelmét, bejelentését minden esetben hivatalos feljegyzés, vagy jegyzőkönyv formájában rögzítsék. A jövőre nézve, a hasonló esetekben kísérelje figyelemmel a szakszolgálat féléves jelentéseinek beérkezését, szükség szerint – a féléves jelentésektől függetlenül – kérjen a szakszolgálattól tájékoztatást a gyermeket érintő lényeges kérdésekben. Az érintettek a kezdeményezést elfogadták.

#### **OBH 5164/2002.**

**Egy adott betegcsoport gyógykezeléséhez szükséges gyógyszerkészítmények társadalombiztosítási támogatásának a hiánya felveti az érintett állampolgárok Alkotmányban biztosított egészséghez való jogával, valamint szociális biztonsághoz való jogával összefüggésben a sérelem közvetlen veszélyét.**

A Feledékeny Emberek Hozzá tartozóinak Társasága elnöke fordult az országgyűlési biztoshoz, amelyben az Alzheimer-kórban szenvedők gyógyszerár támogatásának hiányát sérelmezte. Az ígéretnek ellenére sem 2002. július 1-jétől, sem 2003. január 1-jétől a gyógyszerkészítmények (Aricept, Exelon) semmilyen társadalombiztosítási támogatásban nem részesültek.

Az országgyűlési biztos egy konkrét panasz kapcsán az OBH 106/2000. számú ügyben 2001-ben már vizsgálata az Alzheimer-kórban szenvedő betegek gyógyszerköltségeihez nyújtott ártámogatás hiányát. Akkor az országgyűlési biztos jelentésében felhívta az egészségügyi miniszter figyelmét a TÁTB 2001. április-

ban történt vizsgálata eredményeként kialakított, álláspontjára. Eszerint: A gyógyszerkészítmények támogatott gyógyszerek körébe történő befogadásának kérdésében egyetértett azzal, hogy az Alzheimer-kórban szenvedők növekvő száma, ennek egyéni, társadalmi és szociálpolitikai aspektusa egyaránt indokolja a betegség gyógykezeléséhez szükséges gyógyszerek társadalombiztosítási támogatását. Felhívta ugyanakkor a döntéshozók figyelmét arra, hogy a szóban forgó gyógyszerekkel történő kezelés – a gyógyszerek magas árára tekintettel – úgy a betegek, mint a társadalombiztosítás számára óriási költséget jelent, épp ezért a támogatott gyógyszerkörbe történő befogadását csak akkor javasolja, ha az illetékes szakmai bizottság kellően szigorú feltételeket határoz meg a gyógyszer társadalombiztosítási rendelkezéséhez.

Az Egészségügyi Tudományos Tanács Gyógyszer Alkalmazási Bizottságának (Gyab) a feladata volt, hogy 2002 tavaszára kidolgozza a 2002. július 1-jétől bevezetésre kerülő, az Alzheimer-kórban szenvedő betegek kezelését biztosító diagnosztikai, terápiás szempontú rendszerét (ideértve a normatív támogatást is).

Az országgyűlési biztos megkeresésére az egészségügyi, szociális és családgazdasági miniszter kifejtette álláspontját, mely szerint: „A betegségkezelésére törzskönyvezett két gyógyszer (Aricept, Exelon) támogatási rendszerbe történő befogadása 2003. február 1-jével nem történt meg. A két készítmény havi terápiás költsége mintegy 40 ezer forint, ugyanakkor a betegséget nem gyógyítja meg, csak átmenetileg lassítja az előrehaladást. A probléma az, hogy a jelenlegi terápiás protokoll alapján több mint harminc ezer ember lenne »kötelezően« kezelhető, ezzel szemben csak ötezer betegre lett volna elegendő a finanszírozási keret, amely súlyosan sértette volna a kimaradó huszonötezer beteg alapvető jogait. Ezért felkérték a szakmai kollégiumot, hogy pontosan határozza meg – szakmai szempontok alapján – a kezelésbe feltétlenül bevonandók körét, azaz teremtsen meg az összehangot a terápiásan lehetséges és financiálisan megengedhető között.”

A múlt évben megkezdtek a termékek ún. támogatás volumen szerződés alapján történő támogatásának előkészítését. Ennek feltétele a gyógyszerek hatássosságának bizonyítottasága, költséghatékony igazolása és a szakmai kollégium által kidolgozott protokoll szerint jól körülhatárolható betegszám meghatározása. A Neurológiai Szakmai Kollégium vállalkozott a Pszichiátriai Kollégium támogatásával a várható betegszám meghatározására. Az ügy objektív megítélése szempontjából az országgyűlési biztos azzal a kéréssel fordult az OEP főigazgatójához, hogy küldje meg a Szakmai Kollégiumok állásfoglalásait, amelyek a gyógyszerár-támogatáshoz szükséges becslött betegszám, Deminencia Centrumok listáját tartalmazzák.

A Neurológiai Szakmai Kollégium, és a Pszichiátriai Szakmai Kollégium elnökének a dementia-központokkal kapcsolatos állásfoglalásának lényege a következő: A nemzetközi és a hazai irányelvek szerint azokat az enyhe-középsúlyos Alzheimereseket lehet kezelni, akik MMSE értéke 10–26 pont között van, orvoshoz fordulnak és gondoskodó körülmények között élnek (azaz rendszeresen beveszik a gyógyszert), reagálnak a kezelésre (ez utóbbi kritériumai az Irányelvekben pontosan szerepelnek).

A KSH-tól megkérve a legaktuálisabb magyarországi korfát, többé-kevésbé pontosan kiszámolható az Alzheimer-kórosok száma. Ebből a számból a NICE módszerrel megbecsülhető a kezelést valóban igénybevevők száma, ami a teljes betegszám 20–30%-a.

A Neurológiai Szakmai Kollégium elnökének állásfoglalása szerint valószínűsíthető, hogy az enyhe és középsúlyos Alzheimer-betegek száma, akiknél az ACh-terápia alkalmazható 16 800–17 000 fő. A családi törődés, információhiány miatt nehéz megbecsülni hányan kerülnek az orvosok látóterébe, de az első évben nem várható több mint 5–6 ezer beteg, ha az orvosok a rögzített szakmai kritériumok szerint dolgoznak, és az OEP szűrőpróbaszerűen ellenőrzi is azt.

Az Országgyűlés az Alkotmányban foglalt elvekből kiindulva, az esélyegyenlőség megteremtésének az érdekében, az állampolgárok számára az egészségük megőrzéséhez, helyreállításához és egészségi állapotuk javításához szükséges egészségügyi ellátásra alkotta meg a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvényt. A törvény indokolása szerint az egészségügyi ellátások hozzáféréseben érzékelhető egyenlőtlenségek csökkentése az ezredvég társadalmának általános elvárása és egyben legnagyobb kihívása.

Az egészségügyi törvény egyik alkotmányos jogokon nyugvó alapelve, hogy az egészségügyi szolgáltatások igénybevétele során érvényesülnie kell az esélyegyenlőségnek. Egészségügyi szolgáltatás minden olyan tevékenység, amely az egyén egészségének megőrzésére, továbbá a megbetegedések megelőzésére, korai felismerésére, megállapítására, gyógykezelésére, életveszély elhárítására, a megbetegedés következtében kialakult állapot javítására, vagy a további állapotromlás megelőzése céljából a beteg vizsgálatára és kezelésére, gondozására, ápolására, egészségügyi rehabilitációjára, a fájdalom és a szenvedés csökkentésére, továbbá a fentiek érdekében a beteg vizsgálati anyagainak feldolgozására irányul, ideértve a gyógyszerekkel, a gyógyászati segédeszközökkel, a gyógyfürdőellátásokkal kapcsolatos külön jogszabály szerinti tevékenységet is.

Az egészséghez való jog tehát nem merül ki abban, hogy egy betegség gyógyítható, avagy nem. Az egészséghez való jog ennél lényegesen szélesebb tartalommal bír. Így a betegnek nem csupán a fájdalmainak csillapításához van joga, hanem a betegség kialakulásának megakadályozásához, állapota rosszabbodásának lassításához is. Ez pedig nem csupán orvos-szakmai kérdés, hanem alkotmányos alapjogi követelmény. Az egészségügyi szolgáltatáshoz való hozzáférés, elengedhetetlen az egészséghez való jog megvalósulása tekintetében.

Az országgyűlési biztos a feltárt alkotmányos visszásság jövőbeni elkerülése végett ajánlást tett az egészségügyi, szociális és családügyi miniszternek, valamint a pénzügyminiszternek, hogy a szakmai kollégiumok állásfoglalásainak a figyelembevételével vizsgálja felül az Alzheimer-kórban szenvedő betegek gyógykezeléséhez szükséges gyógyszerkészítmények támogatásának a lehetőségét.

A jogalkotó az ajánlást elfogadta és a két gyógyszer 2003 szeptemberétől támogatásban részesül.



## **OBH 5166/2002.**

**Nem okoz alkotmányos visszásságot, de adminisztrációs hibának minősül, ha egy távközlési közszolgáltató nem törekszik szervezési intézkedésekkel, és a nyilvántartási rendszere fejlesztésével kiküszöbölni, hogy az elhunytak nevére és címére leveleket kézbesítsenek.**

Az egyik napilap 2002. december 10-i számában közölt olvasói levél írója arról számolt be, hogy az 1999 májusában elhunyt édesanyja levelet kapott a Matáv-tól, amelyben felszólították, hogy fizessen meg 13 010 forint összegű tartozást. Az olvasó 1999 júliusában az édesanyja halotti anyakönyvi kivonatát a szolgáltatónál bemutatta és jelezte, hogy a telefon-állomásra nem tart igényt. Ezt több ízben megismételte, ennek ellenére küldték a levelet a több éve elhunyt édesanyja nevére.

Az országgyűlési biztos a kegyeleti jogot is magában foglaló emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt hivatalból indított vizsgálatot, és a Matáv elnök-vezérigazgatóját az eset vizsgálatára kérte fel.

Az olvasói levélben írtak és a Matáv vizsgálati megállapításai között azonban ellentmondás volt. A levélíró szerint már 1999 júliusában bejelentették, hogy az állomásra nem tartanak igényt, de erről a Matáv válasza nem is tesz említést. Levelükben csupán az özvegynek az 1999. október 27-én írott – az állomás további használatára igényt tartó – bejelentésről írtak.

A szolgáltató az előfizető haláláról az örökösök bejelentése alapján szerezhet tudomást. Ha ez nem történik meg, előfizetőként az egyébként már elhunyt személy szerepel a nyilvántartásban és az esetleges díjtartozást is csak az ő nevével lehet nyilvántartani. Elvárható ugyanakkor a szolgáltatótól, hogy a halál tényéről való tudomásszerzést követően az állomással kapcsolatos bármilyen levelezést – mint a jogviszony rendezése, számla elleni felszólalás intézése, stb. – ne az elhunyt nevére postázva végezze függetlenül attól, hogy az állomás még az elhunyt előfizető nevével van. Átíráskor, csak úgy, mint a szerződés felmondásakor az esetleges díjtartozást rendezni kell. A társaság a fennálló tartozás behajtása iránt az állomás korlátozása, majd leszerelés után csak több mint két évvel intézkedett. 2002. december 11-én a Telefonos Ügyfélszolgálat igazgató-helyettese telefonon felvette a kapcsolatot az örökössel. Tájékoztatva, hogy a vizsgálati eredmények alapján a tartozás fennáll, azonban az összeg kiegyenlítésétől a felmerülő adminisztratív késedelem miatt eltekintenek. Az örökös az intézkedést elfogadta, az ügyet rendezettnek tekintette. A konkrét esetben a szolgáltató által sem vitatott téves ügyintézés a levelek elhunyt nevére történő postázásával és az egyébként fennálló tartozás késedelmes behajtásával valósult meg.

Az emberi méltósághoz való jogból következik a hozzátartozók kegyeleti jog gyakorlásához való joga. A Ptk. értelmében meghalt személy emlékének megsértése miatt bírósághoz fordulhat a hozzátartozó, továbbá az a személy, akit az elhunyt végrendeleti juttatásban részesített. Személyhez fűződő jogai csak élő személynek lehetnek, az elhunyt már nem, csupán a róla őrzött emlék sérthető meg. A fentiek alapján a halál tényének bejelentését követően az elhunyt nevére

történő postai címzés nem sérti a hozzátartozók kegyeleti jogát és ezen keresztül az emberi méltósághoz való jogot.

Ugyanakkor megállapítható, hogy a szolgáltató eljárása nem volt kellően körültekintő, nem felelt meg az általánosan elvárható gondosság mértékének. Halálessettel összefüggő ügyintézéskor egyébként is a gondosság magasabb foka várható el. A nagyszámú ügyféllel szerződéses kapcsolatban álló szolgáltatóknál szervezési intézkedésekkel, a nyilvántartási rendszer fejlesztésével folyamatosan törekedni kell az adminisztrációs hibák előfordulásának minimalizálására.

Az országgyűlési biztos felkérte a Matáv elnök-vezérigazgatóját, hogy az előfizetőkkel való kapcsolattartás során fokozott gondossággal, a formalizált ügyintézés mellett, az egyes esetek sajátosságainak figyelembevételével járjon el.

## *A 2003-ban iktatott ügyek*

### **OBH 1022/2003.**

**A jogbiztonság követelményével, valamint a helyi képviselő-testület rendeletalkotási jogosultságának korlátaival összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a rendeletében a hulladékszállítási díj meghatározása körében a magasabb szintű jogszabályokban megfogalmazott arányossági követelményeknek nem felel meg.**

A panaszos beadványában több bíróság eljárását és döntését, Perkáta Nagyközség Önkormányzat kommunális adó kivetésével összefüggő gyakorlatát sérelmezte, mivel – elmondása szerint – személyesen kell a befizetési csekkért a jegyzőhöz fordulnia. Levelében ugyancsak kifogásolta Perkáta Nagyközség közútjainak az állapotát, valamint a hulladékszállításért fizetendő díj mértékét is, illetve azt, hogy 2001. január 1-jétől kötelezővé tették a szemétszállítást.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és az önkormányzat jegyzőjét álláspontjának közlésére kérte fel. A jegyző a kommunális adó kivetésével összefüggésben jelezte, hogy a befizetéshez szolgáló csekket az adózó állampolgárok részére megküldik. A közutak állapotával kapcsolatban kifejtette, hogy az önkormányzat területén az aszfaltos utak és a makadám utak kátyúzását az idei évben is megrendelték, az utak állagmegóvására a költségvetésből az anyagi lehetőségekhez mérten jelentős összeget fordít az önkormányzat.

Az általános helyettes a bíróságok eljárásaival összefüggő sérelem miatt vizsgálatot nem folytatott le, tekintettel arra, hogy a bíróságok eljárásának, döntéseinek a vizsgálatára nem terjed ki az országgyűlési biztos hatásköre.

A kommunális adó kivetésével összefüggésben, és a közutak állapotára vonatkozó részében a panaszos és a jegyző álláspontja közti ellentmondás feloldására az általános helyettes nem rendelkezik hatáskörrel.

Az általános helyettes a hulladékszállítás kötelező igénybe vételét kifogásoló panasszal kapcsolatban megállapította, hogy Perkáta Nagyközség Önkormányzatának a hulladékgazdálkodásról szóló rendelete összhangban áll a magasabb

szintű jogszabályokkal. A hulladékgyűjtésről szóló 2000. évi XLIII. tv. (Hgt.) szerint ugyanis valamennyi települési önkormányzat számára kötelező feladat a helyi hulladékkezelési közszolgáltatás megszervezése és fenntartása, melyet az ingatlan tulajdonosok kötelesek igénybe venni és ezért díjat fizetni. A közszolgáltatás kötelező megszervezését és igénybevétele környezeti és közegészségügyi szempontok indokolják. A rendelet szabályai azonban nem mindenben felelnek meg a magasabb szintű jogszabályoknak, így az arányosság követelményének. Ugyanis kizárólag egy úrmértékű hulladékgyűjtő edény használatát rendeli alkalmazni, amivel figyelmen kívül hagyja a Hgt., illetve a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet előírásait. A két jogszabály követelménye, hogy a rendeletekben megállapított hulladékszállítási díj a Ptk.-ben kimondott szolgáltatás–ellenszolgáltatás arányossága elvének megfelelően. A rendelet azáltal, hogy csak egy típusú gyűjtőedény igénybevétele teszi lehetővé, nem differenciál kellőképp a háztartásonként ténylegesen kitermelt hulladéknak megfelelő közszolgáltatási díj mértékében.

Az Alkotmánybíróság hulladékgyűjtést érintő határozatai rögzítik, hogy az elszállított hulladék mennyiségének és az azért megállapított díjnak arányosnak kell lennie.

A feltárt visszaadás orvoslása érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg, hogy a rendelet megfelel-e a magasabb szintű jogszabályok előírásainak, majd vizsgálata eredményétől függően fontolja meg a szóban forgó önkormányzati rendelet módosításának kezdeményezését. A válaszadás határideje a beszámoló készítésének időpontjáig még nem telt le.

### **OBH 1060/2003.**

**Nem okoz a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszaadást, ha a Vakok Állami Intézete a jogszabályi előírásoknak megfelelően működik, az átvállalt állami feladatokat teljesíti.**

A nevük elhallgatását kérő panaszosok a Vakok Állami Intézetében tapasztalt és megélt állapotokat írták le. Különösen azt sérelmezték, hogy az Intézetben nincs tényleges rehabilitáció; a lakóotthoni programra kapott pénzt az intézmény másra használta fel; a vak hajléktalanok elhelyezése megoldatlan; az érdekképviseleti fórum nem tud hatékonyan működni; rossz a házirend; nincs pszichiáter.

A Vakok Állami Intézetén belül önálló működési engedéllyel működik egy fogyatékosok ápoló-gondozó otthona, valamint a fogyatékosok rehabilitációs intézménye. Miután rehabilitációs célú szociális intézményről van szó, elsődleges feladata: az intézményi ellátást igénybe vevő önálló életvezetési képességeinek kialakítása, illetve helyreállítása, fejlesztése, továbbá a társadalomba történő be-, illetve visszailleszkedésének támogatása és az utógondozás megszervezése.

Állami feladatként ellátandó alaptevékenysége továbbá: a szociális ellátás szállásnyújtással azoknak a nem tanköteles látássérült személyeknek, akiknek oktatása, képzése, átképzése és rehabilitációs célú foglalkoztatása csak intézményi

keretek között valósítható meg, valamint önmagát ellátni nem képes látássérült időskorúak ápoló-gondozó intézményi ellátása.

Az intézményben több területen folyik a rehabilitációs tevékenység. Egyrészt külön csoportban foglalkoznak a felnőtt korban megvakult személyekkel, ami országos szinten még mindig egyedülálló. Egy évben három tanfolyamot indítanak, egy tanfolyamon nyolc fő tud részt venni. Emellett számos foglalkozás keretében, felkészült szakemberek részvételével folyik a foglalkozási és szociális rehabilitáció, fejlesztő foglalkoztatás. Az intézmény lakóinak nagy része munkaviszonyban áll vagy tanulmányokat folytat.

Az intézményben minden ellátási szinten, a jogszabályi előírásoknak megfelelően jelen van az érdekképviselés lehetősége. A dolgozói részen a lakógyűlés, a kollégiumi részen a diákönkormányzat, valamint az Érdekképviselési Fórum is a fenntartó által elfogadott módon működik, amelybe a Minisztérium részéről is delegált egy fő. A házirendben szabályozott a panasztételi lehetőség.

Az intézmény jogszabályi köteletségének eleget téve kialakította lakóotthoni „kitagolási projektjét” 2008-ig. Lakóotthonok létrehozására azonban forráshiány miatt még nem került sor, eddigi pályázataikat elutasították.

Az ellenőrzés eredményeként megállapítható, hogy két olyan terület van, amelyen a fenntartó részéről intézkedés meghozatala szükséges. Az egyik ilyen terület a lakóotthon(ok) létrehozása, amire a tárca rendszeresen pályázatokat ír ki. Szükséges lenne, hogy a Vakok Állami Intézete erre megfelelő színvonalú, esélyes pályázatot nyújtson be. Ennek érdekében a Fogyatékosügyi Főosztály minden szakmai segítségét felajánlotta a pályázat elkészítéséhez. A másik terület az intézmény által nyújtott rehabilitációs tevékenységek szélesítése, fejlesztése, a foglalkozásba bevontak számának növelése, a társadalmi integráció tekintetében minél nagyobb eredményesség elérése. Ennek érdekében a fenntartó első lépésben az elemi rehabilitációs csoporttal vette fel a kapcsolatot. Olyan közös program kidolgozását tervezik, amely az intézményben 1980 óta folyó munka tapasztalatait felhasználva, országos szinten, szélesebb körben tudna segíteni a felnőtt korban megvakult embereken, és minél szélesebb lehetőséget adna a rászorulóknak számára.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Vakok Állami Intézete a jogszabályi előírásoknak megfelelően működik, az átvállalt állami feladatokat teljesíti, ezért az Alkotmányban biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésbe hozható visszásságot nem tárt fel. A vizsgálat alkalmával fenntartó felmérte azokat a területeket, ahol a fenntartói kötelezettségéből fakadó intézkedések meghozatala szükséges ahhoz, hogy az Országgyűlés Országos Fogyatékosügyi Programról alkotott határozatában szereplő alapelvek és célkitűzések érvényesülése érdekében, a nemzetgazdaság mindenkori lehetőségeivel összhangban a fogyatékoságból eredő társadalmi hátrányok enyhüljenek.

**OBH 1144/2003.**

**A vállalkozáshoz, a tulajdonhoz és az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásságot okoz a hatóság, ha eljárása során mellőzi a szakhatóság bevonását.**

**A határozat hiányos indokolása a tisztességes eljáráshoz való joggal, míg az új eljárás lefolytatásának elmaradása a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.**

A diósdai panaszos azt sérelmezte, hogy a szomszédos ingatlanon két lovat tartanak, miközben az állattartó hely két oldalán egy közért és egy kocsmá működik. Előadta aggodalmát, hogy a közeli lótartás miatt az ÁNTSZ közegészségügyi szempontból kifogást emelhet az üzletek működésével kapcsolatban.

Az országgyűlési biztos a vállalkozáshoz, a tulajdonhoz és az egészséges környezethez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Eljárása során rövid úton kért tájékoztatást a közigazgatási hivataltól, valamint a diósdai jegyzőtől.

A jegyző 2002. július 11-én végleges fennmaradási engedélyt adott az építési engedély nélkül felépített melléképületre. 2002. szeptember 23-án a polgármester a két ló tartását megtiltotta, mert a lótartás zavarja a közvetlen szomszédok nyugalma. A képviselő-testület az állattartást megtiltó határozatot megsemmisítette és az eljárást megszüntette. A közigazgatási hivatal 2002. november 29-én a fennmaradási engedély iránti kérelemnek helyt adó határozatot megsemmisítette és az első fokú építésügyi hatóságot új eljárásra utasította.

A helyi állattartási rendelet értelmében az állattartás feltétele a közegészségügyi hatóság előírásainak betartása, továbbá az is, hogy az állattartás a közvetlen szomszédok nyugalma környezetbe nem illő módon nem zavarhatja. A közegészségügyi hatóság állásfoglalása szerint az ajánlott védőtávolság az ételkészítéstől 50 méter. Az állategészségügyről szóló törvény szerint az állat tartásánál meg kell tartani az állategészségügyi, a közegészségügyi, a környezetvédelmi, valamint az állatvédelmi előírásokat.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közegészségügyi hatóság bevonása nélkül nem tisztázhatók kellőképpen a tartás körülményei különös tekintettel arra, hogy az állattartó hely közelében hosszabb ideje üzletek működnek. Sem az állattartást tiltó, sem pedig a képviselő-testület eljárást megszüntető határozatában nincs utalás a közegészségügyi hatóság bevonására, ami azért is indokolt lett volna, mert a panaszos több alkalommal is jelezte, hogy a közeli lótartás miatt az ÁNTSZ közegészségügyi szempontból kifogást emelhet az üzletek működésével kapcsolatban. A közegészségügyi hatóság bevonásának elmaradása az érintett alkotmányos jogok sérelmét idézte elő.

A közigazgatási hivatal megsemmisítette a fennmaradási engedélyt megadó határozatot. Az országgyűlési biztos arról értesült, hogy az első fokú hatóság a megismételt eljárásban még nem hozott határozatot. A biztos megállapította, hogy a megsemmisített első fokú határozat indokolása rendkívül szűkszavú. A határozat hiányos indokolása a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott; míg az új eljárás lefolytatásának elmaradása a jogorvoslathoz való jog sérelmével is jár.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy Diósd Polgármestere a szakhatóságok és az érintett lakók bevonásával ismételten vizsgálja meg az állattartás körülményeit. Kezdeményezte továbbá, hogy a jegyző a közigazgatási hivatal határozata alapján folytassa le az új eljárást, és határozatának indokolása feleljen meg az Áe. 43. §-ában foglaltaknak.

A polgármester tájékoztatta a biztost, hogy 2003. október 10-én az állattartás megtiltásáról rendelkezett, a jegyző pedig kötelezte az állattartót az engedély nélkül épített melléképület elbontására. A kötelezett fellebbezést nyújtott be határozat ellen a képviselő-testülethez, amely azt megsemmisítette és a polgármestert új eljárás lefolytatására utasította. Az új eljárás a beszámoló készítésekor még folyamatban volt.

### **OBH 1247/2003.**

#### **A jogbiztonság követelményével és a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha a gondnokolt nyugdíját késedelmesen folyósítja.**

A panaszos sérelmezte, hogy gondokság alatt álló testvérének Rétság Városi Gyámhivatala nem folyósította a 2002. évi novemberi és decemberi nyugdíját.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tisztességes eljáráshoz, valamint a szociális biztonsághoz való jogok sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A gyámhivatal kezdeményezésére a Balassagyarmati Városi Bíróság ítéletében a panaszos testvérét cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezte. A gyámhivatal ezt követően hivatásos gondnokot rendelt ki. Az elmúlt 5 évben a kirendelt gondnok személye többször változott. A gyámhivatal a legutolsó gondnok felmentéséről és az új gondnok kirendeléséről szóló, 2002. október 10-én kelt határozatát megküldte a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságnak (továbbiakban: NYUFI). A NYUFI 2002. október 19-én kelt értesítésében közölte a gyámhivatallal, hogy a panaszos testvérének a nyugdíját az új gondnoknak fogja folyósítani.

A gyámhivatal vezetőjének tájékoztatása szerint, a késedelmes folyósításra azért került sor, mert Rétság Postahivatalától (továbbiakban: posta) – a szokásostól eltérően – nem érkezett jelzés, miszerint valamelyik gondnoknak küldeménye érkezett volna. Ez valószínűleg azzal magyarázható, hogy a posta vezetője nem tudott az új gondnok kirendeléséről. Mindeközben a gyámhivatal több jelzést kapott hasonló késedelemről, még hozzá olyan esetekben, ahol szintén gondnokváltás történt. A gyámhivatal az eset kivizsgálása érdekében felszólította a gondnokokat, hogy számoljanak el tételesen a felvett és továbbított nyugdíjakkal. Ennek során derült ki, hogy a NYUFI rendszertelenül, a hivatalos jelzéstől eltérően folyósította az ellátásokat. A panaszos testvére esetében a NYUFI nem az új gondnok kezéhez folyósított. A téves értesítés miatt az új gondnok hiába kereste az összeget, a felmentett gondnok pedig már nem tartotta nyilván az ellátottak között, így került sor visszautalásra. A névre szóló kifizetésre csak 2003 januárjától került sor. A gyámhivatal annak érdekében, hogy a jövőben ilyen vagy ehhez hasonló eset ne fordulhasson elő megegyezett a posta vezetőjével, hogy a továbbiakban a posta minden esetben a gyámhivatalt értesíti a küldemény meg-

érkezéséről és a gyámhivatal fogja értesíteni a gondnokokat. Ezen túlmenően a gyámhivatal vezetője tájékoztatott arról, hogy az esettel kapcsolatban felmerült a gondnok felelőssége is. Első lépésben a gondnok munkaszerződésének a szigorítására került sor. Ha a gondnok az új feltételeket nem teljesíti, akkor a gyámhivatal felmenti tisztsége alól.

Az általános helyettes a gyámhivatal tájékoztatását elfogadta, és a vizsgálatot, mint időközben megoldódott panaszt lezárta. Ugyanakkor a további jogsértések elkerülése érdekében felhívta a Gyámhivatal vezetőjének a figyelmét arra, hogy a jövőben fokozottabb figyelmet fordítson a gondnok és a gondnokolt jogaira és kötelezettségeire.

### **OBH 1277/2003.**

**Az emberi méltósághoz való joggal, és az ehhez kapcsolódó kegyeleti joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a hatóságok közel négy óráig nem intézkednek a közterületen elhunyt személy elszállításáról.**

Egy napilap 2003. januári 24-i cikke „Órákig kell várni a halottszállítókra” címmel számolt be arról, hogy Budapest XV. kerületében az egyik közterületen meghalt egy személy, akit a halottszállító kocsik csak három óra negyvenöt perc elteltével szállított el a helyszínről.

Az országgyűlési biztos az emberi méltósághoz való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. A közterületen, közel négy óráig fekvő elhunyt esete felvetette a halottszállítás szabályozásának felülvizsgálatát. A temetőkről és a temetkezésről szóló törvény a halottszállításra csak a rendkívüli halálesetekkel összefüggésben utal és kimondja, hogy arról külön jogszabály rendelkezik. Az egészségügyről szóló törvénynek a halottakkal kapcsolatos rendelkezései végrehajtásáról, valamint a rendkívüli halál esetén követendő eljárásról szóló BM-EüM-IM együttes rendelet szabályozza a holttest szállításával, eltemetésével, elhamvasztásával kapcsolatos teendőket. A rendelet kimondja, hogy a kórházon kívül, nem rendkívüli módon meghalt személy holttestének a halál bekövetkezése helyéről történő, legkésőbb 16 órán belüli elszállításáról a halottvizsgálatot végző orvos intézkedik. Ha a halál okát a halál bekövetkezését követő 16 órán belül egyértelműen megállapítják, a holttestet az eltemetés helye szerinti temetőbe kell szállítani. Ha a halál oka, a halál bekövetkezését követő 16 órán belül nem állapítható meg, a holttestet a további intézkedésig a legközelebbi boncolóhelyiség-csoportot fenntartó temetőbe vagy kórházi patológiai osztályra kell szállítani. A kórbonctani vizsgálat céljából történő továbbszállítás költségét a halál helye szerint illetékes kórház viseli.

A vizsgálat megállapította, hogy a holttest elszállításával kapcsolatban ugyan van szabályozás, ez azonban azokra az esetekre vonatkozhat, amikor intézményben, esetleg otthon, tehát zárt helyiségben következik be a haláleset. Ezekben az esetekben az előírások betartása mellett fel sem merül az elhunyttal kapcsolatos emberi méltóságot sértő tárolási körülmény, mivel azt az intézményi ellátás szervezési folyamatai rendezik. Azokban az esetekben, amikor hozzátartozó nélkül, otthon következik be az esemény, a haláleset megállapításának bekövet-

keztéig eltelt hosszabb idő felvethet méltánytalan körülményeket, de ez nem jelent mulasztást, közszemlére tételt, tekintve, hogy a körülmények eltérnek jelen vizsgálat tárgyától.

Ha azonban, a nem rendkívüli haláleset közterületen következik be, méltánytalan helyzetet teremt, ha órákig fekszik a halott a földön, ahol gyalogos és gépjármű közlekedés van, esetleg kisgyermek is haladnak arra. A biztos ezzel nem a halál tényével való szembesülés mindenáron való elhárítására utalt, hiszen az ezzel kapcsolatos szocializáció fontos a nevelkedés során. Annak megtagasztalása azonban, hogy az emberi élet végével – a megfelelő szabályozás hiányában – a jog az intézkedésre jogosult és kötelezett szervektől nem követel meg méltányos bánásmódot, mindenképpen kiküszöbölendő feladat.

Ilyen súlyú kérdés nem rendezhető oly módon, hogy a temetkezési szolgáltató a belső technológiai előírásaiban négy órán belüli elszállítást ír elő, és azzal sem oldható meg, hogy Budapesten a rendőr-főkapitányság és a temetkezési szolgáltató 2002 decembere és 2005 decembere közötti időre együttműködési megállapodásban rendezte a halottszállítási tevékenységet. E szerződés azonban nem oldja meg a vizsgálatban felvetett problémát, mert ennek alapján a temetkezési vállalkozó csupán arra kötelezett, hogy a megrendelő értesítése alapján, megfelelő helyen és időben, szállításra alkalmas állapotban a járművet kiállítsa, a halottszállítást haladéktalanul megkezdje, és a halottat a megadott helyre szállítsa.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint, a „haladéktalanul” meghatározás az emberi méltóság és a kegyeleti jog szempontjából helyeselhető, ám ennek alapján nem követelhető, és nem számon kérhető, hogy a közterületen, középületben történt halálesetek elsőbbséget kapjanak. Célszerű lenne a megállapodásban a teljesítési határidő olyan módosítása, amely alapján a közterületeken, és a mindenki számára nyitvaálló helyeken bekövetkezett, rendkívüli halálesetnek nem minősülő eseményt követően, a rendőrség intézkedését követően, legkésőbb egy órán belül meg kell történnie a halott elszállításának. Célszerű annak átgondolása is, hogy az egész országban indokolt lenne az ORFK, illetve a megyei rendőrfőkapitányok és a temetkezési szolgáltatók között hasonló megállapodásokat kötni.

Az országgyűlési biztos az emberi méltósághoz való jog, és az abból levezethető kegyeleti jog érvényesülésének vizsgálata során megállapította, hogy a kórházon kívül, nem rendkívüli módon meghalt személy holttestének a halál bekövetkezési helyéről történő, legkésőbb 16 órán belüli elszállításról szóló szabályozás mellett szükséges a közterületen, és a mindenki számára nyitvaálló kereskedelmi, szolgáltató és egyéb középületekben elhunyt személyek elszállítására vonatkozó további szabályozás. Erre az esetre egy sokkal szűkebb, haladéktalanul megkezdett és legfeljebb egy órán belül történő elszállítási kötelezettség meghatározása szükséges.

Mindezek alapján nyilvánvaló, hogy a közterületen elhunyt személy elszállításának közel négy óráig tartó elmulasztása az emberi méltósághoz való joggal, és az ehhez kapcsolódó kegyeleti joggal összefüggésben visszásságot okozott.



A biztos felkérte a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. vezérigazgatóját és a budapesti rendőrőrkapitányt, hogy a hivatkozott együttműködési megállapodásukat az emberi méltósággal és a társadalom kegyeleti érzésével összhangban megfelelően pontosítsák.

Felhívta az országos rendőrőrkapitány figyelmét, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy a megyei főkapitányságok az általuk kötött szerződések módosításával segítsék elő a hasonló esetek elkerülését.

Felkérte a belügyminisztert annak vizsgálatára, hogy indokolt-e az egészségügyi törvénynek a halottakkal kapcsolatos rendelkezései végrehajtásáról, valamint a rendkívüli halál esetén követendő eljárásról szóló a BM-EüM-IM együttes rendelet kiegészítése. A belügyminiszter a javaslattal nem értett egyet, mert előbb megfontolandónak tartotta annak eldöntését, hogy mihez fűződik nagyobb társadalmi, egészségügyi érdek, a közterületen elhunyt esetében a halál okának aggály nélküli megállapításához, vagy a holttest haladéktalan elszállításához.

Az országgyűlési biztos viszontválaszában kifejtette, hogy a vizsgálat nem is érintette az orvos intézkedéseit, értesítési kötelezettségét, a hozzátartozók rendelkezési jogát, és a halott elszállításának célhelyét, a kezdeményezése arra irányult, hogy a temetkezési szolgáltató és a rendőrhatalóság szerződésének pontosítása és a javasolt jogszabály módosítás eredményeként a hasonló esetek elkerülhetőek legyenek.

A Budapesti Temetkezési Rt. és a BRFK, illetve az ORFK vezetője a kezdeményezéssel egyetértett és a megállapodásokat pontosították.

Az országgyűlési biztos a továbbiakban a temetkezési szolgáltató három gépkocsijának megkülönböztető jelzéssel való felszerelésének lehetőségét, illetve számukra a buszsáv használatának biztosítását vizsgálja.

#### **OBH 1282/2003.**

#### **A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha nem ügyel a meghosszabbított ügyintézési határidő betartására.**

A panaszos gyermeke kapcsolattartási ügyében fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához, mert Pápa Városi Gyámhivatala nem tartja be az eljárása során az ügyintézési határidőket, és nem teszi meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy gyermekével rendszeres kapcsolatot tarthasson.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonsághoz, és a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A panaszos 2002. július 16-án kérte a gyámhivataltól a kiskorú gyermekével való folyamatos és időszakos kapcsolattartása szabályozását, valamint 2002. augusztus hónapban egy nap kapcsolattartás engedélyezését. A gyámhivatal által július 29-re összehívott tárgyaláson a gyermek édesanyja a kapcsolattartás egy évre történő felfüggesztését kérte. Előadta továbbá, hogy egy év leteltével is csak pszichológus jelenlétében biztosítja a kapcsolattartást, de nem az apa által megadott időpontokban. Az apa a kérelmében foglaltakat továbbra is fenntartotta. A gyámhivatal a felek eltérő nyilatkozatára tekintettel, azért, hogy a gyermek érdekének megfelelő, megalapozott döntést hozhasson a 2002. augusztus 21-én kelt hatá-

rozatával elrendelte a szülők, valamint a kiskorú pszichológiai vizsgálatát, ezzel egy időben eljárását 30 nappal meghosszabbította, és minderről írásban tájékoztatta az érdekelteket.

A panaszos 2002. szeptember 18-án levélben kérte a Veszprém Megyei Gyámhivatalt, hogy utasítsa határozathozatalra az elsőfokú hatóságot, mivel lejárt a meghosszabbított ügyintézési határidő. Az elsőfokú hatóság arról tájékoztatta a felettes szervet, hogy szakértői vélemény hiányában nem tud érdemi döntést hozni. Ezt követően a megyei gyámhivatal 2002. október 1-jén írásban utasította az első fokú hatóságot, hogy az apai kapcsolattartás újraszabályozása ügyében 8 napon belül hozzon határozatot, egyben a határozathozatalhoz mellékelten megküldte a veszprémi Igazságügyi Szakértői Intézet szakértője által 2000. június 21-én készített szakvéleményét.

A gyámhivatal 2002. október 15-én kelt határozatával az apa gyermekével való folyamatos kapcsolattartását szabályozta, az apa időszakos, és augusztusi rendkívüli kapcsolattartására, valamint az anya kapcsolattartás szüneteltetésére vonatkozó kérelmét elutasította. A panaszos fellebbezéssel élt a döntés ellen, melyet a megyei gyámhivatal – az ügyintézési határidőt betartva – megváltoztatott.

A vizsgálat egyrészt megállapította, hogy a gyámhivatal a panaszos kérelmére a kapcsolattartásra vonatkozó jogszabályok alapján, elsődlegesen a gyermek érdekét figyelembe véve járt el. Megállapította továbbá azt is, hogy a gyámhivatal nem ügyelt a meghosszabbított ügyintézési határidő betartására, a panaszos 2002. július 18-án benyújtott kérelmére 2002 októberében – a felettes szerv utasítására – hozott érdemi döntést. Ezzel az eljárásával – figyelemmel a panaszos és a kiskorú gyermeke azon jogos érdekére is, hogy kapcsolattartásuk mielőbb megvalósulhasson – a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A jogsértések elkerülése érdekében az általános helyettes kezdeményezte Pápa Város Gyámhivatala vezetőjénél, hogy a jövőben az ügyfelek beadványaira az elintézési határidőn belül hozzanak határozatot, szükség esetén – amennyiben annak jogi feltételei fennállnak – az eljárást függeszék fel.

A gyámhivatal vezetője tájékoztatta az általános helyetteset, hogy a gyámhivatal rajta kívül álló okból – a pszichológus szakértők leterheltsége miatt – hozta meg a törvényi határidőt túllépve a határozatát. Az általános helyettes a választ tudomásul vette.

#### **OBH 1330/2003.**

**A zaklató jellegű magatartásokkal kapcsolatos jogi szabályozás hiánya visszásságot okoz az emberi méltósághoz való jogból levezethető magán-szférához való joggal összefüggésben.**

A panaszos sérelmezte, hogy lányát 8 éve, 13 éves kora óta állandóan zaklatja, követi egy férfi, akiről elmeorvos-szakértő megállapította, hogy tudathasadásos elmebetegségben szenved. Négy éve a lánya barátját is folyamatosan zaklatja, fenyegeti (egyszer bántalmazta is, az autóját pedig több ízben megrongálta). A panaszos gépkocsiján egy ízben halotti koszorút helyezett el; éjszakánként pe-

dig gyakran felcsenget a lakásukba. Többször kijelentette, hogy itt még vér fog folyni, és valakinek meg kell halnia, hogy ennek vége legyen. A Sárospataki Rendőrkapitányság ugyanakkor tehetetlen a zaklatóval szemben.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság elvét, valamint az emberi méltósághoz való jogból levezethető magánszférához való alkotmányos jogot érintő visszásság gyanújára tekintettel vizsgálatot rendelt el, és megkezdte a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei rendőrfőkapitányt.

A megküldött dokumentumok alapján az általános helyettes megállapította, hogy a rendőrség eljárása nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot. A panaszos, valamint a lánya barátja által 1998 óta tett feljelentések nyomán minden esetben eljártak, és – az adott jogszabályi keretek között – megtették a szükséges, illetve lehetséges intézkedéseket. A szakértői vélemények szerint az elkövető „üldöztetési téveszmékkel jellemzett tudathasadásos elmebetegségben szenved”. A bűnisméltés lehetősége fennáll; elmekezes tünetei miatt szükséges és indokolt a területileg illetékes pszichiátriai osztályra való beutalása gyógykezelés céljából. A rendőrség erre figyelemmel minden alkalommal értesítette az illetékes kórház pszichiátriai osztályát. A veszélyes fenyegetés, valamint a közlekedés biztonsága elleni bűncselekmény és rongálás miatt indított szabálysértési, illetve büntetőeljárásokat pedig – az elkövető kóros elmeállapotára, mint büntethetőséget kizáró okra tekintettel – törvényesen szüntették meg. Az elkövető kényszergyógykezelése – törvényi feltételek hiányában – nem rendelhető el, ugyanis a zaklató ezidáig nem követett el személy elleni erőszakos vagy közveszélyt okozó bűncselekményt.

Az általános helyettes az OBH 4460/2002. számú jelentésében már foglalkozott a zaklatás problémájával, és 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.

Az igazságügy-miniszter 2003 decemberében arról tájékoztatta az általános helyetteset, hogy a Belügyminisztérium és az Igazságügyi Minisztérium kialakította közös álláspontját, mely szerint a szabálysértési jog keretében indokolt megteremteni a zaklató jellegű magatartások szankcionálásának lehetőségét. A Belügyminisztérium kidolgozta a zaklatás tényállására vonatkozó jogszabályszöveg tervezetét, amelynek közigazgatási egyeztetését megkezdték.

Az általános helyettes egyetértett az érintett minisztériumok közös álláspontjával.

#### **OBH 1336/2003.**

**A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog tekintetében alkotmányos visszásságot okoz, ha a beteg gyermekeket ellátó fekvőbeteg intézményekben nem kellően biztosított a törvényben lehetővé tett folyamatos szülői jelenlét, mely a körülmények elégtelensége okán veszélyeztetheti a zökkenőmentes ellátást.**

**Ugyanakkor a szülői látogatói jelenlét sem veszélyeztetheti a betegek alapvető jogait és megfelelő ellátását, amelyért az intézmény és az orvos a felelős.**

A budapesti Madarász utcai Gyermekkorház-rendelőintézet főigazgató főorvosa fordult az országgyűlési biztoshoz a beteg gyermekek hozzátartozói részéről megnyilvánuló, az intézményben folyó egészségügyi ellátást gátló magatartás miatt kialakult tarthatatlan helyzet vizsgálatát kérve.

A probléma összetettsége és társadalmi súlya miatt, a korrekt felderíthetőség érdekében az országgyűlési biztos a vizsgálatot kiterjesztette Budapesten a Svábhegyi Állami Gyermekgyógyintézetre, a Fővárosi Önkormányzat Heim Pál Gyermekkorházára, ugyancsak a Fővárosi Önkormányzat Budai Gyermekkorházára, valamint a Magyarországi Református Egyház Bethesda Gyermekkorházára, a nyíregyházi Jósa András megyei kórházra, a Szegedi Tudományegyetem Gyermekgyógyászati Klinikájára, valamint a szombathelyi Markusovszky megyei kórházra is.

A panaszos kitért arra, hogy a szülői jelenlét szélsőséges esetekben megnehezíti az orvosok és nővérek munkáját, különösen, ha a szülő utasítja a kezelést folytató szakembert, vagy éppen számon kéri valamely kezelés „elmulasztását”, esetleg – kellő ismeretek hiányában – az adekvát beavatkozást kifogásolja. Emellett a nagyszámú civil jelenlét fokozottan idézhet elő fertőzésveszélyt. Felvetette annak kérdését is, hogy korlátozható-e a látogatási idő, illetve a látogatók száma amiatt, hogy a „szabad bejárásként a gyógyító betegellátás rovására megy”. Gyakran fordul elő, hogy a látogatók a látogatási idő letelte után sem hagyják el az intézetet. A látogatók a mobiltelefonok korlátozhatatlan használatával szintén zavarják a gyógyító munkát. Keresik a megoldást azokra az esetekre, amikor a szülő részletes felvilágosítás ellenére megtagadja a gyermeknek adandó kezelést, vagy a kontroll vizsgálaton nem jelenik meg gyermekével. E kérdések az orvosi felelősség vizsgálatokor nyerne jelentőséget a gyermekek gyógyuláshoz való jogával összefüggésben.

Az egészségügyi ellátásban részt vevő szakemberek számára jelentős változást jelentett az elmúlt évtized egészségügyi reformtörekvéseinek csaknem valamennyi szegmense. Az 1997. évi CLIV. törvénnyel az egészségügyi kormányzat világossá tette, hogy nem csupán a medicina fejlődik, változik, nemcsak a kutatások eredményessége az egyedüli mérce, hanem mindazoknak, akik a gyógyítás körében vállaltak hivatást szemléletbeli átalakuláson kell megmérettetni. Mind a fenntartók, mind az intézetek vezetői számára erőn túli áldozattal járt az ellátás körülményeit legalább közelíteni az elvárthoz. Egyebek mellett a szakértői jelentés is e szemléletváltozás követelményét hangsúlyozta, azzal, hogy az anyagi forráshiány lassan kezelhetetlen terhet ró az intézetek legtöbbszörére.

Mindezekkel össze kell vetni, hogy miként szabályozható a szülői jelenlét. E kérdésben nincs konszenzus, és még a napi gyakorlatra vonatkozó iránymutatás sincs.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint, a betegjogok rendeltetés szerinti gyakorlásának két korlátja van, a többi beteg jogai, és az ellátást végző szakember jogai, amelyek a kötelezettségeiből fakadnak. A törvény valamennyi egészségügyi szakember számára a polgári jogviszonyokban meghatározott elvárható

gondosságon túl, a legnagyobb gondossággal való eljárást rendeli. Töretlen a bírói gyakorlat abban, hogy e gondossági kötelem elmaradása minősülhet az orvos felróható magatartásának. A fentiek szerint a gyermekintézményekben nemcsak a tárgyi feltételei hiányoznak a törvényben biztosított folyamatos szülői jelenlétnek, hanem a személyi feltételei is.

Mára szükségessé vált, hogy minden csecsemő- és gyerekosztályon főállásban foglalkoztassanak szociális asszisztens vagy mentálhigiénés szakembert, akinek elsődleges feladata éppen a szülői jelenlét folyamatos koordinálása, szervezése, támogatása. Mindezek, az egyébként is nehezen teljesíthető feladatok, a forrás kiegészítése nélkül az orvosok, és az egészségügyi szakemberek alkalmasságát, türelmét teszik próbára. Nem tekinthető ugyan alapjogi kérdésnek egy-egy intézmény gazdálkodása, ám az egészségügyi intézményrendszer működőképességének – a reformkövetelmények szerint való – fenntartásához, valamint a betegjogok gyakorolhatósága érdekében elengedhetetlen a normarendszer mellé anyagi forrásokat is rendelni.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vizsgált gyermekkorházakban összeütközésbe kerülhet a gyerekek speciális gondoskodáshoz való alapjogából fakadó szülői jelenléthez való joga az ellátásban részt vevő szakszemélyzet intézményi feladataiból, és a szakma szabályaiból eredő kötelezettségével, és ez alkotmányos visszásságot keletkeztet. Aggályosnak találta, hogy a szakma szabályai szerinti gyógyító tevékenységük folytatásában akadályozott szakemberek által viselt kockázat megnövekedett. Az pedig, adott esetben olyan – esetleg hibás – szakmai döntésben ölthet testet, mely végső soron a gyermek gyógyuláshoz fűződő joga sérülésének veszélyét idézheti elő.

Az Eütv. betegek jogait rendező fejezetének a csecsemőket és gyermekeket ellátó intézményekre történő alkalmazása olyan új helyzetet teremtett, mely befogadására nem állt minden tekintetben készen az intézményrendszer. A vizsgálat megindulásakor nem volt hatályban az a jogi norma, mely az egészségügyi intézményekben dolgozó szakszemélyzet számára az elvárható legnagyobb gondossággal való munkavégzéshez szükséges intézeti működési rendet és tárgyköröket a házirend keretei közé illesztette volna, ezen túlmenően, pedig hiányos volt az a jogszabály, mely a működéshez elengedhetetlen valamennyi tárgyi és személyi feltételt biztosítaná. A jelentés elkészültét megelőzően 2003. augusztus 3-án lépett hatályba a gyógyintézetek működési rendjéről, illetve szakmai vezető testületéről szóló 43/2003. (VII. 29.) ESzCsM rendelet, amely előírta, hogy a házirendben kell meghatározni a kapcsolattartási jog és a betegjogok gyakorlásának és érvényesítésének szabályait is.

Tekintettel arra, hogy az alkotmányos visszásság részben a kérdés jogi szabályozásának hiányára volt visszavezethető, az országgyűlési biztos javaslatot tett az egészségügyi, szociális és családügyi miniszternek az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények szakmai minimumfeltételeiről szóló 21/1998. (VI. 3.) NM rendeletet módosítására. A gyermekgyógyászatok esetében személyi feltételek köre bővüljön ki olyan szociális asszisztens vagy mentálhigiénés szak-

emberek alkalmazásával, akik folyamatos kapcsolatot tartanak a betegek hozzátartozóival, és jelenlétük szervezését segítik.

Mindezen túl kezdeményezte a gyermekeket ellátó fekvőbeteg intézmények, mint közszolgáltatók szakmai vezető testületeinél, hogy az intézetben adott személyi és tárgyi feltételekhez igazodóan 2004. január 1-jéig a házirendben részletesen szabályozzák a kapcsolattartási jog gyakorlásának körülményeit, a szülők folyamatos jelenétének és együttműködésének speciális feltételeit a gyógyító osztályokon, valamint az esetleg bekövetkező konfliktusok következményeit is. Felkérte az érintett egészségügyi intézmények szakmai vezető testületeit, hogy a jelentést, vagy annak lényeges tartalmát tegyék hozzáférhetővé az érintett szülők, hozzátartozók számára.

A címzett intézeti vezetők többnyire elfogadták a biztos javaslatát, a miniszter azonban válasz helyett, az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló rendeletet – előzetes egyeztetés mellőzésével – a korábbi minimumfeltételekről szóló norma egyidejű hatályon kívül helyezésével a Magyar Közlönyben megjelentette. A feltárt probléma megoldása és folyamatos kezelése a kellően differenciált intézményi házirendekre és konkrét szituációkban döntéshozatalra jogosult, és egyben kötelezett orvosokra hárul.

### **OBH 1357/2003.**

**A tulajdonhoz, a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének szabályzata azzal, hogy a megbízójának szándékos bűncselekménnyel okozott kárt nem téríti meg a károsultnak.**

A panaszos – ügyvédje képviselésében – beadványában a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének Alapszabályát (továbbiakban: MÜBSE) és a Magyar Ügyvédi Kamara (a továbbiakban: MÜK) döntését kifogásolta. A vizsgálat az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság és tisztességes eljáráshoz való jog megsértésének gyanúja miatt indult.

A panaszos egy ügyvédi irodában, a meghatalmazott ügyvédnél letétbe helyezett 1 300 000 Ft-ot, melyet a mai napig nem kapott vissza. Az ügyben az ügyintéző ügyvéd, valamint az ügyvédi iroda ellen jogerős ítélet született, amely alapján az ügyvéd, illetve az ügyvédi iroda egyetemlegesen lett kötelezett a letét visszafizetésére. A panaszos eredménytelenül indította meg a végrehajtási eljárást, mivel egyik alperes ellen sem tudta igényét érvényesíteni. Az ügyvédi irodát ugyanis a tagok megszüntették, melyet a Budapesti Ügyvédi Kamara határozattal tudomásul vett. A panaszos erről a kamarai határozatról nem értesült, arról csak a végrehajtási eljárás során szerzett tudomást, amikor a végrehajtó az iroda megszűnésére hivatkozott. A panasz tárgyában született döntéseket a panaszos azért tartotta sérelmesnek, mert álláspontja szerint a Budapesti Ügyvédi Kamara, illetve a MÜK döntése lehetővé tette, hogy az érintett ügyvédek kivonják magukat a bíróság által megítélt fizetési kötelezettség alól. A panaszos ügyben a bírósági döntés az I. r. ügyvéd alperes, és a II. r. ügyvédi iroda alperes

vonatkozásában is kedvező volt a panaszos felperesnek. Ezt követően a Budapesti Ügyvédi Kamara kimondta, hogy a II. r. alperes ügyvédi iroda jogutódlás nélkül megszűnt. Az alpereseket a másodfokú bíróság ugyancsak elmarasztalta, de ez a döntés már a panaszos számára nem jelentett megoldást. Később a panaszos a MÜBSE ellen indított kártérítési pert elvesztette. A bíróság a MÜBSE Alapszabályára való hivatkozással megállapította, hogy az ügyvéd bűncselekményére tekintettel a MÜBSE helyállási kötelezettség nem áll fenn.

Az országgyűlési biztos a MÜK elnökétől arra vonatkozóan kért tájékoztatást, hogy a panaszos ügyében az első- és másodfokú bírósági döntés között a Kamara miért járult hozzá a panaszolt ügyvédi iroda megszüntetéséhez, amikor a bírósági ítélet a kártérítésről már döntött. Arra is választ kért, hogy a Kamara a panaszos ügyéhez hasonló esetekben milyen lehetőséget lát, és milyen álláspontot képvisel a felelősségbiztosítás kiszélesítésére, a MÜBSE helyállási kötelezettségére abban az esetben, ha a biztosított ügyvéd bűncselekménnyel okoz kárt az ügyfelének.

A MÜK Elnöke válaszában közölte, hogy a panasznak az a része, mely szerint a Kamara döntése lehetővé tette, hogy az érintett ügyvédek kivonják magukat a bíróság által megítélt fizetési kötelezettség alól – nem alapos. Az Ütv. (1998. évi XI. törvény) 76. §-a nem teszi lehetővé, hogy ha egy ügyvédi irodát a tagjai megszüntetnek, akkor a kamara ezt megakadályozza. Lehet, hogy a jogszabály nem tökéletes, vagy kiegészítésre szorul, de ez az adott ügyet már nem érintheti. A panaszolt ügyvédi iroda 861 000 Ft adótartozás passzívummal szűnt meg, így a követelés akkor sem lett volna behajtható, ha a kamara a megszűnés tudomásulvételét megtagadja. Az Ütv. 10. § (1) bekezdése szerint a szándékos bűncselekményt okozó ügyvéd a kárért korlátlan anyagi felelősséggel tartozik, így feltehető, hogy az 1 300 000 Ft kár rajta előbb-utóbb behajtható lesz. A károkozásban vértlen két másik ügyvéd saját vagyonával nem felel, csupán azon összeg erejéig, amit a megszűnés folytán megkap. Tehát ilyen esetben nincs annak jelentősége, hogy a Kamara jogosult-e a megszűnés megakadályozására, hanem az a kérdés, hogy van-e az irodának vagyona, amit a tagok egymás között felosztanak.

A panasz második részére vonatkozóan a Kamara közölte, hogy az a probléma, mely szerint az ügyvédi felelősségbiztosítás nem terjed ki a szándékos bűncselekményre, már többször felvetődött. Jelenleg egyik biztosító sem köt olyan felelősségbiztosítási szerződést, amely fedezetet nyújtana a biztosított által szándékos bűncselekménnyel okozott kár megtérítésére. Van is valami visszás abban, ha valaki arra az esetre kötne biztosítást, amely azt a kárt fedezné, amit saját maga szándékos bűncselekménnyel okozott. Eddig nem mutatkozott megoldás, hogy honnan lehetne egy ilyen biztosítás anyagi fedezetét előteremteni. Az ügyvédi biztosítónak az összes biztosítási szerződésére viszontbiztosítást kell kötnie. Kétséges, hogy akad-e olyan biztosító, amelyik egy ilyen viszontbiztosítást elvállalna.

A Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesülete állásfoglalása szerint az ügyvédi felelősségbiztosítás olyan kötelező szakmai felelősségbiztosítás, melynek megléte az ügyvédi tevékenység folytatásának előfeltétele. Az ügyvédi te-

vékenységet az Ügyvédi Törvény szabályozza, mely tételesen felsorolja az ügyvéd jogait és kötelességeit, és ebben a körben rögzíti: az ügyvéd jogai és kötelességei körében nem működhet közre abban, hogy a jogszabály rendelkezéseit ki-játsszák, vagy a joggal bármilyen módon visszaéljenek. Amennyiben a biztosított ügyvéd az általa bűncselekménnyel okozott kárait a MÜBSE megtérítene, úgy ezen tevékenysége nem csupán az Ügyvédi Törvénybe, de nyilvánvalóan a jó erkölcsbe is ütközne, hiszen közvetetten ily módon segítséget nyújtana bűncselekmények elkövetéséhez. A jelenlegi bírói gyakorlat egységes abban, hogy kizárólag a díjjal fedezett biztosítási feltétel keretei között állapítja meg a biztosító, mint mögöttes helytálló felelősségét. A MÜBSE mögöttes felelőssége tehát csak a jogszerű ügyvédi tevékenység körébe tartozó letétkezelésekkel összefüggésben történt cselekményekre terjedhet ki (pl. téves kifizetés) és nyilvánvaló, hogy bűncselekménnyel okozott kárra a MÜBSE helytállási kötelezettsége nem állapítható meg. A jogfejlődés irányával kapcsolatban hivatkoztak a Kormány 1009/2002. (I. 31.) határozatára a polgári jog kodifikációjával összefüggésben. Az új Polgári Törvénykönyv koncepciója harmadik rész: egyes szerződés típusok. A biztosítási szerződési jog reformjának koncepciója a felelősségbiztosításra vonatkozó részében megállapítja: „[...] ki kell küszöbölni a hatályos szövegben meglévő ellentmondást, a szándékos károkozás miatti helytállási kötelezettséget a személyi sérülései károkra kell korlátozni [...]” Megjegyezték, hogy ismereteik szerint a nemzetközi joggyakorlat sem ismeri el a speciális szakmai felelősségbiztosítással összefüggésben azt, hogy a szakmai felelősségbiztosítás a bűncselekménnyel okozott kárra is kiterjedjen.

Ezt követően az ombudsman megkereste az igazságügy-minisztert, és ismertette a MÜBSE, valamint a Kamara eddig megismert álláspontját. A minisztertől azt kérte, hogy európai kitekintéssel legyen segítségére annak megismerésében, hogy a kérdés szabályozása az EU tagállamokban milyen módon történik. A felelősségbiztosítás mire terjed ki más európai országokban, és jogszabály, állami kötelezettségvállalás vagy a szakmai kamara által képzett kockázati alap stb. milyen megoldást ad a bűncselekménnyel okozott károk megtérítésére abban az esetben, ha az ügyvéd magánvagyonra sem biztosít lehetőséget a megbízónak a jogerősen megítélt kár megtérítésére. A miniszter ezt követően megküldte a Spanyol, Osztrák, Holland és a Francia Nagykövetségek útján beszerzett anyagokat. A francia szabályozással kapcsolatos tájékoztató utal arra, hogy Franciaországhoz hasonlóan Belgium, Svédország, Finnország, Olaszország, Németország és Hollandi államokban az ügyvédek kötelesek szakmai felelősségbiztosítást kötni ügyvédi tevékenységük végzéséhez. Ezen országok közül némelyikben a garancia összeget is szabályozzák. A francia anyag arra is kitér, hogy tudomásuk szerint nincsenek pontosítva a biztosítás által fedezett események, sem további rendelkezés arra vonatkozóan, ha az ügyvéd bűncselekményt elkövetve okozna kárt ügyfelének.

A biztos a MÜK elnökének megküldte a rendelkezésre bocsátott külföldi szabályozásra vonatkozó ismertetések, és azt kérte, hogy az alapkérdésekben, tehát az ügyvéd által bűncselekménnyel okozott kárral kapcsolatos álláspontjára



ról ismételten adjon tájékoztatást. A Kamara elnöke válaszában közölte, hogy az ügyvédek felelősségbiztosításának kérdését több ízben megvitatták, melyek során különböző javaslatok merültek fel, de egyik sem látszott megvalósíthatónak. Végül arra a következtetésre jutottak, hogy a felelősségbiztosítás szándékos károkozásra történő kiterjesztése – az adott körülmények között – nem lehetséges, de nem is indokolt. Jelenleg nincs olyan biztosító intézet, sem viszontbiztosító, amely a szándékos károkozásra, mint biztosítási eseményre biztosítást vállalna. Ha mégis akadna ilyen, akkor ez olyan méretű tőkekoncentrációt kívánná, és olyan magas biztosítási díjat igényelne, mely nem volna sem vállalható, sem teljesíthető. Nem értenek egyet azzal, hogy a szándékos károkozással kapcsolatos felelősségbiztosítás kérdése egyedül csak az ügyvédi felelősséggel kapcsolatban kerüljön felvetésre. Szándékos kárt más kamarák tagjai is okozhatnak. (Pl. az építész szándékosan megrövidíti az építetöt, a könyvelő a megbízóját, a legkülönbözőbb cégek tulajdonosai az ügyfeleiket.) Ezekre a káreseményekre sem terjed ki egyetlen biztosítás sem. Méltánytalan lenne, ha ezen kérdések megoldását csak az ügyvédi kamaráktól igényelnék. Nemcsak a kamarák tagjai okozhatnak szándékos cselekménnyel jelentős károkat, hanem általában a vagyon elleni és a testi épség elleni bűncselekmények károsultjai sem jutnak kártalanításhoz. A büntető jogtudomány is foglalkozik a bűncselekmények áldozatainak kártalanítási problémájával. Ez a kérdés megoldatlan nemcsak nálunk, de külföldön is. Nincs megoldva a szándékos károkozás esetén az ügyvédi felelősség viselése az Európai Unióban sem. Tisztában vannak azzal, hogy ezt a kérdést a biztosító intézményekre kötelezően megoldani nem lehet. Az, hogy valaki biztosítást kössön arra az esetre, ha sikkasztana, vagy más bűncselekményt követne el, nemcsak erkölcsstelen, de a legkülönbözőbb visszaélések lehetőségét is megteremti. Ezzel szemben a bűncselekménnyel okozott károk és egyéb okból meg nem térülő károk áldozatainak megsegítése olyan program, olyan feladat lenne, mely vagy állami forrásból vagy a legszélesebb körű társadalmi összefogással létrejövő alapítványok útján lenne megvalósítható. A MÜBSE szabályai szerint az ügyvédek olyan biztosítással rendelkeznek, mely káreseményekért 5, 10 vagy 15 millió forintig, évente 10, 20 vagy 30 millió forintig téríti meg a kárt. Ezek az összegek viszontbiztosítással is fedezve vannak. A biztosító által fedezett károkon felül az ügyvédi irodai vagyon és a károkozó ügyvéd teljes magánvagyonra is kielégítési alapul szolgálhat.

Az ugyancsak megkeresett Biztonságos Magyarországért Közalapítvány azt a választ adta, hogy a Közalapítvány a kárenyhítési kérelmek elbírálása során csak egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítésével foglalkozik. Más – az áldozatvédelem fogalmkörébe tartozó – tevékenységet megfelelő hatáskör hiányában a Közalapítvány nem végezhet. A vonatkozó rendelet konkrétan felsorolja mindazon személy elleni bűncselekményeket, amelyek jogalapját képezik a közalapítványi kárenyhítési támogatásnak. Ebből következően vagyon elleni bűncselekmények kárvallottjainak semmilyen formában nem tudnak segítséget nyújtani. Ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatai ez idáig még nem fordultak hozzájuk kérelemmel.

Az áldozatvédelmi törvény előkészületeiről érdemi információval nem rendelkeznek, az állami kárenyhítés kiterjeszhetőségének lehetőségével kapcsolatos szakmai véleményük azonban – figyelemmel az uniós államok e téren követett joggyakorlatára is – az, hogy a vagyon elleni jogsértések kárvallottjainak számos más (pl. biztosítási, magán-biztonsági szektor igénybevétele és nem utolsósorban saját gondoskodási kötelezettségük stb.) olyan kompenzációs eszköz is rendelkezésre áll, amely az állam anyagi helyzetét, közreműködését e téren nem indokolja.

A vizsgálat során megkereste a Fehér Gyűrű Közhasznú Egyesületet (a magyar áldozatvédő szervezet az Európai Áldozatvédő Fórum tagja), melynek Elnöke az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények okozta kár megtérítésével kapcsolatban az alábbiakról tájékoztatott. A témában több nyugat-európai országokban működő civil áldozatvédő szervezet véleményét is kikérték. A tájékoztatásuk szerint Németországban is majdnem hozzánk hasonlóan kezelik az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatainak kárenyhítését, vagyis az ügyvédi kamaráknak és az ügyvédek biztosító és segélyező szervezeteinek a felelősség biztosítása a bűncselekménnyel okozott kárra, illetve a más jellegű szándékos károkozásra nem terjed ki. Ezek a szervezetek csak az úgynevezett „ügyvédi műhibák” által okozott károkat térítik meg.

Azokban a nyugat-európai országokban, ahol már van Áldozatvédelmi Törvény, ott a bűncselekmények áldozatainak az állami kártérítésre csak az életellenes, a súlyos testi sérüléssel járó és más erőszakos bűncselekmények esetében van más lehetőség, de a törvény kivételes esetekben méltányosságból lehetőséget ad arra, hogy olyan más bűncselekmények áldozatai is kárenyhítést kapjanak, akik a bűncselekmény miatt valósággal kilátástalan helyzetbe kerültek. Ennek megfelelően vagy az állami kártérítést végző szervnek, vagy a megfelelő állami támogatással működő civil áldozatvédő szervezetnek lehetősége van arra, hogy bizonyos esetekben az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatait kárenyhítésben, illetve jelentősebb összegű segélyben részesítsék.

A Fehér Gyűrű többéves ügyfélszolgálatát alatt több esetben találkozott olyan áldozatokkal, akiknek a sérelmére a bűncselekményeket ügyvédek követték el, és így okoztak nekik jelentősebb kárt. Ezen bűnesetek egy része az ügyvédi létetekkel, nagyobbik része pedig a lakásmaffia áldozataival voltak kapcsolatosak, de ezen esetek egyikében sem vállalta a felelősséget a Magyar Ügyvédi Kamara, sőt a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesülete sem térítette meg az okozott kárt.

A Fehér Gyűrű elnöksége az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények okozta kár megtérítésével kapcsolatban az alábbiakat javasolja: A Magyar Ügyvédi Kamara a jövőben ne csak a tagjainak felvételénél járjon el körültekintőbben, hanem javasolják, hogy az ügyvédek tevékenységével kapcsolatos különböző panaszok kivizsgálását is végezze alaposabban és hatékonyabban. Ezt szerintük az teszi indokolttá, hogy az ügyvédek által elkövetett majdnem minden súlyosabb jogsértést megelőzött egy, az adott ügyvéd munkájával kapcsolatos kisebb súlyú szabálytalanság, amivel a Fegyelmi Bizottság már előzőleg foglalkozott. Cél-

szerűnek tartanak, ha az „ügyvédi letétekkel” kapcsolatos gyakorlati eljárást az illetékesek felülvizsgálják és esetleg újrászabályoznak, sőt szigorítanak. Az áldozatvédelemmel foglalkozó Európa Unió kerethatározata kötelezően írja elő a tagállamokban az áldozatok jogainak a meghatározását és kiszélesítését. Ki kell dolgozni a bűncselekmények áldozatainak védelmét szolgáló minimális normákat, mindenképp jogi védelmüket, kártalanítási igényeiket. Ez a kerethatározat nemcsak az EU tagországoknak fontos, hanem irányt mutat a csatlakozóknak is, ezért ez számunkra jogharmonizációs feladatot jelent. A kormányprogramban szerepel az áldozatvédelmi törvény megalkotása. A Fehér Gyűri és a többi speciális áldozat- és jogvédő szervezet szeretné elérni, hogy a Kormány 2004. évi jogalkotási tervében szerepeljen az EU áldozatvédelmi normáinak megfelelő áldozatvédelmi törvény tervezetének elkészítése és parlamenti elfogadtatása. A magyar áldozatvédelmi törvény – a nyugat-európai országokhoz hasonlóan – lehetőséget biztosíthatna arra is, hogy az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatai – ha azok valósággal kilátástalan helyzetbe kerültek – kivételes esetekben méltányosságból állami kárenyhítést, illetve az állami támogatással működő civil áldozatvédő szervezettől jelentősebb segílyt kapjanak.

A vizsgálat annak megállapítását célozta, hogy okozott-e alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az ügyben eljáró Kamara a tulajdonhoz, a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, amikor a panaszos ügyét is érintő ügyben és időpontban tudomásul vette a jogutódlás nélküli megszűnés bejelentését annak az ügyvédi irodának, amelyet akkor már első fokon II. rendű alperesként a bíróság elmarasztalt.

A kamarai határozat az első- és a másodfokú bírósági döntés közötti időben, 20 nappal a másodfokú ítélet meghozatala előtt született. A határozattal tudomásul vett kiválás az ügyvédi törvényben az iroda jogutódlással történő megszűnései között szerepel, a határozat rendelkező része viszont a jogutódlás nélküli megszűnést mondja ki. A bizonytalanságot tovább fokozza, hogy a Kamara a határozat indokolásában – egyszerű hivatkozással, és nem annak tartalmi magyarázatával – azt a paragrafust idézi, amely a jogutódlással történő megszűnést szabályozza. A kifogásolt határozat indokolási része nem felel meg az államigazgatási eljárási törvényben előírt tartalmi követelményeknek, mert a kamarai köztestület szóban forgó határozata lényegében nem tartalmaz indokolást, holott az indokolás a döntést képező rendelkezés magyarázata. A magyarázat tényekre és jogokra vonatkozik: ezek bemutatása az indokolás. A kamarai határozat rendelkező része és az indokolásban hivatkozott, de tartalmi magyarázatot nem adó jogszabályi hivatkozás pedig nincs összhangban, tekintve, hogy a rendelkező részben foglaltak nem felelnek meg az indokolás jogszabályi hivatkozásának.

A sérelmezett határozat nem a Kamara belső önigazgatási tevékenységi körében hozott intézkedés, hanem mások jogát, jogos érdekét is érintő döntés, mint ahogy a panaszos esete ezt bizonyítja. Az első- és másodfokú döntés közötti időben, de nagyon közel (20 nap) a másodfokú ítélethirdetés előtt hozott döntésről sem a panaszos, sem ügyvédje nem értesülhetett. Amennyiben a közigazgatási eljárás elveinek megfelelően a panaszos is értesül erről a döntésről, úgy

érvelhetett volna azzal, hogy ez számára milyen jelentős érdeksérelmet jelent, illetve pontosan ez a döntés foszthatja meg a kárának megtérülésétől. A kifejezetten tényállás nélküli döntés nem vizsgálta, hogy milyen marasztaló ítélet kötelezte egyetemlegesen a sikkasztó ügyvéd mellett az ügyvédi irodát is a kár megtérítésére.

A vizsgálat megállapította – ellentétben a Kamara álláspontjával – a Kamara eljárása a panaszos esetében hozzájárult ahhoz, hogy a panaszos kára az ítéletben foglaltak ellenére egyik úton se térüljön meg, se az I. r. alperes az ügyvédtől, se II. r. alperes az ügyvédi irodától.

A Kamara sérelmezett eljárása mellett az ügyvédi felelősségbiztosítás kérdését kellett megvizsgálni, és választ keresni arra, hogy a panaszos által ügyvédi letétbe helyezett 1 300 000 Ft követelése ily módon megtérülhet-e, különös figyelemmel a hasonló esetek jövőbeni elkerülésére. A MÜBSE és a MÜK elzárkózása azt mutatja, hogy erre nem kívánnak megoldást találni, holott arra az egyértelmű kérdésre kell választ adni, hogy a biztosító felel-e az ügyfél által ügyvédi letétbe helyezett összegért, ha az ügyvéd azt nem fizeti vissza az ügyfélnek.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a válasz igen, tehát az ügyvédi letétbe helyezett összegért az ügyvédi felelősségbiztosítás alapján a biztosítónak felelnie kell. Az ügyvéd és a megbízó közötti bizalmi jogviszony semmilyen más szakmai, üzleti kapcsolattal nem hasonlítható össze, főként akkor nem, ha ez a bizalom jelentős összegű anyagi rábízással is párosult. A vizsgált esetben a panaszos az élete során megtakarított vagyonát bízta az ügyvédre, egy hagyatéki ügyben a tulajdonjog rendezésére. Amennyiben a letétbe helyezett összegért való helytállás nem lehet kétséges, úgy megvalósulhat a legfőbb cél: az ügyfelek védelme. Ha ez a védelem akár a biztosító útján teljesül, úgy a bizalmi viszony töretlen marad, és az elkövetkező időben, megfelelő biztosítással nem fordulhat elő hasonló sérelem. A károsultat kielégítő biztosítónak törvényi engedmény folytán megtérítési igénye keletkezik saját károkozó ügyfelével (a biztosított ügyvéddel) szemben. Ezáltal a biztosító valójában a megítélt és általa teljesített kártérítés behajtásának kockázatát vállalja magára (kárelosztás folytán a többi biztosított ügyvédre) a károsult ügyfél helyett. A MÜK tisztában van azzal, hogy az ügyvédek, ügyvédi irodák működéséért a Kamara szakmai, etikai felelősséggel tartozik, hiszen a szakmai és etikai hibákat vétő tagokat kizárják soraikból, ezzel biztosítva az ügyvédek magas presztízsét, a szakma iránti töretlen bizalmat. Innen egy lépés a jogi felelősség kérdése, melynek megoldására az ombudsman javaslatot tehet. Az ennek nyomán kidolgozott megoldással eldönthető a jogi felelősség kérdése, melyre most – a többféle megoldási lehetőség közül – egyfajta javaslatot tett. Elfogadható megoldás az előbbieken felvetett szabályozás is lehet, tehát az, hogy a letéti összegekért, értékpapírokért stb., végső soron a biztosítási szerződés nyújt fedezetet, függetlenül attól, hogy milyen okból nem tudják azokat visszaszolgáltatni.

Végezetül utalt a Kamara elnökének azon felvetésére, melyben a szándékos károkozás problémájának megoldatlanságára vonatkozóan az osztrák anyagban foglaltakra hivatkozik, mely így szól: Összességében azt lehet mondani, hogy

a megbízónak az ügyvédek által elkövetett bűncselekményekkel okozott károkat a kötelező szakmai felelősségbiztosítás fedezi. A szerződésben vállalt vagyonekezeléssel összefüggésben – amit az (elektronikus) „ügyvédi vagyonekezelő könyv”-ön keresztül bonyolítanak le – a 9 osztrák ügyvédi kamara egy ún. „bizalmi kár felelősségbiztosítást” kötött, ami olyan károkra is kiterjed, melyek az ügyvédek által elkövetett sikkasztás révén keletkeztek. Ennyiben – a biztosítási jogi alapelvekkel szemben – a szándékosan okozott károkat is fedezik. Helyeselve a fenti megoldást, álláspontom szerint a Kamara elnökének erre való hivatkozása nem igazolja a kérdés megoldhatatlanságát, sőt annak egy lehetséges módját veti fel.

Összegzésként a vizsgálat megállapította, hogy panaszos esetében a Budapesti Ügyvédi Kamara és a Magyar Ügyvédi Kamara a kifogásolt határozattal, annak hiányos indokolásával a jogszabályi hivatkozás és a döntés közötti ellentmondással a tulajdonhoz, valamint a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljárás-hoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszásságot okozott. A vizsgálat azt is megállapította, hogy a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének szabályai annak veszélyét hordozzák, hogy a hasonló esetekben időről időre sérül a megbízó ügyfelek tulajdonhoz való alkotmányos joga. A szankcionálatlanság „ösztönzőleg” hat a sikkasztásra, illetve nem készíti a Kamarát a szakma becsületének, jóhírének, etikai tisztaságának fokozottan szigorú megvédésére.

1. Az országgyűlési biztos az előző országgyűlési biztos 1996-ban tett jogalkotási javaslatát megismételte, és azt kiegészítve, felkérte az igazságügy- és a belügyminisztert, hogy kezdeményezzék a sértettek kárenyhítését szabályozó törvény megalkotását. Javasolta, hogy az áldozatvédelmi törvény az erőszakos bűncselekmények áldozatain túl, kivételes esetekben más bűncselekmények áldozatai esetében is – ha azok valósággal kilátástalan helyzetbe kerülnek – nyújtson állami kárenyhítést.

2. Felkérte a Budapesti Ügyvédi Kamara Elnökét, hogy a kifogásolt határozatot vizsgálja felül, a hasonló esetek jövőbeni elkerülése és annak érdekében, hogy a határozat rendelkező része és annak jogszabályi hivatkozása egymással összhangban legyen.

3. Felkérte a Magyar Ügyvédi Kamara és a Budapesti Ügyvédi Kamara Elnökeit arra, hogy a Kamara szakmai, etikai felelőssége alapján, az ügyvédi hivatás presztízsének védelme és a társadalom töretlen bizalmának érvényesülése érdekében Kamarai Áldozatvédelmi Alap létrehozásával intézkedjenek a panaszos által 1996-ban letétbe helyezett – 7 éves kamatokkal növelt – 1 300 000 Ft összegnek a visszafizetéséről.

4. Felkérte a Magyar Ügyvédi Kamara Elnökét, vizsgálja meg annak a lehetőségét, hogy az ügyvédek, ügyvédi irodák működését, tevékenységük megszüntetését, átalakulását stb. érintő határozatokról azon ügyfelek is értesüljenek, akinek a jogát, jogos érdekét az ilyen döntés érinti.

5. Felkérte a Magyar Ügyvédi Kamara Elnökét, hogy kezdeményezzen egyeztetést a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének elnökével annak megvalósítása érdekében, hogy a biztosító és/vagy a Kamarai Áldozatvédelmi

Alap, mint megbízóvédelmi alap feleljen az ügyfél által ügyvédi letétbe helyezett összegért, ha az ügyvéd azt jogellenesen (különösen bűncselekmény folytán) nem fizeti vissza az ügyfélnek.

A jogalkotási javaslat kivételével, a különböző ajánlásokra és kezdeményezésekre a fogadtatás alapján véve elutasító volt. Csupán a Belügyminiszter látta annak lehetőségét, hogy az ügyvédek által elkövetett bűncselekmények áldozatai – ha azok valósággal kilátástalan helyzetbe kerülnek – kivételes esetben méltányosságból állami kárenyhítést, illetve az állami támogatással működő civil áldozatvédő szervezettől segílyt kapjanak.

Az igazságügy-miniszter csak azzal értett egyet, hogy az ügyvédi irodák megszüntetésére irányuló eljárásban további garanciális elemek bevezetése indokolt, így például valamennyi hitelező tájékoztatása a törlési kérelem előterjesztéséről, illetve azt javasolta, hogy az iroda bejelentése alapján a kamara gondoskodna a hitelezők értesítéséről. A miniszter ezen álláspontjával – az előzetes elutasítás ellenére – későbbiekben a MÜK is egyetértett. Ennek eredményeként felhívta az ügyvédi kamarákat, hogy az ügyvédi iroda megszűnésének tudomásul vétele előtt ellenőrizzék, hogy az iroda felszámolására kijelölt személy az iroda ismert hitelezőit felhívta-e az irodával szemben fennálló követeléseinek bejelentésére.

A Budapesti Ügyvédi Kamara megfontolásra alkalmasnak tartotta az áldozatvédelmi alap létrehozását, de a panaszos kárpótlására tett kezdeményezést elutasította, így a számtalan kezdeményezés ellenére a panaszos súlyos sérelmét nem lehetett enyhíteni.

#### **OBH 1364/2003.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a rendeletében a hulladékszállítási díj meghatározása körében a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással nem arányosan állapítja meg, és nem törekszik a szolgáltatás–ellenszolgáltatás egyenértékűségének megvalósítására.**

A panaszos sérelmezte, hogy Pápa önkormányzatának a hulladékgyűjtésre vonatkozó rendeletében a fizetendő díj meghatározása során nem érvényesül a polgári jog azon elve, hogy a szolgáltatásnak és az érte járó díjnak arányosnak kell lennie. Aránytalanul magasnak tartja a 110 liter hulladék elszállításának megfelelő díj kiszabását. A panaszos szerint egyszemélyes háztartásában keletkező hulladék éves mennyisége körülbelül 330 liter, míg az igénybe vehető legkisebb gyűjtőedény 110 liter, így évente 5720 liter elszállítását köteles megfizetni. Azt is kifogásolta, hogy a közszolgáltatási díjat negyedévenként, utólag kell megfizetni, valamint azt, hogy az önkormányzati szabályozás nincs kellőképp tekintettel az ingatlant egyedül használó, idős tulajdonosok különös helyzetére. Választ kért arra is, hogy a közszolgáltató köteles-e szerződést kötni a szolgáltatást igénybe vevővel.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és az önkormányzat jegyzőjét álláspontjának közlésére kérte fel. A beszerzett iratok szerint Pápa Város Képviselő-testületének

rendelete nem felel meg az arányosság követelményeinek, mivel csak egy űrmértékű – 110 literes – hulladékgyűjtő edény használatát rendeli alkalmazni. Ezáltal szabályozásában figyelmen kívül hagyja a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény, illetve a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet előírásait, valamint az Alkotmánybíróság vonatkozó döntéseit.

A két jogszabály követelménye, hogy a rendeletekben megállapított hulladék-szállítási díj megfeleljen a szolgáltatás–ellenszolgáltatás arányossága elvének. A rendelet azonban azért, hogy a lakosság számára csak a 110 literes gyűjtő-edény igénybevétele írja elő, nem differenciál a háztartásonként ténylegesen kitermelt hulladéknak megfelelő közszolgáltatási díj mértékében.

Az Alkotmánybíróság az 54/1998. (XI. 27.) AB határozatában kimondta, hogy „a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének tiszteletben tartása olyan alapvető követelmény az önkormányzatokkal szemben, amelyet a szemétszállítási díj meghatározására irányuló rendeletalkotásuk során maradéktalanul érvényesíteniük kell.”

Az általános helyettes a jelentésében tájékoztatta a panaszost, hogy az egyösszegű, utólag történő díjfizetés a jogszabályoknak megfelelő elszámolási módot jelent, és a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi rendeletek a közszolgáltatás kötelező igénybevétele miatt a szerződés létrejöttéhez nem írják elő mindkét fél aláírását. Jelentésében utalt az Alkotmánybíróság 61/1992. (XI. 20.) AB határozatára, mely szerint „mentességek és kedvezmények meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg”. A kedvezményeket érintő panasz kapcsán ezért visszásságot nem állapított meg.

A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg, hogy a rendelet megfelel-e a magasabb szintű jogszabályok előírásainak, majd vizsgálata eredményétől függően fontolja meg a szóban forgó önkormányzati rendelet módosításának kezdeményezését.

A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlásban foglaltakkal egyetértett, és jelezte, hogy a képviselő-testület az ajánlásnak megfelelően módosította a rendeletét.

#### **OBH 1393/2003.**

**A tulajdonhoz, a jogorvoslathoz, valamint a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszásságot okoz az önkormányzat, ha az ügyfél kárenyhítési kérelmét nem alakszerű határozattal bírálja el.**

A panaszos sérelmezte, hogy a 2002. évi augusztusi dunai árhullám során elöntött és megrongálódott családi házuk helyreállítása érdekében sem a kismaros-i önkormányzattól, sem a Helyreállítási és Újjáépítési Bizottságtól nem kapott támogatást. A kárfelmérést az önkormányzat elvégezte, de közölték, hogy csak annak a tulajdonosnak jár kárenyhítés, aki az árvíz idején életvitelszerűen az ingatlanban lakott. A panaszos azzal érvelt, hogy a ház valóban a lányuk tulajdo-

nában van, de a panaszosnak és feleségének holtig tartó haszonélvezete van az ingatlanon. Az ingatlanba a 15 éve beteg, skizofréniában szenvedő fiúk Szent János Kórházban történő gyógykezelése miatt nem költöztek még be. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az ingatlant ne használnák, hiszen a fiút több ízben Kismarosról vitte kórházba a mentő.

A panaszos kérelmét az önkormányzat levélben utasította el, és nem értékelte a panaszos által felkínált bizonyítékokat, az indítványokra nem reagálva, érdemi határozatot nem hozott.

A 2002. évi dunai áradással kapcsolatos vis maior támogatásra a költségvetés jelentős összeget biztosított az önkormányzatoknak. A kormányhatározat szerint az önkormányzatok saját hatáskörben döntöttek a károsultak támogatásáról. A levélben történt elutasítással szemben a panaszos nem fordulhatott a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságához segítséget kérve.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat nem tartotta be az államigazgatási eljárási törvény rendelkezéseit. Nem gondoskodott a szabályszerű határozat meghozataláról, és a jogorvoslati lehetőség biztosításáról. Az alakszerű határozat mellőzésével adott tájékoztatás nem felelt meg a tartalmi követelményeknek. A határozatnak és az indokolásnak tartalmaznia kell azokat a releváns tényeket, melyekre a döntését alapozta. Abból ki kell tűnnie azoknak a preferenciáknak, amelyeket a döntés meghozatala során az eljáró hatóság alkalmazott, és annak, hogy a kérelmező mely elvárásoknak nem tett eleget és melyek azok az elvárások melyeknek eleget téve a későbbiekben eséllyel nyújthatja be kérelmét. A pontos tényállás felderítése nélkül, határozat mellőzésével nem lehet a kérelmet elutasítani, mert ez megalapozatlansághoz, sőt önkényes döntésekhez vezethet.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat az alakszerű határozat mellőzésével a tulajdonhoz, a jogorvoslatához, a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos felkérte a polgármestert, hogy a panaszos kárenyhítési támogatással összefüggő kérelme ügyében hozzon alakszerű határozatot, és arról a panaszost mielőbb értesítse.

A polgármester a kezdeményezésben foglaltaknak eleget tett, és a határozatot meghozta, a jogorvoslatot biztosította.

#### **OBH 1408/2003.**

**Visszásságot okoz az iskolamegszüntetés előkészítése során a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben az önkormányzat azzal, ha a tervezett döntés véleményezésére jogosult szülői szervezetek számára hiányos tájékoztatást ad, ha kifogásaikra a szülők nem kapnak teljes körű és pontos választ.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot, ha az iskola megszüntetését elindító képviselő-testületi döntés nincs összhangban az intézményrendszerre vonatkozó hatéves intézkedési tervvel.**



**A művelődéshez való joggal és a gyermekek kiemelt védelemhez való jogával összefüggésben okoz sérelmet, ha az iskolamegszüntetés előkészítésében a fővárosi kerületek között szükséges együttműködés késedelmes, és nem kap a fontosságának megfelelő szerepet.**

**Visszásságot jelent a jogbiztonság követelményével és ezen keresztül a művelődéshez való joggal kapcsolatban, ha a véleményezésre jogosultak kifogásai, amelyek megismerése a döntés megalapozásának feltétele, nem kerülnek a képviselő-testület elé, illetőleg azokra az előterjesztés nem reagál.**

A kőbányai Kertvárosi Általános Iskola megszüntetéséről hozott önkormányzati döntést sérelmezte az intézmény szülői munkaközössége és válaszmánya, néhány szülői beadvány, közöttük egy olyan is, amelyhez csatolták több mint 500 szülő tiltakozó aláírását. A döntéssel kapcsolatban számos kifogást ismertető panaszok lényege szerint a döntést törvénysértő eljárásban, az érintettek véleményének kikérése nélkül hozták. E mellett az nem is megalapozott, mert az önkormányzat a csökkenő tanulólétszámra hivatkozással a kerületnek egy teljes kihasználtságú, jól működő iskoláját szünteti meg. A döntés továbbá aránytalan terhet okoz a tanulóknak és szüleiknek, mert azzal jár, hogy a tanulóknak a kijelölt új iskoláig hosszú utat kell megtenniük nagyon forgalmas utakon autóbuszszal, és egyéb hátrányt is jelent a változás.

Az ügyben az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, melynek során tájékoztatást kért a kőbányai és a szomszédos XVII. kerületi polgármestertől, a főváros főpolgármesterétől, a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjétől. Tekintettel arra, hogy egyidőben más iskolabezárások miatt is több panasz érkezett, ezekről az általános helyettes haladéktalanul tájékoztatta az oktatási minisztert – figyelemmel a közoktatási törvény éppen folyamatban levő módosítására is –, továbbá kérte véleményét, javaslatát a panaszokban leírt problémákkal kapcsolatosan. Az Oktatási Minisztérium (OM) közigazgatási államtitkára a megkeresésre küldött válaszával egyidejűleg, 2003 áprilisában az önkormányzatok törvényességi ellenőrzését ellátó közigazgatási hivataloknak felhívta a figyelmét a tárgyra vonatkozó legfontosabb szabályokra, a sok helyen elkerülhetetlen intézmény-racionalizálás jogszerű lefolytatása érdekében.

Az általános helyettes a kapott iratok, vélemények, valamint a helyszínek, a közlekedési viszonyok megismerése alapján foglalt állást az ügyben.

A kőbányai képviselő-testület 2003. január 23-án megtárgyalta az önkormányzat által fenntartott általános iskoláknak a kerületi igényekhez való igazításáról készült előterjesztést. Eszerint: „Az elmúlt években az oktatási koncepcióban jelzett, és a fejlesztési tervben részben megismételt szükséges intézkedések az intézményhálózat tanulói létszámhoz alakításával kapcsolatosan nem történtek meg. Mára elkerülhetlenné vált az intézményhálózat racionalizálása, melyet annak érdekében szükséges megtenni, hogy az oktató-nevelő munka színvonala megőrizhető legyen.” Megállapítja az előterjesztés azt is, hogy az önkormányzat az alacsony osztálylétszámok miatt az indokoltnál lényegesen több osztályt tart fenn kerületi szinten, és ezért a tanulói normatíva egyre kisebb mértékben fedezi az intézményhálózat fenntartásának költségeit. A javaslat 9 iskolát érintett. Kö-

zöttük a Kertvárosi Általános Iskola és a Keresztury Dezső Általános Iskola 2003. július 1-jei határidővel való összevonását is indítványozták a következők miatt: „A Keresztury Dezső Általános Iskola létszáma tíz év alatt 837 főről, 446-ra csökkent. Az iskola szabad kapacitásának egy részére hosszú távú megállapodást kötött, középfokú oktatásra adta bérbe az iskola egy jól elkülöníthető részét. Az iskola körzetéből a tanulók egy része a XIV. kerület általános iskoláit választja, így a beiskolázás évről-évre gondot jelent.

A Kertvárosi Általános Iskola tanulóinak 55%-a kerületen kívüli tanuló. A kerületi körzetes tanulókból évenként egy osztály indítására sincs elegendő gyermek (2003/2004. tanévre 11 körzetes tanuló van). A két iskola jelenlegi tanulólétszáma lehetővé teszi, hogy a két intézmény összevonása oly módon történjen, hogy a Kertvárosi Általános Iskola valamennyi tanulója a Keresztury Dezső Általános Iskolában nyerjen elhelyezést, ezáltal a Jászberényi út 89. sz. épületet az általános iskolai oktatásból kivonjuk. A két iskolát a 67-es buszjárat köti össze, mely mindkét intézmény előtt megáll, de a kerületi tanulók igényét figyelembe véve meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy a tanulókat iskolabusz szállítsa a Kertvárosi Általános Iskola körzetéből a Keresztury Dezső Általános Iskolába.” A kertvárosi iskola tanulóinak száma 2002-ben 291 volt, a 2003/2004. évi beiratkozáskor 20 elsőosztályos gyermeket írtattak be, közülük 8 nem kerületi lakos.

A képviselő-testület határozata a javaslattól eltérő, hibás szövege miatt a végleges döntést, és nem az eljárás megindítását fejezte ki. A szülők ezért haldéktalanul a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjéhez fordultak kifogásolva, hogy véleményüket a döntés előtt törvénysértő módon nem kérték ki. A hivatalvezető válaszában a formai hibát megállapította. Időközben azonban, 2003. január 24-én a polgármesteri hivatal tájékoztató levelet írt a szülőknek az iskola tervezett megszüntetéséről. Ebben kilátásba helyezték a vélemények beszerzését is, és közölték, hogy az összevont intézmény vezetőjéről a képviselő-testület február 20-án dönt. Véleményt kértek a fővárosi önkormányzattól, továbbá értesítették a XVII. kerületi polgármestert a határozatról, egyidejűleg a szülői munkaközösséget is tájékoztatták. A XVII. kerületi önkormányzattal folytatott egyeztetés eredményeként megállapodtak abban, hogy addig az ideig, amíg az iskolában jelenleg tanuló XVII. kerületi gyermekek a tankötelezettségüket ott teljesítik, a kerület kifizeti utánuk a kőbányai önkormányzatnak azt a kiegészítő támogatást, amit a saját kerületi iskoláiban fizetne, ha ott tanulnának. A 2003/2004-es tanévben beiratkozó XVII. kerületi tanulók után azonban már nem fizet a kerület, mert a saját kerületi iskolájában is van hely számukra.

A képviselő-testület 2003. május 15-i ülésén végül úgy határozott, hogy 2003. július 1-jével a Kertvárosi Általános Iskolát és a Keresztury Dezső Általános Iskolát közös igazgatás alá vonja, a jogutód az utóbbi intézmény. A polgármester az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére adott 2003. áprilisi válaszában az iskola-összevonást elsősorban azzal indokolta, hogy a kertvárosi iskolában csak 12 osztály működik 8 évfolyamon, az épület ennél több osztály befogadására nem alkalmas. A nevelőtestület létszáma kicsi (27 fő), gondot jelent a szakos ellátottság biztosítása, emiatt vizsgálat is volt, amely ezt a hiá-

nyosságot megállapította. A kis létszám miatt a tanárok helyettesítése is nehézséget okoz. Ezzel szemben a Keresztury Dezső Iskola tárgyi feltételei jók, és ilyenek az oktatás minőségi mutatói is.

A kerület 2000-ben készült oktatási intézkedési terve a kertvárosi iskolánál a kedvező feltételeket említi, valamint azt, hogy a XVII. kerületben történt intézményhálózat racionalizálás miatt a tanulói létszám növekedett, a kihasználtság meghaladja a 100%-ot. Az intézmény a speciális elhelyezkedése miatt közművelődési feladatokat is ellát. Az épület bővítése és felújítása (140 millió forint) 1996-ban fejeződött be.

A szülői munkaközösség, a szülők az iskolamegszűntetéssel kapcsolatban legsúlyosabbnak a rossz közlekedési feltételeket kifogásolták. A helyszínen megtekintésekor azt lehetett megállapítani, hogy a két iskola közötti oda-vissza út valóban lehet akár egy óra, figyelemmel a fővárosba bevezető utakra jellemző forgalmi dugókra is. A buszmegállókhöz két nagyon forgalmas úton kell átmenni, ami kétségtelen fokozott balesetveszélyt jelent az általános iskolás korú gyermekek számára, még akkor is, ha van közlekedési lámpa. A Fővárosi Önkormányzat szakvéleményében szintén e problémára hívta fel a figyelmet.

Az országgyűlési biztos általános helyettese jelentésében ismertette a korábbi évek hasonló ügyeiben (OBH 3279/2000., 6231/2000., 2574/2001.) kialakított ombudsmani álláspontot. E szerint a művelődéshez való jog az Alkotmányban biztosított alapjogok második generációjaként ismert jogok csoportjának része, olyan társadalmi konszenzuson alapuló érték, amely államcélként fogalmazódik meg. Az állam törvényekben vállalt feladatának ellátását az önkormányzatok útján valósítja meg azáltal, hogy biztosítja – többek között – az ingyenes és kötelező általános iskola igénybevételének lehetőségét. Az önkormányzat, mint fenntartó – a jogszabályok keretei között – nagyfokú önállósággal rendelkezik az intézményi struktúra kialakításában, szervezésében. A közszolgáltatás megvalósítására hozott döntéseit az országgyűlési biztos is kizárólag törvényességi és alkotmányossági okból vizsgálhatja felül, célszerűségi szempontból felülbírálni azokat egyetlen szervezetnek sincs törvényben biztosított joga. Az országosan tapasztalható oktatási-nevelési intézmény átszervezés, összevonás vagy megszüntetés gazdasági és demográfiai okok természetes következménye, és önmagában nem tekinthető jogellenes magatartásnak egy intézmény megszüntetése, ha az alapító betartja az arra vonatkozó garanciális szabályokat.

A jelentés utalt arra is, hogy az OBH 1852/2000. számú ügyben a jelenlegihez hasonlóan kerülethatáron álló és szintén kőbányai iskola esetében az előző országgyűlési biztos azért állapított meg visszásságot, mert a képviselő-testület az általános iskola „visszafejlesztéséről” hozott döntése előtt nem kísérelte meg a szomszédos kerülettel a megállapodás létrehozását az iskola fenntartása érdekében. Ezt a hibát a most vizsgált ügyben is meg lehetett találni. A főváros főpolgármestere a megkeresésre közölte: Van ugyan a közoktatási feladatokra a kerületi és a fővárosi önkormányzat között együttműködési megállapodás, de az általános iskolai oktatásra az nem vonatkozik, miután az kizárólag kerületi kötelező feladat. A kerületközi együttműködési megállapodásban nincs módja

közreműködni. A fővárosi önkormányzat ugyanis csak szakvéleményt ad az intézményátszervezésekhez, ami azonban nem kötelező.

A kerület polgármestere az önkormányzat terheivel összefüggésben felemlítette, hogy – a szabad iskolaválasztás alapján – a kerület általános iskoláiba több mint 1000 tanulóval több jár, mint amennyi tanköteles gyermek lakik a kerületben. Miután a panaszokban – így a vizsgált esetben is – gyakran hivatkoznak a szabad iskolaválasztás jogára, az általános helyettes részletesebben kifejtette álláspontját, a következők szerint: Az Alkotmány 67. § (2) bekezdésében deklarált jog – a nevelés megválasztásának joga – nem azt jelenti, hogy a szülő abba az iskolába írathatja be a gyermekét, amelyikbe akarja. Ez a jog elsődlegesen a lelkiismereti és vallásszabadsággal függ össze, és azt jelenti, hogy az államnak – a tanuláshoz való jog és a tankötelezettség érvényesülése miatt – kötelessége a semleges iskola fenntartása, emellett pedig lehetővé kell tennie a világnézeti alapon szerveződő iskolák működését. E tárgyról több alkotmánybírói határozat is szól. A 22/1997. (IV. 25.) AB határozat indokolása szerint: „Nem állapítható meg az, hogy az államnak mindenki számára a választása szerinti iskolában kell ingyenes oktatást biztosítania.” A tanszabadság objektív okból sem jelentheti azt, hogy a gyermeket a választás szerinti bármelyik iskolába lehet beíratni. A meglévő helyeket ugyanis a tankötelezettség miatt úgy kell elosztani, hogy mindenki számára legyen iskola, amelyik köteles őt felvenni. A teljesen szabad felvételt e mellett az oktatási közfeladat ellátásának szervezési, finanszírozási szabályai sem teszik lehetővé. Az általános iskolai oktatás biztosítása a települési – a fővárosban a kerületi – önkormányzat feladata, amihez az állam az iskolában tanulók után az éves költségvetésben meghatározott összegű normatív támogatást ad. Az önkormányzat azonban a kötelező feladatot nemcsak a normatív támogatásból kell hogy ellássa, hanem az átengedett adóbevételekből és egyéb, saját bevételeiből is. (Ez is közpénz, amit elsősorban a törvényekben meghatározott kötelező közfeladatokra kell fordítani.) Ha a település iskolájába más településről fogadnak tanulókat, akkor természetesen az ő oktatásuk költségei is terhelik az iskolát fenntartó önkormányzatot, mert utánuk is csak a normatív támogatást kapja meg. Ezekre a gyermekekre fordított többletpénz nem jelent hátrányt az önkormányzat számára akkor, ha így biztosítható olyan osztálylétszám, amellyel a tanulónként adott állami normatíva alapján gazdaságosabban tudnak első osztályt indítani a körzetet ellátó iskolában. Ha azonban nemcsak osztályonként egy-két gyermekről van szó, és ezért az iskolák átszervezésével, felvételi körzetmódosítással a helyi gyermekek számára szükséges osztályok száma csökkenthető, akkor a további osztályok fenntartása – a más területről bejáró tanulók miatt – olyan, sokszor jelentős kiadás, amelyet az önkormányzat adott esetben már nem tud vállalni. (A kertvárosi általános iskolában a 161 XVII. kerületi tanuló esetében ez közel évi 16 millió forint.) Ha megteszi, akkor más, esetleg szintén kötelező feladatra nem jut elegendő pénz, vagy a helyi lakos tanulókra jut kevesebb. Ilyen esetekben azonban – különösen ha az iskola a kerület határán van – az intézmény-átszervezési döntés előtt mindenképpen szükséges, hogy az önkormányzat megkérdezze azt a másik önkormányzatot,

amelynek területéről nagyobb számban járnak az iskolába tanulók, arról, hogy megtéríti-e neki a kiegészítő összeget. (Az intézményfenntartó önkormányzat döntése ugyanis a másik településen élőket is érinti, akikért az a képviselő-testület a felelős.) Ilyen vállalást a megkeresett önkormányzat általában nem tesz akkor, ha más településen iskolába járó gyermeknek lenne helye az ő iskolájában is. Ez esetben ugyanis tulajdonképpen duplán fizetné meg az oktatás normatíván felüli költségét.

A tanszabadság, tankötelezettség értelmezése, kapcsolata alapján nem jelent alkotmányellenes – ésszerűtlen – megkülönböztetést (diszkriminációt), hogy az önkormányzat nem köteles helyet biztosítani iskolájában a nem a kerületben lakó tanulónak. Az ellátási kötelezettség szempontjából ugyanis nem az ország vagy a főváros valamennyi tanulóját kell figyelembe vennie, hanem csak a kerületben élőket, ők alkotják az ún. homogén csoportot, amelyre az azonos jogok vonatkoznak.

A más településekről átjáró (a költségvetés szerint: bejáró) tanulók fogadása az iskolákban országosan is tapasztalható probléma, de a – több települési önkormányzatot magában foglaló – fővárosban még inkább az. Ez egyrészt a közlekedési sajátosságokkal függ össze, másrészt a kerületenként eltérő szolgáltatásokkal. A fővárosban nem alkalmazható a magasabb költségvetési támogatást jelentő ún. bejáró normatíva, ugyanakkor gyakran sokkal közelebb van a gyermek lakóhelyéhez a szomszéd kerület iskolája, mint a sajáté. Emellett, ha valamelyik kerület jobb, több szolgáltatást nyújt (kiemelt nyelvoktatást, speciális tagozatokat), mint a másik, akkor a közlekedési problémát is legyőzik a gyermekek szülei segítségével, az tehát ilyenkor nem jelent aránytalan terhet. Csakhogy az ilyen többletszolgáltatás az önkormányzat számára drágább. Amikor pedig a gyermekek száma csökken, és az önkormányzatoknak takarékosabban kell gazdálkodniuk, akkor leginkább ezeknek az iskoláknak az átszervezése történik meg finanszírozási okból. (A X. kerületben a kerületen kívüliek aránya a Kertvárosi Általános Iskolában 55%-os, a Száva utcaiban 68%-os volt.) Természetesen a szülők éppen ezekben az esetekben érzékelik erősebben azt, hogy iskolaválasztási joguk csorbul. A gyermekek alkotmányos jogainak fokozott védelme érdekében fontos, hogy a fővárosi kerületek jobb együttműködésével az ilyen kényszerdöntéseket lehetőleg elkerüljék. Ezekre a problémákra a kerületek és a főváros vezetői az általános helyettes megkeresésére válaszolva felhívták a figyelmet, és megoldásukhoz javaslatokat is tettek, amelyeket az általános helyettes az illetékes minisztereknek továbbított, hogy a közszolgáltatási rendszer korszerűsítése során is figyelembe vehessék.

A jelentés foglalkozott a fenntartói döntés tervezésének kérdésével is, ami a szülők oldaláról a szolgáltatás biztonságát jelenti. A szülők az OM-nek javasolták olyan szabály megalkotását, amely előírná a tájékoztatást a beiratkozás-kor az oktatási ciklus alatt várható intézményváltatásról. Az OM válasza szerint ilyen szabályok jelenleg is a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényben (Kt.), pl. az intézményfenntartásra vonatkozó hatéves intézkedési terv készítése. A vizsgált ügy azonban azt mutatja, hogy a terv bár a gyermeklétszám csökke-

néséből származó problémát említi, az ebből következő lehetséges intézkedések közül az iskolamegszüntetést az önkormányzat „nem tervezi”, csak az összevonást. Ennek – a népszerűtlenség kerülésén kívül – az is lehet az oka, hogy ez az előrelátás a tervben érintett iskola működését bizonyosan nehezítené.

Szintén többször előforduló sérelem a véleményezési jog elégtelensége a döntési folyamatban. A vizsgálati jelentés ezzel kapcsolatban a következőket állapította meg: A szolgáltatást igénybevevők véleményezési jogának az a szerepe, hogy a döntéskor minden olyan szempontot figyelembe vehessenek a döntést hozók, amellyel az érintettek aránytalan sérelme elkerülhető. A véleményezési jog viszont csak akkor valós, ha a döntés minden előfeltételét – ideértve minden ún. szakmai anyagot is – a véleményezők éppen úgy megismerhetik, mint a döntéshozók, továbbá ha a döntést alátámasztó ésszerű érvelést is közlik velük. A vizsgált esetben a szülői szervezetek részére készített tájékoztató anyag e tekintetben nem volt megfelelő. Nem adott választ arra, hogy miért pont a teljes kihasználtsággal, gazdaságosan működő kertvárosi iskolát kell megszüntetni, miért nem lehet együttműködni a másik kerületi önkormányzattal, és arra sem, hogy mi lesz a jelentős terhet okozó közlekedéssel. A döntést nem magyarázta pl. azzal, hogy az iskola osztályai a kerület ellátási kötelezettsége szempontjából csak kb. 10 fősek, mert a tanulók több mint 50%-a nem kerületi lakos. E miatt, továbbá mert a Keresztury Dezső Általános Iskolában a tanuló létszám csökkenése miatt van szabad férőhely, az ésszerű gazdálkodás a két intézmény összevonását kívánja. Az is ésszerű – bár a szülők ezt máshol is erősen kifogásolják –, ha a nagy, kifejezetten oktatási célra épült, a lecsökkent gyermeklétszám miatt kihasználatlan épületbe helyezik át a kisebb iskolákból a tanulókat. Ezek a nagy épületek ugyanis más célra alig hasznosíthatók. Az ilyen érvelést nem lehet megtakarítani, főleg nem akkor, ha egy nagyon kedvező adottságú, a tanulók és szülők által kedvelt, megbecsült intézmény megszüntetéséről van szó. A szakos ellátottsággal kapcsolatos hiányosság nem kapott az iskola megszüntetésének hátrányaihoz mérhető súlyt az érvelésben; arról pedig egyáltalán nem esett szó, hogy erre miért az iskola megszüntetése jelenthet csak megoldást. Az iskola pedagógiai tevékenységének értékeit féltő érvelésre sem volt reagálás. A valóban lényeges közlekedési problémát az előterjesztés és a tájékoztató is elnagyoltan, pontatlanul ismertette. Az, hogy a törvény nem adott (adhatott) a szülőknek egyetértési (vétó) jogot egy ilyen döntéssel kapcsolatban, hanem azt a lakosság képviselői önállóan („szabadon”) hozhatják meg, nem jelenti azt, hogy a véleményekre nem kellene érdemben reagálni. Ez a jogállamiságból eredő tisztességes eljárás alkotmányos követelménye. Visszásságot okoz, ha ezt az eljárást csak „több fordulóban”, panaszok útján – egyebek között az országgyűlési biztos közreműködésével – lehet elérni.

A döntések megalapozottságához feltétlenül szükséges, hogy a testületi előterjesztésben ismertessék a véleményezők kifogásait, és az előterjesztő ezekkel kapcsolatos álláspontját, mert a döntés joga és felelőssége a képviselő-testületé, és ezért mindezeket neki kell mérlegelnie döntéskor. Ha ez elmarad, akkor a törvényi garanciák nem érvényesülhetnek.

Az eljárási kötöttségen kívül a Kt. az intézményrendszer változtatását ahhoz a feltételhez köti, hogy az oktatásról továbbra is megfelelő színvonalon kell gondoskodni oly módon, hogy a szolgáltatás igénybevétele a tanulónak, szülőnek ne jelentsen aránytalan terhet. A jelentés ezzel kapcsolatban utal arra, hogy a Kt. módosítása szerint a jövőben a döntéshez független közoktatási szakértő véleményét is be kell szereznie a testületnek. Ez azért is jelent fontos új garanciát, mert segíti a szülőket a változás értékelésében, és a közigazgatási hivatal vezetőjének szintén érveket adhat a döntés jogszerűségének megítéléséhez.

Tekintettel arra, hogy az iskolát végül nem szüntették meg, hanem tagiskola-ként tovább működik, az oda járó tanulók és szülei számára a közlekedés nem jelent aránytalan terhet, ezért esetükben a gyermekek védelemhez és művelődéshez való jogával összefüggő visszásság nem volt megállapítható. Ugyanakkor az eljárási hibák visszásságot okoztak a szülők, gyermekek jogaival kapcsolatban.

Az általános helyettes a megállapított hibák jövőbeni elkerülését kezdeményezte a Kőbányai Önkormányzatnál. A kezdeményezést ugyan elfogadták, de a polgármester válaszában azt közölte, hogy nézete szerint eljárásuk nem volt jogszerűtlen, nem okozott visszásságot. A szülői szervezetek ugyanis véleményüket a testületi üléseken elmondhatták, így a képviselők azt ismerték, és végül figyelembevételükkel módosult a tervezett döntés. Az általános helyettes a vizsgálat megállapításait fenntartotta, mert a benne foglalt tényeket nem cáfolták meg. A Fővárosi Önkormányzatot az általános helyettes arra kérte, hogy a Kt.-ben biztosított hatáskörei keretében kiemelten kezelje a kerülethatáron lévő iskolák átszervezésének kérdését, ez jelenjen meg a kerületi intézkedési és a fővárosi fejlesztési tervekben, valamint a főváros által a kerületi döntésekhez adott szakvéleményekben. Indokolt esetben kezdeményezzék a kerületi önkormányzatok között az együttműködési megállapodás megkötését.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét az általános helyettes felkérte arra, hogy az iskolák megszüntetése napirendek törvényességének ellenőrzésénél legyen tekintettel arra is, hogy a véleményezési eljárás jogszerű volt-e, és hogy a testület a vélemények ismeretében hozta-e meg döntését. A főpolgármester-helyettes és a közigazgatási hivatal vezetője a kezdeményezést elfogadta. Kapcsolódó ügyek: OBH 1459/2003., 1570/2003., 2386/2003.

### **OBH 1433/2003.**

#### **A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a benyújtott kérelemre nem válaszol.**

Egy öt kiskorú gyermeket nevelő rokkantnyugdíjas panaszos sérelmezte, hogy feleségével együtt rossz anyagi körülmények között élnek, de a bakonybányai önkormányzat a lakásfenntartási támogatás iránti kérelmére nem is válaszolt, majd azt elutasította.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tisztességes eljáráshoz, valamint a szociális biztonsághoz fűződő jogok sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A panaszos 2002. február 26-án lakásfenntartási támogatási kérelmet nyújtott be az önkormányzathoz. Az önkormányzat a kérelemmel kapcsolatban

nem hozott döntést, ezért a panaszos 2002. december 20-án panasszal élt a Komárom-Esztergom Megyei Közigazgatási Hivatalnál. A közigazgatási hivatal 2003. január 15-én kelt határozatával megállapította a mulasztásos törvénysértést, és kötelezte az önkormányzatot, hogy a legközelebbi testületi ülésen, de legkésőbb 30 napon belül hozza meg döntését. Az önkormányzat a felszólításnak eleget tett és a 2003. január 28-án kelt határozatával a panaszos kérelmét elutasította. Azal az indoklással, hogy a panaszos méltányolható lakásfenntartási kiadása nem éri el összes jövedelmének a 35%-át, ezért a támogatásra az önkormányzati rendelet értelmében nem jogosult.

A közigazgatási szervnek alkotmányos kötelessége, hogy a hatáskörébe utalt ügyekben az erre megszabott idő alatt hozzon érdemi döntést.

A vizsgálat feltárta, hogy az önkormányzat alkotmányos visszásságot idézett elő és megsértette a jogbiztonság alkotmányos követelményét azzal, hogy a panaszosnak az elintézési határidőt jelentősen túllépve sem adott választ.

Az önkormányzat a szociális törvény és az önkormányzati rendelet szabályainak megfelelően döntött és az eljárás során sem hagyott figyelmen kívül semmilyen olyan rendelkezést, amely alapján a panaszos jogosultsága megállapítható lett volna.

Az általános helyettes eltekintett az ajánlástól, mivel az alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható visszásságot az önkormányzat a közigazgatási hivatal felhívására orvosolta. Ugyanakkor felhívta a polgármester figyelmét a határidők betartásának garanciális jelentőségére. Megállapította azt is, hogy az önkormányzat a panaszos lakásfenntartási támogatás iránti kérelmének elutasításával nem okozott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot.

#### **OBH 1454/2003.**

**Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot a jogszabály, ha egy tejérzékeny gyermek után járó gyermekgondozási segély meghosszabbítását és a speciális tápszertámogatás felírását terhelési próbához kötik.**

A panaszos azt sérelmezte, hogy a gyermekgondozási segélyre való jogosultság meghosszabbítását és a speciális tápszertámogatás felírását a jelenlegi szabályozás ún. terhelési próbához köti. A panaszos két és fél éves kislánya születése óta tejérzékenységekben szenved, tejet egyáltalán nem fogyasztott, ha véletlenül mégis, súlyos allergiás tünetek, immunrendszer működési zavarok, vírusfertőzések alakultak ki. A panaszos szerint a gyermek-gasztroenterológus szakvéleménye egyértelműen igazolja a tejérzékenység tényét.

A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jog sérelmének veszélye miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, és felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert vizsgálat lefolytatására. A miniszter azonban általános vizsgálat indítását nem tartotta indokoltnak a konkrét ügyben. Álláspontja szerint a tartós betegség, illetőleg a súlyos fogyatékosság vizsgálata, illetve a vizsgálat módja orvosi szakkérdés, ennek megfelelően az orvos maga dönti el, hogy az igazolás kiadásához mely orvosi eljárásokat tart szükségesnek.



A tejérzékenység az esetek döntő többségében gyógyítható. A tehéntej-allergia mindig kizárásos klinikai diagnózis, annak megállapítása tehéntej-fehérje eliminációval és később provokációval történik, mivel egyértelműen diagnosztikus értékű immunológiai vizsgálat nem ismert. Egyes esetekben a tejterhelést rendszeresen kell ismételni. A Gyermekek-gasztroenterológiai Szekció gyakorlati útmutatója a tejallergia kórismézésére és kezelésére vonatkozóan kétéves kor után minden esetben indokoltnak tartja a tej-terhelés elvégzését. A szakmai szempontok indokolják a jogszabályban előírt, gasztroenterológus szakorvos által elvégzendő vizsgálatot. A miniszter szakmai álláspontját támasztja alá a Csecsemő- és Gyermekegyógyászati Szakmai Kollégium véleménye is.

Az országgyűlési biztos a szakmai vélemények alapján megállapította, hogy nem okozott visszásságot a tápszertámogatás meghosszabbításának orvosi vizsgálathoz kötése. A méltányossági kérelem elbírálásához előírt vizsgálat elsősorban a gyermek érdeke, mert az azt a célt szolgálja, hogy az egészségi állapotát, illetve annak változását a szakemberek a lehető legpontosabban nyomon követhessék. A vizsgálat alapján akár az is megállapítható, hogy a diéta szükségtelenné vált, és a megszüntetésével a gyermek életminősége jelentősen javulhat.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatot lezárta.

#### **OBH 1478/2003.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a települési hulladékszállítási rendeletében nem hatályos törvényre hivatkozik, illetve ha az Alkotmánybíróság határozatát figyelmen kívül hagyja, és a rendelet megsemmisített rendelkezéseit továbbra is alkalmazza.**

**Ugyanilyen visszásságot okoz a rendelet, ha a hulladékszállítási díj mértéke nem felel meg a magasabb szintű jogszabályokban rögzített arányosság követelményének, valamint, ha a közszolgáltatás igénybevétele elmulasztásának jogkövetkezményeit a magasabb szintű jogszabályok rendelkezéseivel ellentétesen rendezi.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az önkormányzat, ha a panaszos beadványára az ügyintéző szóban ad választ, majd arról később írásban is küld tájékoztatást.**

**Nem okoz visszásságot a települési hulladékszállítást ellátó közszolgáltató, ha a lakosság rendelkezésére bocsátott hulladékgyűjtő edényeket kicseréli úgy, hogy az egy társasház által igénybe veendő edények összterfogata nem változik.**

Az országgyűlési biztos általános helyettese 2002-ben két szegedi panaszos beadványa alapján a jogbiztonság és a tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlésének az egyes helyi közszolgáltatásokról szóló 53/1997. (XII. 23.) Kgy. rendelete ügyében. A jegyzőtől azonban arról értesült, hogy a rendelet éppen az Alkotmánybíróság előtt van folyamatban. Az általános helyettes erre tekintettel felfüggesztette eljárását. Az Alkotmánybíróság az 52/2002. (XI. 18.) AB. számú határozatában meg-

semmisítette a rendelet két pontját. Az AB határozat kihirdetését követően a biztos folytatta felfüggesztett eljárását, ennek keretében vizsgálta meg a 2003. év elején érkezett újabb, szintén a szegedi hulladékszállítás rendjét sérelmező beadványt is.

A panaszosok sérelmezték, hogy a rendeletben megállapított hulladékszálítási díj nem áll arányban az elszállított hulladék mennyiségével, az önkormányzat panaszbeadványaikra nem válaszolt, illetve, hogy a közszolgáltató az addig igénybe vett 110 literes hulladékgyűjtő edényeket önkényesen 240 literesre cserélte.

A jegyző megküldte a rendelet hatályos szövegét, valamint tájékoztatást adott arról, hogy az egyik panaszost, aki beadványát követően személyesen is felkereste az ügyintézőt, szóban tájékoztatták a rendelet szabályairól, a díj megállapításáról és mértékéről. A panaszos a tájékoztatást, bár annak megállapításaival nem értett egyet, tudomásul vette. Az ügyintéző mind a tájékoztatás tényét, mind a panaszos álláspontját az előadói ívre feljegyezte. A másik panaszos 2003. február 3-án kelt beadványában foglaltakra a szegedi Polgármesteri Hivatal Városüzemeltetési Irodájának vezetője 2003. február 5-én kelt és február 10-én postázott levelében válaszolt. Az általános helyettes ezzel kapcsolatban nem állapított meg visszásságot.

A közszolgáltató ügyvezető igazgatója tájékoztatást adott a hulladékgyűjtő edények cseréje lebonyolításáról. Kifejtette, hogy szolgáltatásfejlesztési program keretében került sor a városi hulladéktároló edények cseréjére, mely során az európai uniós szabványoknak megfelelő, gördíthető, 240 literes gyűjtőtartályok kerültek bevezetése a városban. A szolgáltató minden esetben tájékoztatta az ügyfeleket a hulladéktároló edények cseréjéről, mely ingyenes volt. A csere az ingatlan várható hulladékmennyiségét és a gyűjtés gyakoriságát figyelembe véve, a tulajdosokkal való egyeztetés, társasházak esetén a közös képviselőivel megkötött szerződés szerint történt. Általában az edények cseréje díjemelkedést nem, inkább a korábban megállapított díj csökkentését vonta maga után. Az általános helyettes a közszolgáltató eljárásával összefüggésben nem állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a rendelet vizsgálatát megelőzően megállapította, hogy az országgyűlési biztos 2000. év folyamán már ugyanebben a tárgyban folytatott vizsgálatot, jelentésében több ajánlást megfogalmazott, mely eredményeképpen a város közgyűlése 32/2001. (X. 12.) számú rendeletével módosította az alaprendeletet. A 2/2002. (I. 23.) Kgy. rendelet azonban visszaállította a rendelet eredeti szövegét.

A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságként értékelte az általános helyettes, hogy a rendelet preambuluma, valamint fogalmi rendszere az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvény (Kötv.) felhatalmazására hivatkozik, annak szófördulatait használja, miközben a Kötv. szabályai 2001. január 1-jétől nem vonatkoznak a települési hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatásra. Ekkor lépett ugyanis hatályba a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (Hgt.). Úgyszintén visszásságként értékelte azt is, hogy az alkotmánybírósági határozat meghozatala után egy év-

vel is tartalmazza és alkalmazza a rendelet az Alkotmánybíróság által megsemmisített rendelkezéseket.

A rendelet a hulladékszállítási díj összegét két komponensből alakítja ki. Egyrészt meghatároz egy mindenki számára azonos összegben fizetendő alapidjat, másrészt egy, a kiürített edény űrtartalma alapján megszabott kezelési díjat. Ez a szabályozás azonban nem felel meg a Hgt.-ban, valamint a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendeletben rögzített arányosság követelményeinek, továbbá ellentétes az Alkotmánybíróság 27/2003. (V. 30.) AB határozatában foglaltakkal, mely egy más település kapcsán alkotmányellenesnek nyilvánította annak rendeletét, mivel az „a hulladékszállítási díjtételeket nem kizárólag a gyűjtőedényzet egyszeri kiürítési díja, illetve az elszállításra átvett hulladék tömege vagy térfogata alapján határozta meg, hanem ún. rendelkezésre állási alapidjat is meghatározott”.

Az általános helyettes a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot állapított meg a hulladékszállítási díj kiszabása kapcsán, valamint azért, mert a rendelet a 110–120 literes űrtartalomban határozza meg a háztartásonként kibocsátott heti minimális hulladékmennyiséget, amely úgyszintén nem felel meg az arányosság követelményének.

A magasabb szintű jogszabályban foglaltakkal ellentétbe került a rendelet szabályozása és ezért alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okozott az, hogy a díjfizetés elmulasztását szabálysértésként rendelte büntetni, miközben a Hgt. szerint a díjhátralék adók módjára behajtható köztartozás, mely behajtásának rendjét a Hgt. részletesen szabályozza.

Az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy a feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásságok orvoslása érdekében törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg a rendelet szabályozását. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt le.

Kapcsolódó ügyek: OBH 3555/2003., OBH 3556/2003.

### **OBH 1513/2003.**

**Az országgyűlési biztos vizsgálati hatásköre nem terjed ki az önkormányzat szerveinek belső működésére, csupán a hatóság, közhatalmi tevékenységére. A hatáskörébe tartozó ügyekben is csak az alkotmányos jogok érvényesülését vizsgálja, jogosultsága nem terjed ki az erkölcsi-etikai (emberi) konfliktusok orvoslására.**

A panaszosok egyrészt az egészségügyi ellátás szervezésével kapcsolatos kifogásokkal, másrészt a település önkormányzatának képviselő-testülete, annak bizottsága és a polgármester tevékenységével kapcsolatban fordultak az országgyűlési biztoshoz. Mindkét kérdéskörben az eddig eljárt szervek eredménytelen intézkedései miatt kérték az országgyűlési biztos fellépését.

A panaszosok által előadottak, valamint a csatolt dokumentumok, illetve a vonatkozó jogszabályi háttér elemzése alapján az országgyűlési biztos a következőket állapította meg: Az ügy egészségügyi vonatkozása tekintetében tényként

állapítható meg, hogy Bekölce község önkormányzata a jogszabályokban foglalt előírásoknak megfelelően gondoskodott a lakosság háziorvosi ellátásáról. Biztosította az alapellátás tárgyi feltételeit, valamint az orvos személyes szükségleteit. Korábban Mikófalva községgel közös háziorvosi körzetet tartottak fenn, majd – Mikófalva Község Önkormányzatának kezdeményezésére – a két önkormányzat külön-külön háziorvosi részkörzetet alakított ki.

Bekölce község önkormányzata ezt követően helyettes orvos, majd kinevezett háziorvos útján biztosította az egészségügyi alapellátást. Az orvos személye körül kialakult ellentmondásos helyzet, mely erősen megosztotta Bekölce község lakosait, valamint az ezzel összefüggésben keletkezett indulat, és orvosetikai kifogás nem kerülte el az országgyűlési biztos figyelmét, de a reá vonatkozó hatásköri szabályok nem teszik lehetővé az alapjogi vizsgálat erkölcsi-etikai tárgyú kiterjesztését. Ezzel összefüggésben az a tény, hogy az önkormányzat lehetőséget biztosított a korábbi háziorvos részére is a praktizálásra, valamint választási lehetőséget kínált a lakosság számára az orvos személye, illetve az általa nyújtott ellátás tekintetében, semmiképpen sem jelenti a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmét.

Az egészségügyi ellátást érintő panasz tekintetében az országgyűlési biztos megállapította, hogy az egészségügyi alapellátásra vonatkozó kötelező feladatának eleget téve az önkormányzat nem idézte elő a felhívott alkotmányos alapjog sérelmének a veszélyét.

A panaszosok Bekölce község önkormányzata képviselő-testületének, a képviselő-testület bizottságának, illetőleg a polgármesternek az eljárását is kifogásolták. Az Obtv. értelmében az országgyűlési biztos feladata, hogy az állampolgár alkotmányos jogait védje a hatóságokkal szemben, nem feladata viszont az egész államszervezet, illetve az önkormányzatok jogszerű működésének felügyelete. Ennek értelmében az országgyűlési biztos vizsgálati hatásköre nem az önkormányzat szerveinek belső működésére, hanem az állampolgárok felé ható tevékenységekre terjed ki.

A helyi önkormányzat alkotmányos, törvényes működésének vizsgálatára az Alkotmány és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény értelmében az Alkotmánybíróság, a bíróság jogosult, az eljárást a közigazgatási hivatal vezetője kezdeményezheti. A képviselő-testület és a polgármester működésének törvényességi szempontból történő vizsgálatát ugyancsak a közigazgatási hivataltól lehet kérni, s ha a közigazgatási hivatal eljárását nem tartják kielégítőnek, a belügyminiszterhez lehet fordulni. Az előbbieket alapján a közigazgatási hivatal köteles vizsgálni azt is, hogy a testületi döntésben érdekelt személy részt vett-e?

Abban az esetben azonban, ha az említett közigazgatási szervek eljárása alkotmányos visszasságot okoz, természetesen az országgyűlési biztos vizsgálatának kezdeményezésére is mód van az egyéb törvényi feltételek megvalósulása esetén. A jelentésre válasz a beszámolási időszakban nem érkezett.

**OBH 1532/2003.**

**A bírósági végrehajtási eljárás eredménytelensége vagy elhúzódása önmagában nem okoz alkotmányos visszásságot, ha az önálló bírósági végrehajtó a hatályos jogszabályoknak megfelelően eljárva foganatosította a végrehajtási eljárást.**

Több panaszos fordult az országgyűlési biztoshoz, mert mint jogosultak, végrehajtást kértek a folyamatban lévő bírósági végrehajtási eljárások elhúzódását, eredménytelenségét kifogásolták. A jogbiztonság és tisztességes eljáráshoz való jog megsértésének gyanúja miatt az országgyűlési biztos az azonos tartalmú ügyek egyesített vizsgálatát rendelte el. Minden ügyben megkereste az érintett önálló bírósági végrehajtókat, a válaszleveleik és a panaszosok által becsatolt iratok összevetése alapján az alábbiakat állapította meg:

Az érintett végrehajtók minden esetben követték a bírósági végrehajtási eljárásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.) rendelkezéseit. Ennek megfelelően, amennyiben a rendelkezésre álló adatok nem voltak elegendőek az adós lakóhelyének, fellelhető vagyonának, illetve jövedelemforrásának felderítésére, szükség szerint megkeresték a földhivatalt, a cégbíróságot, a társadalombiztosítási szervet, a pénzintézeteket vagy az okmányirodákat. Ha a megkeresések nem vezettek eredményre, az érintett végrehajtó nem tudta folytatni az eljárást, hiszen fellelhető jövedelem vagy vagyon hiányában a végrehajtás nem valósítható meg, ezért a Vht. 52. §-a értelmében az eljárás szünetel. Az eljárás folytatása csak attól várható, ha olyan információ merül fel, amely reményt ad valamilyen vagyontárgy vagy jövedelem végrehajtására.

Jelentkezhetnek azonban olyan objektív akadályok, amelyek a végrehajtási eljárás elhúzódásához, esetleg megghiúsulásához vezetnek, ha az adósnak van végrehajtható vagyona, vagy jövedelme. Ilyen objektív akadály a végrehajtási ügyek nagy száma, és a végrehajtók alacsony létszáma. A jogszabály nem ír elő konkrét határidőt a végrehajtási eljárás lefolytatására. A bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelet 23. §-a az ügyintézés sorrendjéről rendelkezve úgy szabályoz, hogy az egyes végrehajtási cselekményeket a végrehajtó az ügyek érkezésének sorrendjében köteles teljesíteni. A jelenlegi körülmények között ennél pontosabb meghatározás nem adható. Objektív akadályként jelentkezik a végrehajtási eljáráshoz kapcsolódó bírósági eljárások lehetősége. A bíróság végzéssel bírálja el a végrehajtó intézkedése ellen benyújtott kifogást, s az elsőfokú végzés ellen nyitva áll a fellebbezés lehetősége is. Ugyancsak lehetőség van bírósági peres eljárások indítására, mint a végrehajtási igényper, amelyek szintén az eljárás elhúzódásához vezethetnek. Az országgyűlési biztos a bíróság eljárását a hatásköri korlátozás következtében nem vizsgálhatja.

Amennyiben az önálló bírósági végrehajtó a hatályos jogszabályoknak megfelelően járt el, nincs alap alkotmányos visszásság megállapítására, mivel az Alkotmány nem garantálja egy végrehajtási eljárás eredményességét, mivel az adósok sok esetben egyszerűen nehéz anyagi helyzetük miatt nem tudnak eleget

tenni a kötelezettségüknek. Gyakran előfordul, hogy az adósnak ténylegesen nincsen sem ingó, sem ingatlan vagyona, sem rendszeres jövedelme.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatot alkotmányos visszásság hiányában lezárta, de felhívta a figyelmet arra, hogy indokolt a bírósági végrehajtási rendszer hatékonyabbá tétele, amelyre akár az Európai Unió tagállamaiban alkalmazott jogintézmények meghonosításával is sor kerülhet.

#### **OBH 1538/2003.**

**A jogbiztonság alkotmányos követelményét sérti, ha az emelt szintű szociális otthonban gondozottakkal kötött megállapodásban nem rendelkeznek az intézmény megszűnését követő azonos szintű elhelyezésről.**

**A szociális otthonban élők szociális biztonságához való jogával összefüggő visszásságot okoz, ha az ételek mennyisége, és kalória tartalma elmarad a jogszabályi követelményektől.**

A Fővárosi Önkormányzat fenntartásában működő Idősek Otthonának egyik, neve elhallgatását kérő lakója kifogásolta az egészségügyi, ideértve a gyógyszerellátást, továbbá az élelmezés minőségét, az ápolás gondosságát, általában a törődés hiányát.

Az országgyűlési biztos a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog és a szociális biztonsághoz való alapjog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és munkatársai előre be nem jelentett helyszíni vizsgálatot végeztek az otthonban. Egyúttal bekérték az otthon működésével kapcsolatos dokumentumokat is.

Az országgyűlési biztos azt vizsgálta, hogy a szociális otthonban folyó egészségügyi ellátás és mentálhigiénés gondozás megfelel-e a vonatkozó jogszabályi követelményeknek, valamint az idős emberek számára elfogadható íratlan normáknak. A vizsgálat kiterjedt arra is, hogy az otthonnal megkötött Megállapodás vitatott kitétele csorbíthatja-e a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvét.

A helyszíni vizsgálat és az iratok véleményezése alapján az országgyűlési biztos a következőket állapította meg: Az otthon épületeinek állapota, felszereltsége – ideértve a kiszolgáló helységeket is –, továbbá az intézmény esztétikai megjelenése nem kifogásolható, az a jogszabályi feltételeknek megfelel. Étkezésre alkalmas, szerényen, de célszerűen berendezett étkező blokkok találhatóak valamennyi épületben. A krónikus betegek számára a gondozók teszik lehetővé a kultúrált, ám szükségszerűen az ágynál történő étkezést.

Az 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet 5. számú mellékletében szerepel az étkezés keretében biztosított élelmiszer-nyersanyagok energia- és tápanyagtartalmának alsó értéke, mely a 60 éves és idősebb korosztály számára 2500 kcal. A rendelkezésre bocsátott étlapok közül a normál menü típusának kalória, valamint fehérje, zsír, szénhidrát táblázatából kitűnik, hogy a vasárnapi egésznapos menüsor ezt az értéket nem éri el. A többi érték, így különösen a szénhidrát négy napon nem éri el a minimum értéket, a fehérje három napon keresztül, a zsír pedig ugyancsak vasárnap marad alatta a jogszabályi minimumnak. Az eltéré-

sek nem túl jelentősek, és kiegészítő táplálékkal pótolhatók, de tekintettel az intézmény jellegére, az ellátottak korára, állapotára, a mindezek okán szigorú jogszabályi követelménynek e vonatkozásban is eleget kell tenni. Egyebekben az ún. normál menü kivül rendelkezésre áll könnyű-vegyes, rost-zsírsegregény, cukros és pépes diétát biztosító menüsor is.

A jogszabályban rögzítetteknek megfelelő számú egészségügyi dolgozó, illetve szakorvos áll a lakók rendelkezésére meghatározott időben, illetve azon túl is. Az otthon biztosítja a kötelező alapellátást, valamint annak lehetőségét, hogy kiki a saját orvosával is tarthassa a kapcsolatot. Ennek megfelelően minden késelelem nélkül elérhető a főállású belgyógyász, aki a szükséges szakorvosi vizsgálatokra utalhatja a rászoruló lakót. Szükség szerint az ügyeletet hívják, vagy mentővel kórházba szállítatják a beteget. A gyógyszer igény ugyancsak kielégíthető a már említett előrendeléssel, vagy a készenlétben lévő, az otthon zárt szekrényű gyógyszertárból. A helyi gyógyszerésszel kötött megállapodás alapján, pedig a gyógyszerekhez való gyors és kényelmes hozzáférés vált lehetővé a lakók számára.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alapjog érvényesülésével, illetve az egészségügyi ellátással összefüggésben felmerült panasz nem kellően megalapozott.

A lakók átlagéletkora 84,7 év. Az idős kor önmagában különleges bánásmódot, aktívabb figyelmet igényel. A szakemberek – orvosok, ápolók – szakmai, emberi kvalitásai segítenek a konfliktus helyzeteken átvezetni az idős embert, gyakran csupán képzelt, ám számukra annál valóságosabb problémáikon. A vizsgálat tapasztalatai e tekintetben pozitívak, valamennyi dolgozó hozzáállása tükrözi tevékenységük jelentőségét. Ezért is elengedhetetlen az otthon dolgozói számára a folyamatos képzés, a szakmai ismeretek frissítése.

Tekintettel azonban arra, hogy az otthon szakellátottsága ez idő szerint kb. 60%-os, valóban nem tesz eleget a jogszabály követelményeinek. A hatályos jogszabály (1/2000. (I. 7.) SzCsM. rendelet 6. §-a) nyolcvan százalékos szakképzettségi feltételt állapít meg. Ezzel együtt, a törődés hiányára vonatkozó panasz alapjául szolgáló körülményeket a vizsgálat során nem támasztotta alá, erre irányuló egyéb észrevételt, pedig nem volt. Az Érdekképviselési Fórum működik, de a kifejezetten személyes jellegű, egyéni problémák orvoslására a gondozók, a főnővér, gyakran az ápolási igazgatón siet segítségül. A személyes, bizalmi viszony hamarabb oldja az előforduló feszültséget. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a törődés hiányára, a bánásmód elégtelenségére vonatkozó panasz nem bizonyult alaposnak.

Ami a Megállapodásra vonatkozó kifogást illeti, az emelt szintű ellátást igénylő lakók számára különösen aggályos. E szerint: „Ellátott és ellátó megállapodnak abban, hogy ha az intézmény jogutód nélküli megszűnése miatt az intézményi jogviszony és ennek következtében e szerződés megszűnik, az intézmény fenntartója, a Fővárosi Önkormányzat gondoskodik Ellátott más intézményben történő ellátásáról.”

Idézett szövegrészből kitűnően nem látszik biztosítottnak az átlagot jóval meghaladó körülményeket megvásárló (egyszeri hozzájárulás) lakó számára, hogy az otthon megszűnése, vagy egyéb hasonló ok miatt történő átköltözés esetén vajon az őt megillető hasonló emelt szintű ellátási körülmények várják-e. E tény, számos konfliktus forrása, feloldása a fenntartó közreműködését jelentené. Valóban lehetséges, hogy ez csupán formai hibát jelent, ugyanakkor az idős lakók számára megnyugtató megoldást nyújtana a módosítás. Szakmai, etikai szempontból, pedig mérlegelendő, hogy az emelt szintű ellátást megvásárló idős emberek számára csak a lakókörülmények, vagy az egyéb ellátás is emelt szinten zajlik-e.

A Megállapodás kifogásolt részével összefüggésben az országgyűlési biztos megállapította, figyelemmel az érintett ellátottak törvényes érdekeire is a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elve sérelmének közvetlen veszélyét hordozza magában.

Az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása és a vizsgált alkotmányos jogok érvényesülését veszélyeztető gyakorlat megszüntetése céljából ajánlással fordult az intézet igazgatójához, hogy gondoskodjon a napi ételmennyiség meglétéről, és tápérték megfeleljen a jogszabály előírásainak, valamint a fenntartóhoz, hogy gondoskodjon az emelt szintű ellátást igénybe vevő lakókkal kötött megállapodás azon pontjának módosításáról, amely az intézmény jogutód nélküli megszűnése esetére a lakó elhelyezését rendezi. Az intézmény vezetőjéhez fordulva ugyancsak kezdeményezte a biztos, hogy az otthonban alkalmazott és a gondozottakkal közvetlenül foglalkozó egészségügyi dolgozók szakképzettségi aránya érje el a jogszabály által megkövetelt 80%-os szintet. Az ajánlást a címzettek elfogadták, és a szükséges intézkedéseket megtették.

#### **OBH 1544/2003.**

**A tisztességes eljárással összefüggő visszasságot okoz a gyámhivatal, ha a határozat hozatala előtt nem tisztázza a tényállást, illetőleg nem tájékoztatja az ügyfelet a gyámhivatal hatásköréről.**

A panaszos a gyermeke apai kapcsolattartása ügyében eljáró Bp. XI. kerületi Gyámhivatal, valamint a másodfokon eljáró Fővárosi Gyámhivatal intézkedéseit és döntéseit kifogásolta. Érthetetlennek tartotta a gyámhivatal azon álláspontját, melynek értelmében a szülők közötti – bírói ítélettől eltérő – egyezséget figyelmen kívül hagyta, annak ellenére, hogy arra a bírói ítélet lehetőséget adott. A panaszos szerint, ha a gyámhivatal ezen álláspontjáról időben tudomást szerez, meg sem próbált volna az ítélettől eltérő megállapodást kötni az apával.

A panaszos gyermekének kapcsolattartási ügyében felmerült a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított és megállapította, hogy első fokon eljáró gyámhivatal az apa bejelentését követően, úgy figyelmeztette a panaszost a kapcsolattartást akadályozó magatartásának következményeire, hogy előtte nem tisztázta a tényállást. Az eljárás kezdeti szakaszában elmulasztotta felhívni a felek



figyelmét arra, hogy a bírói ítélettől eltérő megállapodásaikat nem tudja figyelembe venni, csak az ítéletben foglaltak végrehajtására van lehetősége. (A végrehajtási bírságot elrendelő határozataiban már utalt erre.) Továbbá arról sem tájékoztatta az ügyfeleket, hogy amennyiben a kapcsolattartásról a bíróság dönt, annak megváltoztatását az ítélet jogerőre emelkedésétől számított két éven belül csak a bíróságnál lehet kérni. Az egyeztető tárgyalásokról felvett jegyzőkönyvek legtöbbször a bizonyítási eljárás alapjául nem használhatók fel, azokból a tényállás nem tisztázható. Ezek a jegyzőkönyvek a felek eltérő nyilatkozatait tartalmazzák arról, hogy a bírói ítélettől eltérő kapcsolattartási időpontokra vonatkozóan mikor és miben állapodtak meg, és a megállapodást ki és miért nem tartotta be. A felbontások elbírálása során a fővárosi gyámhivatal is megállapította, hogy a gyámhivatal két alkalommal is úgy hozott érdemi döntést, hogy a bizonyítási eljárást nem folytatta le, a tényállást nem tisztázta.

Mindezzel az első fokon eljáró gyámhivatal a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az általános helyettes a Fővárosi Gyámhivatal eljárását és döntését sérelmező panasszal kapcsolatban visszásságot nem állapított meg.

A további jogsértések elkerülése érdekében felszólította a Budapest XI. kerület Gyámhivatalának vezetőjét, hogy érdemi döntést csak a teljes körű bizonyítási eljárás lefolytatását követően, a tényállás tisztázása után hozzon. Fokozottan ügyeljen arra, hogy az eljárásban résztvevő személyek együttes meghallgatásáról készült jegyzőkönyvek alapján a tényállás tisztázható legyen, az ügyintézők a felek meghallgatása előtt mindig tegyenek eleget kioktatási kötelezettségüknek.

A gyámhivatal vezetője a kezdeményezéssel egyetértett.

### **OBH 1582/2003.**

**A tulajdonhoz, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat vis maior támogatása, ha az nem éri el célját, mert vitás a műszaki kivitelezés, ellentmondás tapasztalható a megállapított támogatás és a tényleges ráfordítás között.**

A panaszos az 1999. és 2000. évi ár- és belvív következtében megrongálódott családi házuk helyreállítása ügyében a tiszajenői önkormányzat eljárását, és az épület helyreállításának kivitelezését kifogásolta. A panaszos a 750 ezer forint vissza nem térítendő, és ugyanennyi visszatérítendő támogatásról hozott polgármesteri határozatot tudomásul vette, de kifogásolta a helyreállítási munkálatok minőségét. Segítséget kért a megyei Katasztrófavédelmi Igazgatósághoz és a Miniszterelnöki Hivatalhoz is.

A közigazgatási hivatal a hozzá érkezett nagyszámú ár- és belvízkárral kapcsolatos panasz miatt megkereste Tiszajenő polgármesterét, és a vizsgálata a következőket állapította meg. A „pótgényként felvett károsultak” a hivatal vizsgálatáig semmiféle írásos tájékoztatást nem kaptak. A polgármesteri hivatal a helyreállítások során nem tartotta be az építési engedélyezésre vonatkozó helyi rendelet előírásait, mivel a megállapodásokban az építési engedélyezési kötelezettség nem került előírásra. Az önkormányzat olyan hobbitelkes épületek megvásárlá-

sához is nyújtott támogatást, amelyek a lakás követelményeinek nem feleltek meg. Hivatalos forgalmi értékbecslés hiányában nem állapítható meg több lakóház vásárlásához nyújtott támogatás indokoltsága. Az önkormányzat a más településeken vásárolt lakásokhoz az átlagosnál magasabb támogatást nyújtott. A pótigényekben olyan lakóházak felvétele is szerepelt, amelyeknél közvetlen belvízkárosodás nem volt tapasztalható, illetve a helyreállításra beállított több millió forint indokolatlan és túlzott volt.

Néhány vizsgált ügyben további intézkedés vált szükségessé, mint a csapadék-víz-elvezetés megoldása, vagy mint a panaszos ingatlanán az utólagos statikai vizsgálat elvégzése. A hivatalvezető felhívta a polgármester figyelmét az utólagos tájékoztatások során kívül pótlására, az épületszerkezetet és homlokzatot érintő helyreállítások esetében az építési engedélyezési kötelezettség előírására, valamint az átminősítési határozatok kiegészítésére. Továbbá, tájékoztatást kért az állami támogatás felhasználásáról.

A panaszos felkért egy műszaki ellenőrt a kivitelezési munkák véleményezésére, aki a szakvéleményében megállapította, hogy a másfél milliós támogatásnak csupán mintegy harmada volt a tényleges ráfordítás.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a panaszos évek óta hiába kérte a szakszerűtlenül elvégzett munka kijavítását, továbbá azt is, hogy az ingatlanát a 750 ezer forint erejéig jelzáloggal terhelték.

Egy hasonló panasz ügyében az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság úgy nyilatkozott, hogy a jelzálogjog bejegyeztetését 3 millió forint feletti felújításoknál rendelik el. A panaszos esetében a jelzálogjog bejegyzését a helyi rendelet alapján rendelték el, de arra csak akkor kerülhetett volna sor, ha a kárenyhítést nem kifejezetten erre a célra igényelt és megkapott központi költségvetésből, hanem önkormányzati költségvetésből fizették volna ki.

A legnagyobb ellentmondás azonban a kárenyhítés megítélt összege és a szakértő által kimutatott tényleges ráfordítás között van. Ennek elbírálása és műszaki paraméterekkel történő bizonyítása azonban nem az országgyűlési biztos feladata.

A panaszos ügye az önkormányzat által nyújtott támogatás és a szakértői vélemény közötti ellentmondás feltárása, a közigazgatási hivatal súlyos kritikája mellett is holtpontra jutott, mert bár a károsult építésigazgatási szempontból jogilag építtetővé vált, de gyakorlatilag semmilyen jogosítvánnyal nem rendelkezik, a műszaki kivitelezés hiányosságait képtelen érvényesíteni, és nem tudta elérni, hogy a másfél milliós forintban megállapított helyreállítás fejében az ingatlanát szakszerűen helyreállítsák.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vis maior támogatás önkormányzati bonyolítása a tulajdonhoz, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott, mert a támogatás maradéktalanul nem érte el a célját, a műszaki kivitelezése jelenleg is vitára ad okot, valamint feloldhatatlan ellentmondás van a megállapított támogatás és a tényleges ráfordítás között.

A biztos nem jogosult bizonyítási eljárás lefolytatására a műszaki kivitelezés minősége, és az épület műszaki állapota ügyében, mert ezek a viták kifejezetten a bíróság hatáskörébe tartoznak.

A kérdés mielőbbi rendezése érdekében azt tanácsolta mindhárom félnek, az önkormányzatnak, a kivitelezőnek és a panaszosnak, hogy peren kívül kezdjék meg az egyeztetést.

### **OBH 1616/2003.**

**A szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a jogszabály módosítását figyelmen kívül hagyva, a szülő ingatlanvagyonára hivatkozva utasítja el a nagykorú gyermek rendszeres szociális segély iránti kérelmét.**

A panaszosok azért fordultak az országgyűlési biztoshoz, mert az önkormányzat a szülő rendszeres szociális segélyét megszüntette, a vele közös háztartásban élő fia segély iránti kérelmét pedig elutasította. A döntést azzal indokolták, hogy a család tulajdonában van egy – a településen található – házas ingatlan, amelyben nevezettek nem laknak, azaz a kérelmezők vagyonnal rendelkeznek.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az érintett önkormányzatot.

A szülő 2002 szeptemberétől aktív korúak rendszeres szociális segélyében részesült, mivel azonban az együttműködés keretében előírt jelentkezési kötelezettségének késedelmesen tett eleget és mulasztását hitelt érdemlően nem igazolta, az önkormányzat illetékes bizottsága a támogatást megszüntette, s kötelezte a jogalap nélkül felvett összeg visszafizetésére. A határozat indokolási részében szerepelt továbbá az is, hogy nevezett tulajdonát képezi egy lakóház, udvar megnevezésű ingatlan, amely vagyonnak számít. A panaszos a döntés ellen fellebbezést terjesztett elő, melyet a képviselő-testület a bizottsági határozat indokaira hivatkozva elutasított.

A panaszos fia 2002 decemberében nyújtotta be rendszeres szociális segély iránti kérelmét, de azt mind első, mind másodfokon elutasították, mivel nevezett – nyilatkozata szerint – a szüleivel él és édesanyja tulajdonában áll egy másik ingatlan, amely vagyonnak minősül, így a segélyre való jogosultság megállapítása kizárt.

A vizsgálat rámutatott arra, hogy a keletkezett határozatok indokolásai nem tartalmazták a jogszabályi hivatkozások rövid lényegét. Ugyanakkor mindegyik határozatból hiányzott annak meghatározása, hogy mi minősül a jogszabály szerint olyan vagyonnak, amely a segélyre való jogosultságot kizárhatja. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Sztv.) szerint a települési önkormányzat rendszeres szociális segélyt állapít meg annak a személynek, aki aktív korú nem foglalkoztatott, feltéve, hogy megélhetése más módon nem biztosított. Annak a kérdésnek az eldöntéséhez, hogy biztosított-e a kérelmező megélhetése, a családja összesített havi jövedelmét kell alapul venni. A törvény ezentúl konjunktív feltételként szabályozza azt is, hogy sem a kérelmező, sem pedig a családja ne rendelkezzen vagyonnal.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat nem tartotta be az államigazgatási eljárási törvény rendelkezéseit. A határozatok meghozatala előtt nem tisztázta kellően a tényállást. A hatósági eljárás során nem került tisztázásra, hogy a szülő milyen értékű ingatlannal rendelkezik, melynek vizsgálatára viszont azért lett volna szükség, mivel az Sztv. csak meghatározott érték feletti ingatlant tekint a vagyon körébe tartozónak. A döntések indokolása sem volt megfelelő, mert a határozatok nem tartalmazták a vonatkozó jogszabályi hivatkozások rövid lényegi kifejtését. Az indoklás célja pedig az, hogy a kérelmező megismerje azokat a releváns tényeket és indokokat, amelyekre a jogalkalmazó szerv a döntését alapozta.

Az önkormányzat az eljárási kötelezettségének elmulasztásával a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott. A nagykorú fiú rendszeres szociális segély iránti kérelmének elbírálásakor az önkormányzatnak már hivatalos tudomása volt arról, hogy a szülő ingatlantulajdonnal rendelkezik. Figyelemmel erre, az első fokú határozatban elutasították a kérelmét, hivatkozva arra, hogy a szülő ingatlana vagyonnak számít, amely a segélyre való jogosultságot kizárja. Az elbírálásnál itt is figyelmen kívül maradt a vagyon, s annak értékének a meghatározása. A panaszos fellebbezését a testület ugyanezen indokra utalva elutasította. A vizsgálat megállapította, hogy az ingatlan értékének, így a vagyonnak a meghatározásán túl hiányzott annak rövid indokolása is, hogy a kérelem az irányadó jogszabályok alapján miért nem teljesíthető, ezenfelül a hivatkozott törvényi rész is helytelenül lett feltüntetve.

A vizsgálat rámutatott arra, hogy az Sztv.-t időközben a 2003. évi IV. törvény több vonatkozásban módosította. A család és az ennek alapjául szolgáló közeli hozzátartozók fogalma megváltozott. A család meghatározása leszűkült, a közeli hozzátartozói körből pedig a szülő, mint egyeneságbeli rokon kikerült. A módosításra tekintettel, a segélyt igénylő leszármazó jövedelmének meghatározásakor a vele közös háztartásban élő szülő jövedelmét vagy vagyonát nem lehet figyelembe venni. A képviselő-testület az elutasító döntése meghozatalakor ezt a jogszabályi változást nem vette figyelembe. A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat azzal, hogy a szülő (meg nem határozott értékű) ingatlantulajdonára hivatkozva utasította el a panaszos kérelmét, a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott. A vizsgálat rámutatott továbbá arra is, hogy a törvénymódosítás nem került átvezetésre a kapcsolódó 32/1993. (II. 17.) Korm. rendeletben, így a segélyt igénylők által kötelezően kitöltendő jövedelem- és vagyonnyilatkozatokhoz fűzött kitöltési utasítások a korábbi Sztv. fogalom-meghatározásait tartalmazzák.

A megállapított visszásságok megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezésében felkérte az önkormányzat polgármesterét és jegyzőjét, hogy gondoskodjanak arról, hogy a szociális juttatásokról szóló határozatok indokolási része a jövőben a szükséges mértékben tartalmazza a jogszabályi hivatkozások tartalmát, s a döntés megalapozottságát alátámasztó kifejtését is. Felkérte továbbá a jegyzőt, hogy intézkedjen az iránt is, hogy a polgármesteri hivatal munkatársai maradéktalanul tartsák be az államigazgatási eljárásról szóló 1957.

évi IV. törvényben rögzített eljárásjogi szabályokat. A nagykorú gyermek panaszával összefüggésben, az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a képviselőtestületet a korábbi döntését, a törvénymódosításra figyelemmel, vizsgálja felül.

A vizsgálat során feltárt jogszabályi ellentmondás feloldásának, a törvény, valamint a kormányrendelet összhangjának a megteremtésének kezdeményezésére az országgyűlési biztos az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert kérte fel.

Az önkormányzat a kezdeményezést elfogadta. A közigazgatási hivatal vezetője pedig arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az önkormányzat a rendelete felülvizsgálatára előírt határidőt nem tartotta be, ezért a közigazgatási hivatali törvényességi felülvizsgálatot kezdeményezett. Az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter az ajánlást elfogadta, és a jogszabály korrekciója érdekében megtette a szükséges intézkedéseket.

#### **OBH 1663/2003.**

**A jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a büntetés-végrehajtási intézet, ha az elítéltet a befogadáskor nem nyilatkoztatja a rokkantsági nyugdíja folyósításáról, vagy e nyilatkozatot nem veszi nyilvánlásába.**

**Nem okoz visszásságot a rendszeres szociális segély folyósításának a szabadságvesztés büntetés töltésére tekintettel történő megszüntetése.**

Szabadságvesztés büntetését töltő panaszos az országgyűlési biztoshoz írásban eljuttatott beadványában azt sérelmezte, hogy a számára korábban folyósított nyugellátás folyósítását a szabadságvesztés büntetése letöltésének megkezdése óta megszüntették, így semmilyen jövedelemmel nem rendelkezik.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz való jog, valamint a jogbiztonság, és ezzel összefüggésben a tájékoztatáshoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A vizsgálat feltárta, hogy a (rokkantsági) nyugdíjnak a szabadságvesztés büntetés-végrehajtásának megkezdését követő folyósítását megnyugtatóan rendezi a hatályos magyar szabályozás, melynek értelmében az elítélt több folyósítási forma közül választhat, rokkantsági nyugdíjától a fogvatartás ideje alatt sem esik el. A vizsgálat során kiderült, hogy panaszos nyugdíját saját kérésére élettársa kezéhez folyósítják. A panaszos jogszabályokban való tájékoztatatlansága felvetette a büntetés végrehajtási intézetbe történő befogadásakori tájékoztatásra vonatkozó szabályok és azok betartásának vizsgálatát is.

Ennek során az országgyűlési biztos megállapította, hogy törvény és egyéb jogszabály közvetlenül nem írja elő a házirend kötelező tartalmi elemeként a nyugdíjak folyósításával kapcsolatos tájékoztatást, azonban a nyilatkozat kétszeres nyilvántartásba vételéről és így közvetve a nyilatkozattételről rendelkezik a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának egy intézkedése, mely előírja, hogy az elítélt nyilatkozatát a nyilvántartó csoport a nyilvántartásban rögzíti, majd másodpéldányát átadja a gazdasági osztálynak. Ennek ellenére a panaszos nyugdíjfolyósítással kapcsolatos kérelme nem volt található a panaszos igazgatási anyagában; hiányát a büntetés-végrehajtási intézet is elismerte.

A szociális segély folyósítására a juttatásban részesülő lakhelye szerint illetékes önkormányzat kötelezett, de ez a folyósítási kötelezettség, azaz az önkormányzat gondoskodási kötelezettsége törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén áll csak fenn, és a szociális ellátásokról szóló törvény rendelkezései értelmében annak a személynek, aki szabadságvesztés büntetését tölti, a korábban megállapított rendszeres szociális segéllyel történő ellátását meg kell szüntetni. Az állam döntési jogkörébe tartozik a társadalomra veszélyes cselekményéért felelősségét lerovó állampolgártól megvonni az addig a számára szociális alapon juttatott, alapszintű megélhetéséhez szükséges segélyt, hiszen amikor az elítélt a személyi szabadságát elveszti és létfenntartásáról maga nem tud gondoskodni, jogosulttá válik az elhelyezésre, az ételmezésre, a ruházatra és az egészségügyi ellátásra, amelyet a büntetés-végrehajtás biztosít számára.

Az országgyűlési biztos felkérte a büntetés-végrehajtási intézet igazgatóját, hogy intézkedjen a befogadáskor tett, a fogvatartás ideje alatt folyósítandó nyugellátással kapcsolatos nyilatkozatok jogszabályban előírt nyilvántartásából, valamint hogy kellőképpen tájékoztassa a fogvatartottakat a folyósításra vonatkozó jogszabályi rendelkezések tartalmáról és az ezzel kapcsolatos eljárásról, valamint hogy fokozottan figyelje a nyilatkozatok megtételének és nyilvántartásának módját és gyakorlatát.

A büntetés-végrehajtási intézet igazgatója a jelentésben foglaltakkal egyetértett, és ígéretet tett az ajánlásban foglaltak megvalósítására.

#### **OBH 1773/2003.**

**Az egészségügyi intézményen kívül született gyermek születésének kése delmes anyakönyvezése az emberi méltósághoz való joggal, és a jogbiz tonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz.**

**Az egészségügyi gyakorlat és a sürgősségi ellátás hiányosságai az élethez való joggal kapcsolatos visszásság veszélyét idézik elő az otthoni szülés nagyobb kockázata miatt.**

A panaszos sérelmezte, hogy – noha bejelentési kötelezettségének időben ele get tett – otthon született gyermekének anyakönyvezését a hatóság megtagadta. Az eset kapcsán számos újságcikk jelent meg a sajtóban is, melyek a panaszoséhoz hasonló, a jogalkalmazói gyakorlat számára problémát jelentő esetekről tudósítottak.

A panasz, illetve az újságcikkek alapján az országgyűlési biztos, valamint az általános helyettese a jogbiztonság elvét, az állam objektív életvédelmi kötele zettségét, valamint az élethez és az emberi méltósághoz való jogot érintő visz szásság gyanújára tekintettel közös vizsgálatot indítottak.

1. A megállapított tényállás szerint a panaszos apa 2003. február 7-én felke reste az illetékes Pomázi Polgármesteri Hivatalt, hogy február 1-jén született gyer mekét anyakönyveztesse. Szóban előadott kérelméhez mellékelte az ún. elveszü letési lapot, egy három tanú aláírásával hitelesített okiratot, melyben nyilatkoznak a gyermek anyjának nevére, születési helyére, idejére; bemutatta továbbá a sa ját és felesége személyi igazolványát, a házassági anyakönyvi kivonatát, vala

mint a terhesgondozási könyvecskét. Az anyakönyvvezető – miután telefonon eligazítást kért a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal Anyakönyvi Osztályának vezetőjétől – arról tájékoztatta a panaszost, hogy az átadott iratok alapján a gyermeket anyakönyvezni nem lehet, mert az élveszületési lap a szülést kísérő orvos aláírását és pecsétjét nem tartalmazza. Ezt követően a bejelentésről jegyzőkönyvet vett fel, a panaszost pedig hiánypótlásra szólította fel. Március 4-én az anyakönyvvezető azt a szóbeli tájékoztatást kapta a közigazgatási hivataltól, hogy a születést a rendelkezésre álló adatok alapján is anyakönyvezni kell. Az anyakönyvvezető még aznap értesítette a panaszost, hogy a gyermek anyakönyvezése érdekében jelenjen meg a hatóság előtt. Az értesítést a panaszos átvette, de a hatóság előtt nem jelent meg. Március 14-én – többszöri telefonos megkeresés után – a panaszos felesége megjelent a hatóság előtt. A gyermeket végül március 18-án anyakönyvezték.

Az anyakönyvekről szóló 1982. évi 17. tvr. (At) 9. § (1) bekezdése szerint a születést orvos által kiállított bizonyítvány igazolja. Ez történhet az élveszületési lap orvos általi aláírásával, lepecsételéssel vagy külön bizonyítványon. A hazai gyakorlat szerint a gyermek anyakönyvezésére az orvosi bizonyítvány birtokában kerül sor. Amennyiben a születés kórházban vagy más egészségügyi intézményben történt, annak tényét az intézet vezetője köteles bejelenteni. Az intézeten kívüli születésnél a bejelentési kötelezettség a szülőket, vagy a szülésnél közreműködő orvost terheli. A vizsgált esetben a bejelentési kötelezettség a szülőket terhelte, és a panaszos apa az At.-ben előírt 8 napon belül eleget is tett a kötelezettségének. Az anyakönyvvezető azonban – orvosi bizonyítvány hiányában – nem anyakönyvezte a gyermeket.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 24. cikk 2. pontja szerint: „Minden gyermeket közvetlenül születése után anyakönyvezni kell, és nevet kell neki adni.” A megszületett gyermek emberi méltóságához, jogképességéhez hozzátartozik, hogy hivatalosan is a társadalom részévé váljon. Ez a követelmény alapozza meg annak szükségességét, hogy a születést igazoló orvosi bizonyítvány – a mielőbbi anyakönyvezés érdekében – más, teljes bizonyító erejű okirattal pótolható legyen. A panaszos által bemutatott, tanúkkal hitelesített nyilatkozat megfelelt ennek a követelménynek. A gyermek anyakönyvezésére ugyanakkor az At. 12. §-ában a halasztásra előírt 30 napos határidőt túllépve került sor. A születés késedelmes anyakönyvezése az emberi méltósághoz való jog sérelmének veszélyét idézte elő. Az eljárás elhúzódása az egységes jogértelmezés hiányára volt visszavezethető, melynek következtében sérelmet szenvedett a jogbiztonság alkotmányos követelménye is. Az országgyűlési biztosok ezért – az országos szinten egységes gyakorlat kialakítása érdekében – ajánlást tettek a belügyminiszternek, hogy adjon ki irányelvet a jogalkalmazók számára az otthon született gyermekek anyakönyvezéséről és az ezzel kapcsolatos hiánypótlás során követendő hatósági eljárásról.

A belügyminiszter álláspontja szerint olyan – több minisztériummal egyeztetett – irányelv kiadására van szükség, mely rögzíti, hogy az orvosi igazolást ki és milyen tartalommal állíthatja ki. A biztosok a miniszter válaszát elfogadták.

2. Az otthon-szülések ténye azonban nemcsak az anyakönyvezés, hanem az egészségügyi ellátás tekintetében is felvet bizonyos kérdéseket. Az önrendelkezéshez való jog alapvető alkotmányos jog, mely magában foglalja annak szabad megválasztását is, hogy a nő egészségügyi intézményben vagy otthon kíván-e szülni. Ennek a kérdésnek azért is jelentősége van, mert az egészségügyi ellátás a szülés helyének függvényében más-más módon biztosított vagy esetleg nem biztosított. A szülés, bár természetes biológiai folyamat, kockázattal jár, és egyes esetekben szakszerű és gyors orvosi segítséget, invazív vagy életmentő beavatkozást igényelhet. Az egészségügyi ellátórendszer jelenlegi helyzetében az ilyen beavatkozáshoz szükséges műszeres háttér, a szakszerű orvosi beavatkozás leginkább a kórházakban biztosított. Szükség esetén tehát – a sürgősségi orvosi ellátás biztosítása érdekében – a szülő nőt vagy az újszülöttet kórházba kell szállítani. A szállítással járó nehézségek és az idővesztés ugyanakkor növelik a komplikációk lehetőségét. Megállapítható ezért, hogy az otthon szülés Magyarországon nagyobb kockázattal jár, mint a kórházi szülés, így kevésbé elterjedt, mint más országokban.

Az államot terhelő objektív élet- és egészségvédelmi kötelezettség azt jelenti, hogy az állam az élet védelme érdekében köteles egészségügyi szolgáltató rendszert működtetni, mely magában foglalja a szülés előtti, alatti és utáni kezelést, szükség esetén a kórházi ellátást, a szabad orvosválasztást, a kórház vagy más gyógyintézet közötti szabad választást. Biztosítani kell annak feltételeit is, hogy növekedjen a tervezett és kívánt terhességek száma, ezért javítani kell a terhesgondozás és a szülés feltételeit. A hazai sürgősségi ellátás hiányosságainak ismeretében a biztos és általános helyettese megállapította, hogy a jelenlegi ellátási helyzet és az egészségügyi szolgáltatói gyakorlat az otthon szülések vonatkozásában az élethez való jog veszélyeztetettségét előidéző visszásság lehetőségét veti fel. A visszásság veszélyére tekintettel ajánlást tettek az egészségügyi miniszternek, vizsgálja meg, hogy az otthon szülő nők megfelelő egészségügyi ellátásának biztosítása érdekében felmerül-e szabályozási szükséglet, és amennyiben igen, tegye meg az indokolt intézkedéseket.

Az egészségügyi miniszter álláspontja szerint a szüléshez a családi körülményeket jól felszerelt egészségügyi intézményben célszerű megteremteni, ahol az orvosi beavatkozás lehetősége folyamatosan biztosított. Az ehhez szükséges jogi szabályozás pedig rendelkezésre áll. A biztos és általános helyettese elfogadta a miniszter válaszát.

### **OBH 1799/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a vízitársulat, ha az ügyfeleket a döntésekor a bírói út igénybevételeének lehetőségéről tájékoztatja.**

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett panaszában a Nyírségi Vízgazdálkodási Társulat több ingatlantulajdonost érintő eljárását sérelmezte. Kifogásolta, hogy a Társulat annak ellenére vetett ki rájuk vizittársulati érdekeltségi hozzájárulást, hogy az általuk birtokolt erdőterületen nem áll fenn belvízveszély,



és így a vizittársulati tagsági érdekeltségük sem állapítható meg. A polgármesteri hivatal a hozzájárulást pedig adók módjára behajtja. Sérelmezte azt is, hogy a Társulat a megkereséseikre egyetlen esetben sem válaszolt. Az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz, és a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított és megkereste az érintett szervet.

Az Alkotmánybíróság 5/1993. (II. 12.) AB és 26/2001. (VI. 29.) AB határozataiból megállapítható, hogy a vízgazdálkodási társulat nem közigazgatási szerv, és nem is közigazgatási ügy intézésére feljogosított más szerv. A társulat és a társulati tag között polgári jogi jogviszony áll fenn. Ennek megfelelően a vitás esetekre a törvényi szabályozás nem az államigazgatási jogorvoslati utat biztosítja, hanem a bírósági felülvizsgálat lehetőségét.

Egyértelműen megállapítható, hogy a víziközmű társulat közszolgáltatónak sem minősül, hiszen az 1995. LVIII. törvény 35. § (1) bekezdésének a) pontja alapján vízellátási létesítményeket hoz létre, illetve fejleszt, de a szolgáltatást már nem a társulat biztosítja.

Vízitársulat esetén azonban ugyanezen szakasz (1) bekezdésének b) pontja értelmében a társulat helyi vízrendezési és vízkár-elhárítási feladatokat lát el, illetve ugyanezen szakasz (2) bekezdése alapján közcélú mezőgazdasági vízhasznosítási létesítményeket hozhat létre, továbbá azokhoz kapcsolódó talajjavítási tevékenységet, nem közműves vízszolgáltatást végezhet, az alapszabályban meghatározott közfeladatait elősegítő vállalkozási tevékenységet is folytathat. Ezek alapján, tevékenységénél fogva, a vízitársulat közszolgáltatónak minősülhet. Figyelemmel azonban az Alkotmánybíróság által kifejtettekre, valamint a jogszabályi rendelkezések jellegére, megállapítható, hogy a Társulat megalakításával, az érdekeltségi hozzájárulás meghatározásával kapcsolatos határozatok jogszerűségének vizsgálata a polgári bíróságra tartozik.

A konkrét ügyet a korábbi gyakorlatnak megfelelően csak abban a körben vizsgálta tehát az országgyűlési biztos, hogy a társulat tájékoztatási kötelezettségének megfelelően eleget tett-e, a bírói út igénybevételének lehetőségét – megfelelő formában – az érdekeltek tudomására hozta-e. A Társulat a biztos megkeresésére elküldte Alapszabályát, illetve azt a formanyomtatványt, amelyet évente minden társulati tag megkap. Ezekből megállapítható, hogy a Társulat általánosságban eleget tesz a tájékoztatási kötelezettségének.

A panaszos feladóvevénnyel igazolta, hogy ajánlott levelekkel fordultak a Társulathoz, amelyre nem kaptak választ. A Társulat jelezte, hogy a szóban forgó leveleket nem kapták kézhez. Tekintettel arra, hogy a panaszosok a leveleket nem tértivevénnyel küldték, nem bizonyítható azok átvétele.

Az országgyűlési biztos felhívta a panaszos figyelmét, hogy bizonyítási eljárás lefolytatására nem jogosult, arra csak hatóság, vagy bíróság előtt van lehetőség, ezért a vizsgálatot alkotmányos visszasság hiányában lezárta.

A kialakult gyakorlatnak megfelelően vizsgálta az országgyűlési biztos egy másik esetben egy víziközmű társulat működését, a tájékoztatási kötelezettség megfelelő teljesítésének szempontjából. A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a víziközmű társulat tájékoztatási kötelezettségének megfelelően eleget tett.

**OBH 1802/2003.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a hulladékszállítási rendeletében nem veszi figyelembe a magasabb szintű jogszabályokban rögzített arányosság követelményét, ha rendeletében csak egyfajta, 120 literes hulladékgyűjtő edény használatát teszi lehetővé, illetve ha a települési üdülők tulajdonosainak az állandó lakosokkal azonos mértékű hulladékszállítási díjat kell fizetniük.**

Egy szajoli panaszos két sérelmével fordult az országgyűlési biztos általános helyetteséhez. Kifogásolta, hogy a települési utak állapota miatt a közszolgáltató szállítójárműve nem tud az utcájukba behajtani, ezért a teli hulladékgyűjtő edényt neki kell elvinnie a több száz méterre lévő aszfaltozott útig. Sérelmezte azt is, hogy a szomszédja állattartásával kapcsolatos beadványára az önkormányzat nem reagált, eljárást nem folytatott.

Az általános helyettes a jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt vizsgálatot indított és tájékoztatást kért a jegyzőtől. Az állattartást érintő panasszal kapcsolatban a jegyző arról tájékoztatott, hogy a panaszos beadványát a Közép-Tisza Vidéki Környezetvédelmi Felügyelőség 2003. február 4-én tette át a szajoli önkormányzathoz. Az önkormányzat ez alapján indult eljárása során helyszíni szemlét tartott és megállapította, hogy a trágyatároló műszaki kialakítása a vonatkozó jogszabályoknak megfelel. A környezetvédelmi hatóság sem kezdeményezett intézkedést a trágyatároló áthelyezésére. Tekintettel arra, hogy a hatóság vizsgálatot lefolytatott, ennek során feltárta a tényállást, az országgyűlési biztos ezzel kapcsolatban nem állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

A jegyző tájékoztatása szerint Szajol község teljes közigazgatási területén biztosított a hulladékszállítási közszolgáltatás. Mivel a településen nem minden út alkalmas arra, hogy oda a szállítójármű behajtsa, a község szervezett köztisztasági szolgáltatás igénybevételéről szóló 18/2002. (XI. 2.) sz. rendelete a hulladékszállítási díj mértékét az ingatlan megközelíthetőségétől függően állapítja meg. Azokban az utcákban, ahová a szállítójármű be tud hajtani, az ingatlan tulajdonosoknak a hulladékgyűjtő edényt az ingatlan elé kell kitenni. Amennyiben az utca nincs megfelelően burkolva, úgy az összegyűlt hulladékot a tulajdonosoknak a legfeljebb 220 méteres távolságban lévő 1100 literes konténerekhez maguknak kell elvinni és a konténerekbe helyezni. A hulladékszállítási díj ez esetben kevesebb.

A rendelet szövege, valamint a jegyző tájékoztatása alapján a települési ingatlanok tulajdonosai kizárólag 120 literes hulladékgyűjtő edényt vehetnek igénybe, az 1100 literes konténerekbe a szilárd burkolat nélküli utcák lakói öntik át a keletkezett háztartási hulladékot a kukáikból. E szabályozás azonban nem veszi figyelembe a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvényben rögzített arányosság követelményét, az általános helyettes megállapította, hogy a rendelet a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz.

A rendelet szerint az üdülőövezet területén április 1-je és szeptember 30-a között kell a közszolgáltatást igénybe venni. A díj összegének szabályozása azonban nem tesz különbséget a között, hogy valaki állandó lakosként egész évben vagy üdültulajdonosként csak hat hónapra igényli a hulladékszállítást. Ez a szabályozás ellentétes a hulladékgazdálkodási törvény rendelkezésével, mely szerint az üdülőingatlanok tulajdonosainak az állandó lakóingatlan tulajdonosára meghatározott díjjal arányos összegű díjat kell fizetniük, valamint a Polgári Törvénykönyvben rögzített szolgáltatás-ellenszolgáltatás elvével, hiszen az üdültulajdonosoknak a hat hónapon át egy nem nyújtott szolgáltatásért kell fizetniük. Az üdültulajdonosokra vonatkozó szabályozás ezért szintén alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a feltárt visszasságok orvoslására felkérte Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja felül a rendeletet és kezdeményezze annak módosítását. A hivatalvezető az ajánlásban foglaltakkal egyetértett és törvényességi észrevételt tett a képviselő-testületnek. A képviselő-testület a törvényességi észrevételt elfogadta, a rendelet módosítását megkezdte.

### **OBH 1823/2003.**

**Nem állapítható meg személyre szóló hátrányos megkülönböztetés a mozgáskorlátozottak alkotmányos jogaival kapcsolatban általánosan fennálló visszasságokon felül akkor, ha a háziorvosi rendelőnek a törvényben előírt határidőre történő akadálymentesítéséig az ellátást más módon biztosítják.**

A tolokocsival közlekedő panaszos a Váci Városi Bírósághoz írott levelében kifogásolta, hogy „mindenhol lépcső van” de hiába fordul a hivatalokhoz. A bíróság a levelet az Országgyűlési Biztosok Hivatalához továbbította. A panaszos pontosította a kifogásolt intézményt, és a helyi háziorvosi rendelőbe való bejutás körülményeinek felülvizsgálatát kérte. A biztos a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése miatt vizsgálatot indított.

Márianosztra község polgármestere elismerte, hogy az orvosi rendelőbe kezes székkel valóban nem lehet bejutni, de jelezte, hogy „A felhajtó, rámpa tervezését szeretnénk még ebben az évben elvégeztetni és 2004-ben kiviteleztetni pályázati forrás segítségével. Panaszos azon állítása, miszerint 3–4 órát kell várnia, mire foglalkoznak vele, nem fedti a valóságot. Előfordul, hogy az orvos sürgős hívás miatt a rendelést időben elkezdni nem tudja, de az asszisztens a várakozókkal, így a panaszossal is foglalkozik. Panaszos segítségére van több rászorulóval együtt az önkormányzat által biztosított szociális gondozó, aki a házkörűli munkákat, bevásárlást, gyógyszerkiváltást és az egyéb tennivalókat elvégzi. Egészségügyi probléma esetén bejelentésre az orvos házhoz megy, amint erre számos alkalommal volt példa.”

Az országgyűlési biztosok számtalan vizsgálatban foglalkoztak a mozgáskorlátozottak helyzetével. Többek között azzal, hogy a környezet nem akadálymentes, a közszolgáltatások gyakran aránytalanul nehezen érhetők el számukra. A köz-

intézmények, köztük az orvosi rendelők akadálymentességének átfogó, országos vizsgálata az OBH 434/1998. számú ügyben megállapította: „[...]a mozgáskorlátozottak alkotmányos jogaival kapcsolatos visszásságok régóta léteznek, és folyamatosan újak keletkeznek. A hátrányos megkülönböztetésre alkalmas helyzet felszámolása helyenként észlelhető, a pozitív példák ellenére azonban az egész folyamat lassú, és igen változó színvonalon valósul meg. A mozgássérültek számára az épített környezet jelenleg általában nem akadálymentes, ezért az Alkotmány 54 § (1) bekezdésében deklarált jogaikkal összefüggésben visszásság állapítható meg. A mozgáskorlátozottaknak az emberi méltósághoz való alkotmányos jogaikkal összefüggő visszásságokhoz társul a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos visszásság és fenyeget az egészséges környezethez, a szociális biztonsághoz, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogaikkal összefüggő visszásság keletkezése.”

A biztos szerint, a polgármester által írottak megfelelnek az orvosi rendelőkről szerzett országos tapasztalatoknak, így megállapította, hogy az egyedi ügy a mozgássérültek általánosan tapasztalható hátrányához képest további hátrányos megkülönböztetésre nem utal. Tekintettel arra, hogy a polgármester az akadálymentesítés várható időpontját 2004. évre jelezte, a biztos nem tett ajánlást csupán kérte, hogy e tervet minden körülmények között valósítsák meg.

A háziorvosi ellátás és a szociális gondozó igénybevételének lehetőségéről adott tájékoztatás megegyezett a panaszos egy korábbi panaszában végzett vizsgálatban tapasztaltaknak. Az önkormányzat tisztségviselői és alkalmazottai a panaszos rendelkezésére állnak hivatalos és egyéb ügyei intézésében, pénztájtatásokban és kedvezményekben részesítik. A biztos megállapította, hogy az önkormányzat a panaszost pozitív megkülönböztetésben részesítette, és a polgármestert ennek folytatására kérte. A vizsgálatot lezárta, és nem kezdeményezett intézkedést.

A panaszos türelmét kérte, és bátorította, hogy vegye igénybe a felajánlott segítséget addig is, amíg a jövő évtől önállóan is bejuthat a rendelőbe.

#### **OBH 1825/2003.**

**Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot, hogy ha a nyugdíjbiztosító azért nem állapíthat meg az igénylőnek rokkantsági nyugdíjat, mert már korábbi időponttól, rokkantságára tekintettel árvaellátásban részesül.**

Az 1976. szeptember 26-án született panaszos beadványa szerint a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tévedése, illetve tájékoztatási kötelezettsége elmulasztása, valamint az 1996-ban kelt megalapozatlan orvosi bizottsági szakértői vélemény miatt nagy anyagi kár és hátrány éri ma is. A fentiek miatt ugyanis a 2001. január 12-én benyújtott rokkantsági nyugdíj igényét a Megyei Igazgatóság elutasította.

Az országgyűlési biztos a kérelemhez, panaszhoz fűződő jog érintettségére tekintettel, és a több éve húzódó, egyre bonyolódó ügy megnyugtató lezárása

érdekében vizsgálatot indított, és az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) főigazgatóját vizsgálat lefolytatására kérte fel.

A panaszos 1995. december 1-jétől részesül árvaellátásban. Az igény elbírálása során a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság – az emelt összegű családi pótlék megállapítására irányuló 1994. évi kérelemre tekintettel – a panaszos orvosi felülvizsgálata iránt hivatalból intézkedett.

A keletkezett orvosi szakvéleményben az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Országos Orvosszakértői Intézete (OEP OOSZI) I. fokú orvosi bizottsága 1996. augusztus 13-tól kezdődően (1998. augusztusi esedékes felülvizsgálatot megjelölve) III. csoportos rokkantságot véleményezett. Az orvosi bizottság véleményét a panaszos ismerte és elfogadta, amit az is bizonyít, hogy amikor a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 2000-ben – a főiskoláról történt kizárása miatt – kötelezte a jogalap nélkül felvett árvaellátás visszafizetésére, éppen e rokkantságára hivatkozott a fellebbezésében.

Az OOSZI felülvizsgálaton ismét III. csoportos rokkantnak minősítették, de csak 2000. június 1-jétől kezdődően. Mivel az árvaellátásra jogosultság feltételei nem teljesültek, az ONYF felkérésére, továbbá az 1996. évi szakvéleményre tekintettel az I. fokú orvosi bizottság a szakvéleményét saját hatáskörben felülvizsgálta, és kimondta, hogy a rokkantság 1996. augusztus 13-tól folyamatosan fennáll. A panaszos rokkantságát már a szolgálati ideje kezdetét megelőző időponttól véleményezték, ezért szolgálati idő hiányában a rokkantsági nyugdíjra nem lehetett jogosult. A rokkantsági nyugdíj igényt a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság első- és másodfokon is jogszerűen utasította el. A másodfokú határozatot – jogerős ítéletével – a Munkaügyi Bíróság is helybenhagyta.

Tény, hogy amennyiben a panaszos rokkantságát későbbi, tehát a szolgálati idejének megkezdését követő időponttól véleményezték volna, úgy a rokkantsági nyugdíjjogosultsága fennállna. Orvosi vélemény felülvizsgálatában az ONYF-nek nincs hatásköre eljárni, erre csak a II. fokú határozat ellen 30 napon belül benyújtott kereset alapján a bíróság illetékes, ilyen irányú keresetet azonban a panaszos nem kezdeményezett. Az 1996. évi szakvéleménynek a rokkantság kezdő időpontja tekintetében történő módosítására nincs lehetőség, mivel az alapozta meg az orvosi bizottság 2000. évi véleményét is, amely a jelenleg is folyósított árvaellátásra jogosítja.

Tovább bonyolítja az ügyet, hogy a panaszos jelezte, hogy a Területi Államháztartási Hivatal az emelt összegű családi pótlékra jogosultságának megállapítása érdekében kezdeményezte annak vizsgálatát, hogy a rokkantság 1994. szeptember 26.-át, a panaszos 18. életévének betöltését megelőző időponttól véleményezhető-e.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem tárt fel. Megállapította, hogy a panaszra okot adó körülmény nagyrészt a panaszos különböző időben, különböző szervekhez, különböző jogcímen benyújtott igényének elbírálásához szükséges és megalapozott orvosi vélemények alapján keletkezett. Azt is megállapította, hogy a panaszos kérelmének elbírálásakor az igazgatási szervek, valamint az orvosi bizottsá-

gok megfelelő segítséget nyújtottak. Az ügy összes körülményeire, a panaszos egészségi állapotára, valamint alacsony összegű árvaellátására tekintettel azonban felkérte az ONYF főigazgatóját, hogy vizsgálja meg a méltányosság gyakorlásának lehetőségét. A főigazgató arra tekintettel, hogy a panaszos nem ellátatlan, 1995. december 1-jétől folyamatosan árvaellátásban részesült, melynek összege a vizsgálat időpontjában havi 25 808 Ft volt, valamennyi körülményt figyelembe véve, az ellátást havi 5450 Ft-tal felemelte.

A vizsgálat eredménnyel zárult.

### **OBH 1833/2003.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság, ha a nyugdíj alapját képező átlagkereset kiszámításakor – munkáltatói bérközlés hiányában – a jogszabályi előírásoknak megfelelően – közel két év béradatait nem vette figyelembe.**

A Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság 2002. február 5-én kelt határozatával 39 év 206 nap szolgálati idő alapján korengedményes nyugdíjat állapított meg a panaszos számára. A nyugdíj alapját képező átlagkereset kiszámításánál béradatok hiányában az Igazgatóság sem első-, sem másodfokon nem vette figyelembe az MHSZ-nél 1988. január 1-jétől 1989. december 31-jéig terjedő időre szóló jövedelmét. A panaszos által becsatolt munkakönyvi másolat bejegyzése szerint 1989. decemberi alapbére 10 750 forint volt, valamint a Munkaügyi Központ által 2 év átlagkeresetként figyelembe vett 19 047 forint a panaszos véleménye szerint elegendő bizonyíték arra, hogy nyugdíja a tényleges jövedelme alapján kerüljön megállapításra. Különösen sérelmesnek tartja a panaszos, hogy a rajta kívül álló okok miatt ő került anyagilag hátrányos helyzetbe.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatóját vizsgálat lefolytatására kérte fel.

A vizsgálat eredményeként megállapítást nyert, hogy a panaszosnak 2001. december 22-től a korengedményes öregségi nyugdíja az 1988. január 1-jétől 1989. december 31-ig elért keresetének figyelembevétele nélkül került megállapításra. A panaszos ugyanis a jelzett időszakban az MHSZ Nógrád Megyei Szervezeténél állt alkalmazásban. Az MHSZ iratanyaga – a Szövetség 1989. december 31-ével történt megszűnését követően – a Hadtörténeti Intézet és Múzeum Központi Irattárába került. A panaszos bérkartonjai azonban nem kerültek át. A vitatott időben elért nyugdíjjárulék-köteles keresetek hitelt érdemlő igazolására sem a Nógrád Megyei Hadkiegészítő Parancsnokság, sem az APEH Nógrád Megyei Igazgatósága nem rendelkezik adatokkal. A panaszos birtokában sem volt erre vonatkozó bizonyíték.

A Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság munkatársai az igény elbírálása során a panaszos érdekeit szem előtt tartva, az elvárható gondossággal jártak el, és mindent elkövettek a hiányzó jövedelemadatok beszerzése érdekében, de ez nem vezetett eredményre.

A vizsgálat eredményeként azonban az ügy összes körülményeit mérlegelve – figyelemmel a volt foglalkoztató „korabeli mulasztására” is – kivételes alapon az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatója hozzájárult a panaszos korengedményes öregségi nyugdíja módosításához. Engedélyezte, hogy az 1988. január 1-jétől 1989. december 31-ig terjedő időre a panaszos munkakönyvében szereplő „kilépéskori” munkabére, havi 10 750 forint kerüljön figyelembevételre a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset meghatározásánál.

A Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a korengedményes öregségi nyugdíj módosításáról szóló határozatával a panaszosnak 2001. december 22-től visszamenőleg a korábbi havi 32 008 forint helyett 34 992 forint nyugdíjat állapított meg.

A vizsgálat eredménnyel zárult.

### **OBH 1839/2003.**

**A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a büntetés-végrehajtási intézetben nem biztosítják a fogvatartottak zárkáiban az előírt személyenkénti három m<sup>2</sup> mozgásteret és a hat m<sup>3</sup> légteret.**

A szabadságvesztés büntetését töltő elítélt fogvatartásának körülményeivel, a jogszabályban biztosított jogai érvényesítésének korlátaival kapcsolatban nyújtott be panaszt az országgyűlési biztos általános helyetteséhez.

Az általános helyettes a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el. A büntetés-végrehajtás országos parancsnokától kapott tájékoztatás, valamint a helyszínen végzett vizsgálat és a panaszos személyes meghallgatása során beszerzett adatok alapján készített jelentésében kifejtette, hogy a panaszban érintett alkotmányos jogok többségével összefüggésben visszásság nem állapítható meg, illetve azok gyanúja sem igazolódott. Az intézetben a fogvatartottak minden jelzett sérelmére vagy kérésére a szakmai segítségnyújtás biztosított. A panaszos ezekkel legtöbbször saját elhatározásából, általa sem indokolt bizalmatlanság miatt nem kívánt élni.

Mindemellett a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmével jár, hogy a vizsgált intézetben huzamosabb ideje nem biztosítják a fogvatartottak zárkáiban az előírt személyenkénti mozgásteret és légteret.

Az intézet helyszíni vizsgálatára, valamint egyéni panaszok kivizsgálása során észlelt hasonló hiányosságokra figyelemmel az általános helyettes ajánlást tett az igazságügy-miniszternek és kezdeményezte a büntetés-végrehajtási intézetekre országosan jellemző, hosszú ideje fennálló visszás helyzet ütemezett felszámolását. Az igazságügy-miniszter a jelentésben foglaltakkal egyetértett, az ajánlást elfogadta, egyben jelezte, hogy további erőfeszítéseket tesznek a fogvatartottak elhelyezési körülményeinek javítása érdekében.

### **OBH 1922/2003.**

**Nem okoz visszásságot az építési hatóság, ha az engedély nélkül létesített építmény bontását rendeli el.**

A panaszos azzal fordult a biztoshoz, hogy a lakása elé több mint 10 évvel ezelőtt engedéllyel épített előtetőt a jegyző le akarja bontatni. A panaszos szerint a jegyző eljárása „a beadványokat figyelmen kívül hagyó, igazságtalan, jogellenes”.

Az országgyűlési biztos az alkotmányos jogok sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a jegyzőtől kérte a keletkezett iratokat. Megállapította, hogy az ügyben szereplő „előszoba-előtér” építmény létesítése építési engedélyhez kötött. Ha a panaszosnak lenne építési engedélye, nem volna jelentősége annak, hogy mikor készült. De ilyen építési engedély sem a hatóság irattárában, sem a (korábbi állami tulajdont kezelő IKV, sem jelenlegi jogutód szerve) a közös képviseletet ellátó Vagyonkezelő Kft. nyilvántartásában nem lelhető fel, és azt a panaszos sem mutatta be. Sem a hatósági, sem a megkezdett és nem folytatott bírósági, sem az országgyűlési biztosi vizsgálathoz nem szolgáltatott bizonyítékot a panaszos az építmény szabályos (engedélyezett) voltára. Az idő múlásának engedély hiányában van csak jelentősége. Ha a szabálytalan építmény több mint 10 éve fennállna, a hatóság a lebontására már nem intézkedhetne. A panaszos ezen állításának a ház privatizálásának a dokumentumai ellentmondanak, az alapító okirat mellékletét képező tervek még 1993-ban sem tüntették fel az előteret, és a panaszos sem nyújtott be erre nézve más bizonyítékot. Így a 2000-ben elrendelt bontásnak az idő múlása nem lehetett akadálya.

A biztos megállapította, hogy a bontást elrendelő határozat jog- és szakszerű, az indokolásából világosan kitűnik, hogy kiadására miért került sor: „[...] az engedély nélkül felépített létesítmény anyagában, kivételében és elhelyezkedésében az épülettől idegen, annak megjelenését rontja, a társtulajdonosok a meglétét sérelmezik, építetve az erre való kötelezés dacára a fennmaradási engedélyt nem kérte meg, az engedélyezési eljárás hivatalból történő lefolytatására okot adó körülmény nem áll fenn”. Megállapította, hogy a jogerős és végrehajtható határozat végrehajtása érdekében kiszabott bírság, a helybenhagyó másodfokú határozat is jogszerű volt. A levelezésben a hatóság megkísérelte a helyzetet megvilágítani, a szükséges tájékoztatást megadta.

Mindezek alapján a biztos megállapította, hogy a hatóság jogszerűen járt el. A panaszos állampolgári jogait a hatóság eljárásával összefüggő sérelem nem érte. Ezért vizsgálatát lezárta, a panaszt elutasította.

### **OBH 1929/2003.**

**Nem okoznak alkotmányos visszásságot a büntetőeljárásban jogszerűen végrehajtott kényszerintézkedések, ha azok elkerülhetetlenek, arányosak, és ha az lehetőség szerint az érintettek kíméletével történnek.**

**Nem sérül a jogbiztonság, ha a vallomás megtagadásának törvényes jogával élő fogvatartott terhelt egyéb eljárási jogait zavartalanul gyakorolhatja, és ügyében érvényesül a soronkívüliség elve.**



**Nem sérti a védekezéshez való jogot, ha a titkosszolgálati eszközök útján beszerzett bizonyítékokat nem eredeti formájukban, hanem csak a tartalmukról készült jelentések ismertetésével tárják a gyanúsított elé.**

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal hivatalos személy által kötelességszegéssel elkövetett vesztegetés bűntette és más bűncselekmények elkövetésének alapos gyanúja miatt, eljárást indított a Vám- és Pénzügyőrség Hidasnémeti Vámhivatalának több munkatársa ellen. A büntetőeljárás keretében 37 helyszínen fogatosítottak házkutatást és összesen 31 személyt vettek őrizetbe. A Miskolci Városi Bíróság elrendelte a gyanúsítottak előzetes letartóztatását. Az eljárás és a kényszerintézkedések végrehajtásának módja, illetve a fogvatartási körülmények miatt a gyanúsítottak hozzátartozói közül többen panasszal fordultak az országgyűlési biztosokhoz.

Az országgyűlési biztos általános helyettese több alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt összevont vizsgálatot rendelt el, melynek keretében megkezdte a miskolci bv. intézet parancsnokát és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészség vezetőjét.

A kommandós akció keretében végrehajtott intézkedéssorozat kétségtelenül érintette a véletlen hozzátartozók emberi érzékenységét és a jóhírnévhez fűződő jogait, a házkutatások idején pedig a személyes szabadsághoz és magánlakás sérthetetlenségéhez fűződő alkotmányos jogait is. A büntetőeljárás törvény a közrend és közbiztonság fenntartásához fűződő társadalmi érdekekre figyelemmel az alkotmányos jogok arányos és elkerülhetetlen korlátozását lehetővé teszi. Az eljáró hatóságok a hatályos jogszabályoknak megfelelően jártak el, sőt a vizsgálat olyan adatot sem tárt fel, amely alapján megállapítható lett volna, hogy az intézkedéseket nem az érintettek lehető kíméletével hajtották végre.

Az előzetes letartóztatások elrendelésének indokoltságára – mivel ez a bíróság hatáskörébe tartozik – a vizsgálat nem terjedt ki. Egy panaszos kifogásolta, hogy a fegyveres testület tagjait a büntetés-végrehajtási intézetben köztörvényes bűnözők között helyezték el. A katonákra vonatkozó külön szabályok kivételével nincs olyan jogszabály, ami a fegyveres testületek tagjainak elkülönítését írná elő.

A panaszosok szerint egyes fogvatartottakat a cellatársaik bántalmaztak, ill. a csomagban beküldött ruháikat elvették, ilyen eseteket azonban a vizsgálat nem talált. Az eljárásban érintett pénzügyőrök fogvatartási körülményei, elhelyezése tekintetében a büntetés-végrehajtási intézet eljárása nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszasságot.

A gyanúsítottak egy része megtagadta a vallomástételt. Újabb kihallgatásukat a nyomozó hatóság a panasztétel időpontjáig nem kísérelte meg, mivel álláspontjuk szerint ezeket a személyeket csak akkor hallgatják ki, ha jelzik, hogy vallomást kívánnak tenni, ugyanis a gyanúsított nyilatkozata köti a hatóságot. Olyan konkrét panasz nem érkezett sem a hozzátartozóktól, sem a vallomástételt megtagadó eljárás alá vont személyektől, hogy a nyomozó hatóság esetleges kihallgatásra vonatkozó kérésüket nem vette figyelembe, és emiatt a védekezéshez való joguk sérült volna. A vizsgált ügyben – a bizonyítás bonyolultságához és az

érintettek nagy számához képest – nem volt megállapítható a nyomozás, vagy a fogvatartás indokolatlan elhúzódása sem.

Egy panaszos kifogásolta, hogy a titkosszolgálati eszközökkel szerzett bizonyítékokat nem tárták a vallomást megtagadó gyanúsítottak elé. A büntetőeljárásról szóló törvény szerint, ha az ügyész a titkos adatszerzés eredményét a büntetőeljárásban bizonyítékként kívánja felhasználni, a titkos adatszerzés engedélyezése iránti indítványt, a bíróság határozatát és a titkos adatszerzés végrehajtásáról készített jelentést csatolja a nyomozás irataihoz. Ha az iratok csatolása a nyomozás iratainak megismerése után történt, a gyanúsítottat és a védőt erről értesíteni kell, és lehetőséget kell adni a csatolt iratok megismerésére. A nyomozó hatóságnak nincs olyan eljárásjogi kötelezettsége, hogy a titkosszolgálati eszközök útján beszerzett bizonyítékokat eredeti formájukban (pl. telefonlehallgatásról készült hangszalag) a gyanúsított elé tárja.

A vizsgálatot az általános helyettes alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság hiányában lezárta.

Kapcsolódó ügyek: OBH 2338/2003., OBH 1930/2003.

### **OBH 1980/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot az önkormányzat, ha az átmeneti elhelyezés céljára szolgáló lakás bérleti szerződését nem változtatja határozatlan idejűvé.**

A panaszos a Bp. III. ker. Óbuda Önkormányzata lakásügyi eljárásának vizsgálatát kérte, mert az önkormányzat bizottsága az önkormányzati tulajdonban lévő lakás határozott idejű bérleti szerződésének lejártát követően a határidőt ugyan többször meghosszabbította, de 2003. januárjában mégis bírósági végrehajtást kezdeményezett a lakás kiürítése érdekében.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonságot, a család egységét, és a gyermekek védelmét deklaráló alkotmányos alapelvek sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, melynek során felkérte az önkormányzat polgármesterét álláspontjának kifejtésére.

A beszerzett iratok szerint a panaszos és családja Bp. III. kerületében egy magántulajdonú épületben lakott, amiből azonban az épület földem és tetőszerkezetének javítása miatt az összes lakót ki kellett költöztetni. Az önkormányzati vagyongazdálkodó 1998-ban a panaszos családja részére a lakásuk helyreállításáig átmeneti elhelyezést biztosított, amely 1999. márciusában lejárt, mivel a helyreállítás befejeződött. A panaszos azonban különböző indokokkal a lakáshasználati szerződés meghosszabbítását kérte. Az önkormányzat illetékes bizottsága kivételes méltányosságból egy másik önkormányzati bérlakás bérbeadását kínálta fel számukra, de azt a panaszos az épület rossz műszaki állapota és alacsony komfortfokozata miatt nem fogadta el. A vagyongazdálkodó 1999. augusztusában a lakás kiürítése iránt bírósághoz fordult. Az illetékes bizottság időközben a lakást a lakásgazdálkodás körébe vonta és 2001. december 1-jéig, határozott időre bérbe adta a panaszosnak. A bíróság a vagyongazdálkodó kiürítési kérelmének helyt adott, de a panaszos fellebbezése miatt az nem emelkedett jogerőre.

Az önkormányzat lakásügyi bizottsága a másodfokú eljárásra tekintettel a lakás bérbeadásához adott engedélyét 2001. február 13-i határozatával visszavonta. A másodfokú bíróság pedig a korábbi bérbeadásra tekintettel hatályon kívül helyezte az elsőfokú ítéletet, ezért a lakásügyi bizottság kivételes méltányosságból 2002. december 31-ig a hozzájárult a lakás bérbeadásához. A panaszos a határidő lejárta előtt kérelmet nyújtott be a szerződés meghosszabbítása illetve annak határozatlan idejűvé módosítása iránt, de azt a bizottság elutasította. A panaszos ezt követően kért segítséget az országgyűlési biztostól a lakásproblémája megoldásához. Kifogásolta, hogy a bizottság az elutasító döntését nem indokolta, és nem biztosítottak ellen jogorvoslati lehetőséget. Álláspontja szerint a bizottság döntése azért sértette a szociális biztonsághoz való jogukat, mert az önkormányzat rendelete is előírja, hogy a szociális szempontok alapján határozott időre bérebe adott lakás bérleti joga folytatásának csupán az a feltétele, hogy a bérlő a fizetési kötelezettségeinek eleget tett és a jövedelmi viszonyaiban jelentős változás nem történt.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat megindításakor figyelembe vette, hogy az önkormányzat a lakástulajdona feletti rendelkezés során nem hatóságként, hanem tulajdonosként jár el. Az önkormányzat Szociális és Lakásügyi Bizottsága nem hatósági döntést hozott, hanem a korábban kivételes méltányosságból bérebe adott lakás határozott idejű szerződésének lejártát követően, azt nem hosszabbította meg. A méltányossági kérdésekben a tulajdonost nem terheli szerződéskötési kényszer, ezért a kérelem elbírálására nem alkalmazhatóak az államigazgatási eljárás szabályai. A bizottság szótöbbséggel hoz döntést, amelyben a tagok a jogszabály adta lehetőségeket és kötelezettségeket mérlegelik, és annak alapján támogatják, vagy utasítják el a kérelmet. A tagok a döntésüket más-más érvekkel indokolhatják, így az ügyfél tájékoztatása során a vagyongazdálkodó sem fűzhet más indokolást a döntéshez, mint azt, hogy a bizottság tagjainak többsége a kérelmét nem támogatta. A kérelmet elutasító határozattal szemben közigazgatási értelemben jogorvoslati jogosultság nem illeti meg, de azzal szemben keresettel élhet.

Nem befolyásolja a bizottság döntésének jogszerűségét, hogy a panaszosok jövedelmi viszonyaiban érdemi változás nem történt, mert az önkormányzat minden esetben átmeneti elhelyezésre adott felhatalmazást a vagyongazdálkodó számára.

Az önkormányzat – törvényi kötelezés hiányában – nem vállalhatja magára nézve kötelezőnek a magántulajdonú lakások bérlőinek, használóinak tartós elhelyezését, ha az adott épületet ideiglenesen el kell hagyniuk. Az önkormányzat eljáró szervei a panaszos kérelmének elbírálásakor anyagi és eljárásjogi jogi szabályt, illetve a szociális biztonság elvéből fakadó szerzett jogot nem sértettek, diszkriminációt nem alkalmaztak, ezért az országgyűlési biztos a vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

**OBH 1981/2003.**

**Nem okoz a tulajdonhoz és az egészséges környezethez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a hatóság, ha az állampolgári bejelentésre indult eljárása során a tényállást teljes körűen feltárja.**

A hajdúböszörményi panaszos előadta, hogy szomszédja munkagépeinek zaja rendkívül zavarja nyugalma. Sérelmezte, hogy a Polgármesteri Hivatal nem intézkedik a zaj csökkentése érdekében.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot, és megkereste a polgármesteri hivatalnak az ügyben eljáró köztisztviselőjét.

A jegyző a panaszos birtokvédelem iránti kérelmét 2002. szeptember 23-án elutasította. A Polgármesteri Hivatal – az ügyintézési határidő meghosszabbítása és az eljárás felfüggesztése mellett – megkereste az ÁNTSZ Hajdú-Bihar Megyei Intézetét az ingatlanon található valamennyi munkagép műszeres zajmérése érdekében. A 2002. augusztus 15-én tartott vizsgálatról készült jegyzőkönyv szerint a műhelyből kiszűrődő zaj megfelelt a nappali zajterhelési határértéknek.

A közigazgatási hivatal 2002. október 16-án helybenhagyta az eljárást felfüggesztő határozatot azzal az indoklással, hogy az ÁNTSZ szakvéleménye nélkül a jegyző megalapozott döntést nem hozhatott.

A polgári jog számára a közigazgatás olyan elhatárolási ismérvei, mint a határértékek, nem bírnak ügydöntő jelentőséggel. A polgári jogviszonyok megsértése megvalósulhat a határértéket el nem érő, de az adott jogviszonyban zavarónak minősülő magatartással is. A szomszédjog és a birtokvédelem a zavarás tényéből indul ki, tehát a körülmények vizsgálata során nincs szükség másra, csak ennek a ténynek a megállapítására.

A konkrét esetben a hatóság a panasz „megnyugtató kivizsgálása” érdekében kezdeményezte a műszeres zajmérést. A Ptk. alapján a birtokháborítás megállapításához nincs szükség műszeres mérésre; az legfeljebb hozzájárulhat a megalapozott döntéshozatalhoz, bár a birtokháborítás megvalósulhat a határértéket el nem érő magatartással is. Az országgyűlési biztos szükségesnek tartotta kiemelni, hogy a hatóság nem kizárólag a műszeres mérés eredményére alapozta döntését; az csupán a döntés alapjául szolgáló egyik szempont volt.

Az eljárást a közigazgatási szerv akkor függeszti fel, ha az ügy érdemi eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amelyben az eljárás más szerv hatáskörébe tartozik. A zajmérés – mint a konkrét esetben az eljárás felfüggesztésére okot adó cselekmény – lehetséges, de nem elengedhetetlen feltétele a birtokvédelem iránti kérelem elbírálásának.

Az eljáró hatóság határozatát a helyszíni szemlék tapasztalatai, az ügyféli nyilatkozatok, valamint a közegészségügyi hatóság műszeres mérésének eredménye alapján hozta meg. Erre tekintettel az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panasszal érintett szerv a tényállás tisztázására vonatkozó törvényi kötelezettségének eleget tett, ezért eljárásával összefüggésben visszásság nem merült fel.

**OBH 2029/2003.**

**Nem okoz visszásságot a közigazgatási hivatal, ha a panaszt az ügy összes körülményeire tekintettel az átlagosnál hosszabb idő alatt vizsgálja ki, és erről a panaszost megfelelő módon tájékoztatja.**

A panaszos a Piliscsaba Hosszúrét Egyesület nevében azt sérelmezte, hogy az önkormányzat a területfejlesztés kérdésében nem működik együtt az egyesülettel, és más civil szervezetekkel, illetve a közigazgatási hivatal a panaszát nem vizsgálta ki.

Az országgyűlési biztos a panaszhoz való jog sérelmének a gyanúja miatt vizsgálatot indított, és bekérte a helyi építési szabályzatról szóló rendeletet, és a szabályozási terv műszaki kimunkálásának dokumentumait, továbbá tájékoztatást kért a közigazgatási hivatal vezetőjétől.

A biztos a hatáskörének vizsgálta során megállapította, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény, és az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény felhatalmazást ad az önkormányzatok számára, hogy a törvények és a kormányrendelet keretein belül a részleteket helyi rendeletben szabályozzák. A helyi építési szabályzat megállapításával, illetve a jóváhagyás előtti előkészítéssel összefüggő eljárások vizsgálata elsődlegesen a törvényességi ellenőrzés körébe tartozik, amelyre a közigazgatási hivatal rendelkezik hatáskörrel. Ennek alapján a biztos úgy ítélte meg, hogy a helyi építési szabályzat és szabályozási terv műszaki kimunkálása, tervi megfogalmazása, valamint a rendelet szövegébe foglalt követelmények tartalmi vizsgálatára nem rendelkezik hatáskörrel, mivel ezek nem minősülnek az önkormányzat hatósági, közigazgatási döntéseinek, ezért a panasz e részét elutasította.

A közigazgatási hivatal eljárásának vizsgálata során azonban megállapította, hogy a hivatal értesítette az egyesület tagjait, hogy a rendelet törvényességi vizsgálatát megkezdte, és annak eredményéről a panaszosokat írásban fogja tájékoztatni. A polgármestertől tájékoztatást kért, amelyre azonban a címzett csak késedelmesen és nem teljes körűen válaszolt, ezzel a közigazgatási hivatal vizsgálatát hátráltatta. A közigazgatási hivatal ezért helyszíni megbeszélést kezdeményezett, ahová a panaszost is meghívták.

Az önkormányzat ekkor az új helyi építési szabályzat előkészítését végezte, amely szakhatósági egyeztetési szakaszban volt. Az önkormányzat, a közigazgatási hivatal javaslatára megoldást keresett arra, hogy az egyesület által javasolt műszaki változtatásokat milyen jogi eszközzel lehet elfogadni. A vitatott véleményezési eljárás törvényességét a közigazgatási hivatal – más egyesület beadványa alapján – már korábban is vizsgálta, és megállapította, hogy az önkormányzat az építésügyi törvényben előírt rendelkezéseket betartotta, és a területi főépítész a jóváhagyó szakmai véleményét kiadta.

A közigazgatási hivatal a képviselő-testület ülésvezetése kapcsán – az önkormányzati SzMSz előírásaiba ütköző hiányosságok miatt – jelzéssel élt, de az a helyi jogalkotás törvényességét nem érintette. A helyszíni egyeztetéseket követően a törvényességi vizsgálatát intézkedés nélkül lezárta, és erről a panaszost írásban tájékoztatta. Jelezte, hogy az önkormányzat és az egyesület a tervezte-

téssel kapcsolatos megállapodásukból eredő esetleges vitájuk miatt bírósághoz fordulhatnak.

A biztos a közigazgatási hivatal eljárásában a panaszhoz való joggal összefüggő visszásságot nem tapasztalt, ezért a vizsgálatát visszásság megállapítása nélkül lezárta.

### **OBH 2032/2003.**

#### **Az országgyűlési biztosnak nincs hatásköre az önkormányzati rendelettel jóváhagyott településrendezési tervek szakmai helytállóságának vizsgálatára.**

A panaszos és társai az országgyűlési biztos álláspontjának kifejtésére kérték, abban a kérdésben, hogy milyen jogorvoslathoz van joguk az önkormányzat azon eljárása miatt, hogy az a területüket évek óta tilalom alatt tartja, a már beépített területeket zöldterületté kívánja alakítani, miközben a város „tulajdonában lévő zöldterületből vállalkozásoknak értékesít”. Ingatlanaikat felajánlották megvételre, „arra viszont anyagi fedezet nincs”.

A tulajdonhoz fűződő alkotmányos jog megsértésének gyanúja miatt a biztos vizsgálatot indított, és a polgármesterétől iratokat és tájékoztatást kért.

Megállapította, hogy a panaszosoknak Nyíregyházán a bujtosi városrészben van ingatlantulajdonuk. E területre Nyíregyháza Megyei Jogú Város Közgyűlése 47/1996. (XI. 15.) számú rendeletével elfogadott, 11/1998. (IV. 10.) számú rendeletével módosított részletes rendezési terve van érvényben. Az RRT a fenti – egyébként beépített – ingatlant is érintő tömböt zöldterület, közpark megvalósítására tartja fenn. A területet már a Közgyűlés 19/1992. (VI. 3.) számú rendeletével jóváhagyott Általános Rendezési Terv is zöldterületnek jelölte ki a Bujtosi Városliget megvalósítása érdekében.

A polgármester közlése szerint: „Az Önkormányzat az érintett ingatlanokat folyamatosan meg kívánja vásárolni, amennyiben az ingatlan tulajdonosai azokat megvásárlásra felajánlják, és a megállapodást sikerül megkötöni. A panaszos korábban felajánlotta a telkét megvásárlásra, azonban különböző okok miatt nem sikerült eddig megállapodni. 2002. évben anyagi fedezet hiányában a Városfejlesztési Bizottságnak nem volt lehetősége az ingatlan megvásárlására.” A panaszos először a polgármesteri hivatalban 2001. március 14-én iktatott levelében ajánlotta fel megvételre az ingatlanát.

Az Alkotmány 42. §-a szerint: „A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása.” A 44/A. § (1) bekezdése szerint: „A helyi képviselőtestület: a) önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül, b) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat, az önkormányzat bevételeivel önállóan gazdálkodik, saját felelősségére vállalkozhat.” A (2) bekezdés alapján a helyi

képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.

Ennek megfelelően a biztosnak meg kellett állapítania, hogy az önkormányzati rendelettel jóváhagyott településrendezési tervek szakmai helytállóságának vizsgálatára nincs hatásköre. A zöldterületek növelése és megtartása a lakosság életminőségének javítását, egyben minden embernek az Alkotmányban foglalt, az egészséges környezethez való jogát szolgálja. Ennek rögzítésén túl azonban a város tulajdonában álló zöldterületek „vállalkozások részére való értékesítését” nem vizsgálta.

Az önkormányzat gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonosi jogokat. Rendeletalkotási jogán belül szabadon dönt a település területének felhasználásáról, arról, hogy mely területeket nyilvánít beépíthetővé és melyeket nem. A Bujtosi Városliget megvalósításával, mint a zöldterület növelését célzó intézkedéssel önmagában a biztosnak egyet kell értenie, azt tartalmában a fentiek miatt sem kifogásolta.

A panaszos által kifogásolt rész azonban beépített, több telekből álló magánterület. Az önkormányzat azt közcélra megszerezheti; annak jogalapját az Alkotmány 13. § (2) bekezdése teremti meg: „Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

A településrendezési intézkedések érdekében szükséges tulajdon korlátozásokat az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény (Étv.) 30. §-a szabályozza. A (4) bekezdés szerint: „Ha az ingatlan rendeltetését a helyi építési szabályzat, illetőleg a szabályozási terv valamely később megvalósítandó – jogszabályban megállapított – olyan közérdekű célban határozza meg, amelynek megvalósítása a tulajdonostól nem várható el, és ez a tulajdonosi és építési jogokat korlátozza, a tulajdonos a közérdekű cél kedvezményezettjétől, illetőleg ennek hiányában a települési önkormányzattól követelheti az ingatlan megvételét. Ha a megvételre vonatkozó megállapodás az erre irányuló kérelemtől számított három éven belül nem jön létre, az ingatlant ki kell sajátítani.”

A panaszban szereplő családiházas beépítésű telkek rendeltetését már 1992-ben zöldterületre változtatták. A Bujtosi Városliget megvalósítása nem vitásan nem várható el a magántulajdonosoktól. Az érintettek tehát a települési önkormányzattól követelhetik az ingatlanok megvételét. Ha ez nem vezet eredményre, a kisajátításra vonatkozó kérelmet a megyei közigazgatási hivatalhoz kell benyújtani. A hivatal vezetőjének köteleznie kell a kisajátítási kérelem benyújtására azt, akinek az érdekében a kisajátítás szükséges (jelen esetben a nyíregyházi önkormányzatot).

A polgármester írta, hogy „Az ügyfél 2003. évben is jelezte, hogy ajánlatát továbbra is fenntartja. A városrendezési célra a településrendezési tervekben fenntartott magántulajdonú ingatlanok megvásárlásáról a Városfejlesztési Bizottság minden évben egyszer – általában októberben – dönt, hogy a megvásárolt ingatlanok adásvételi szerződését még a tárgyi évben meg lehessen kötni. A vá-

rosrendezési célú területek megvásárlására a 2003. évi költségvetés 80 millió forintot biztosít.”

Az Alkotmánybíróság többször kifejtette, hogy aránytalanok – és így alkotmány sértőnek – tekinti a tulajdon korlátozását, ha annak időtartama nem kiszámítható. [pl. 24/1992. (IV. 21.) AB határozat] Az Étv. konkrét időtartamok meghatározásával szabta meg annak a határát, amelyen belül még „feltétlen és azonnali” az Alkotmány előírta kártalanítás. A három évet az első vételi ajánlattól kell számítani, és elteltére nincs befolyással sem az, hogy adott évben van-e fedezete az önkormányzatnak ilyen célra, sem az, hogy az erre felhatalmazott bizottság milyen rendszerességgel ülészik, vagy tűzi napirendjére a vételi ajánlatok megtárgyalását.

Az országgyűlési biztos a Bujtosi Városliget kialakítását célzó városrendezési intézkedések, valamint a panaszosok tulajdonát képező ingatlanok rendeltetés-változása kapcsán a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot nem állapított meg, de kimutatta, hogy az idő múlásával a visszásság bekövetkezésének közvetlen veszélye fenyeget. Felkérte ezért a polgármestert, hogy az önkormányzat képviselő-testületét jelentéséről tájékoztassa, és gondoskodjék arról, hogy az érintetteknek az Alkotmány 13. § (2) bekezdésében és az Étv. 30. § (4) bekezdésében rögzített jogai maradéktalanul érvényesüljenek.

A panaszos figyelmét felhívta, hogy az érintett tulajdonosokkal együtt a fent összefoglaltak szerint érvényesíthetik az ingatlanaikhoz fűződő jogaikat. A polgármester a kezdeményezéssel egyetértett, a megvalósításra intézkedett.

#### **OBH 2072/2003.**

**Nem ütközik a hátrányos megkülönböztetés tilalmába, ha a jogalkotó pozitív diszkriminációt alkalmazva az állampolgárok egy részének kiegészítő, méltányossági juttatást biztosít.**

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a megyei nyugdíjbiztosítási igazgatóság a méltányossági nyugdíjmelés iránti kérelmét elutasította, mert a jövedelme megállapításánál – álláspontja szerint jogtalanul – figyelembe vette a neki rendszeresen járó rokkantsági nyugdíjon felül a politikai üldöztetése miatt kárpótlás címén járó összeget is. Kifogásolta, hogy a törvényalkotó különbséget tesz az 1956-os politikai üldözöttek és az ezt követő időszakban üldözöttek között a rehabilitációs juttatások tekintetében, amikor a politikai okokból bebörtönzöttek közül azok, akik három évnél kevesebb ideig voltak szabadságuktól megfosztva, nem részesülnek nyugdíjkiegészítő juttatásban.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz való jog és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének sérülése miatt indított vizsgálatot.

A biztos megkeresésére a megyei nyugdíjbiztosítási igazgatóság elismerte, hogy a kérelmet helytelenül utasították el. A kérelmező politikai rehabilitáció címén kapott nyugdíj kiegészítését figyelmen kívül kellett volna hagyni jövedelme meghatározásakor. Felhívta azonban a figyelmet arra, hogy „az igénylő kérelme ezen összeg figyelmen kívül hagyása esetében is elutasításra került volna „egyéb” indokkal, mivel nem felel meg a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló tör-



vény (Tny.) végrehajtására kiadott kormányrendeletben meghatározott előnyben részesítési szempontoknak.

Az elsőfokú határozatot hozó szerv az országgyűlési biztos vizsgálatából észlelte, hogy határozatát az anyagi jogszabály helytelen értelmezése következtében jogszabálysértő módon hozta, hiszen jogszabálysértésnek minősül az anyagi és az eljárási szabály megsértése is. A biztos álláspontja szerint, arra tekintettel, hogy az ügyfél a jogszabálysértés minősítése tekintetében nem szakember, a jogszabálysértés tényét bíróság jogosult megállapítani. Bár a bírói gyakorlat szerint az ügy érdemére kihatással nem levő jogszabálysértés észlelése esetén nem indokolt a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezése, az anyagi jogszabálysértés tényét követően indokolt lett volna közigazgatási szervnek az államigazgatási eljárásról szóló törvényben (Áe.) foglalt lehetőségével, azaz határozatának módosításával vagy visszavonásával élnie.

A biztos álláspontja szerint a fellebbezést az érdekelték jogait védő alapvető intézményként kell szabályozni, és csak kivételes esetben megengedhető annak kizárása. Az Áe. alapján nincs helye fellebbezésnek, ha azt törvény, törvényerejű rendelet az ügyek meghatározott körében kizárja. A Tny. az Áe-hez képest különleges törvény, és értelmében méltányossági nyugdíjmelési kérelmek tekintetében hozott döntések ellen nincs helye fellebbezésnek. Mivel azonban a Tny. nem rendelkezik a bírósági felülvizsgálatról, ismét az általános szabályt, azaz az Áe. kellett volna felhívni, melynek hivatalos magyarázata szerint a bírósági felülvizsgálathoz csak akkor van helye, ha az államigazgatási eljárásban az ügyfél fellebbezési jogát kimerítette vagy a fellebbezés kizárt.

A contrario értelmezéssel pedig a biztos arra jutott, hogy amennyiben a fellebbezés kizárt, bírósági felülvizsgálathoz helye van. Mérlegelési jogkörben hozott határozatok esetében ez kiegészül azzal a jogelvvvel, hogy ilyenkor a felülvizsgálathoz érdeksérelem esetén nem, csak jogszabálysértésre hivatkozva lehet kérni. A következetes bírói gyakorlat szerint a mérlegelési jogkörben hozott határozatokból ki kell tűnniük a mérlegelés szempontjainak és a tényállást is kellően fel kell tárni; ezek hiányában a határozat jogszabálysértő. A bírósági joggyakorlat alapján, ha a határozatot a közigazgatási szerv mérlegelési jogkörében hozta, a határozat indoklásából a konkrét ügyben mérlegelt, figyelembe vett vagy figyelmen kívül hagyott tényeknek ki kell tűnniük, nem elegendő általános szempontokra hivatkozni.

A bekért anyagok alapján a vizsgálat azt is megállapította, hogy közigazgatási szervnél azonos ügyfél azonos kérelme ügyében ugyanolyan tartalommal, ugyanazon dátumozással a kérelemre adott „közlés” értesítés és határozat formájában is szerepel a nyilvántartásban.

A biztos felkérte a nyugdíjbiztosítási igazgatóság igazgatóját, hogy a panaszos méltányossági nyugdíjmelés iránti kérelme ügyében módosítsa az anyagi jogszabályba ütköző tartalommal meghozott határozatot, gondoskodjon a fellebbezés hiányára való kioktatásról, valamint a jövőben a méltányossági kérelmek elbírálásakor mindezeket betartva hozzon határozatot, továbbá, hogy a kérelmek

elbírálására adott válaszokat eredeti formában, a közhitelesség szabályainak megfelelően tartsa nyilván.

Mivel az érintett szerv a jelentésben foglaltak egy részével nem értett egyet, az Obtv. rendelkezéseire hivatkozással felügyeleti szervéhez, az Országos Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz (ONyl.) terjesztette azt fel. Az ONyl igazgatójának jogi álláspontját a már hivatkozott jogszabályok eltérő értelmezése útján, valamint a Magyar Köztársaság legfelsőbb Bíróságának 2/1999. számú jogegységi határozatára hivatkozva alakította ki, és arra a következtetésre jutott, hogy a méltányossági határozatokkal szemben a jogorvoslat, így a bírósági felülvizsgálat lehetőségét is kizárta a jogalkotó. Az érveléssel a biztos egyetértett, az adott választ, és ezzel a kért intézkedés végre nem hajtását elfogadta.

### **OBH 2094/2003.**

#### **Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a nemzetközi szerződések hatálya alá tartozó rokkantsági nyugdíj ügyek elbírálása objektív okok miatt elhúzódik.**

A panaszos a több mint két éve nem rendeződő nyugdíjügyét sérelmezte. Házasságkötése miatt 1978-ban költözött Magyarországra, de 2000-ben elvált. Német állampolgárként, külföldiek részére kiadott személyi igazolvánnyal dolgozott. 1993 óta rendszeres szociális járadékos volt. 2001. augusztustól rokkant, de csak résznyugdíjat kapott, mert véleménye szerint a magyar és német nyugdíjbiztosító között vita folyik, hogy melyik nemzetközi egyezményt kell alkalmazni.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot tartott szükségesnek, és a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság vezetőjét, mint a nemzetközi szerződések hatálya alá tartozó nyugellátások megállapítására hatáskörrel rendelkező szervet vizsgálat lefolytatására kérte fel.

A panaszos 1993. szeptember 14-től, 2002. március 31-ig rendszeres szociális járadékban részesült. A rendszeres szociális járadék megállapításakor elismerésre került az ügyfélnek a hajdani NDK-ban szerzett szolgálati ideje is, összesen 14 év 258 nap. A panaszos 2001. május 4-én rokkantsági nyugdíj megállapítás iránti kérelmet nyújtott be a lakóhelye szerint illetékes megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz, ahonnan azt a nemzetközi ügyekben illetékes Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz továbbították. A panaszos az orvosi bizottság véleménye szerint 2001. február 1-jétől III. csoportos rokkant. Nem rendelkezett azonban a jogosultsághoz az életkora szerint szükséges Magyarországon szerzett szolgálati idővel. Az Egyezmény alapján meg kellett keresni a Német Szövetségi Köztársaság nyugdíjbiztosítóját, ahonnan az adatok 2002. február 11-én érkeztek meg.

A Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság mindenre kiterjedő, részletes indokolást tartalmazó határozatával az Egyezmény és a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (Tny.) alapján 2001. február 1-jétől a III. csoportos rokkantságra és az Egyezmény alapján 14 év 192 nap szolgálati ideje és az utolsó munkaköri átlaga figyelembevételével 35 516 forint rokkantsági résznyug-

díjat állapított meg. E nyugdíj 1232/5302-ed része, 8253 forint terheli a magyar nyugdíjbiztosítót a Magyarországon megszerzett szolgálati ideje arányában.

Az Igazgatóság az eljárás befejezéséről a német felet is határozattal tájékoztatta. Továbbá 2001. január 31-től megszüntetésre került az addig folyósított rendszeres szociális járadék és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság elszámolt a panaszossal. A túlfizetés 77 294 forint volt. A panaszos az I. fokú határozat ellen fellebbezéssel élt, és sérelmezte a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság által megküldött elszámoláson közölt levonást. Az Igazgatóság vezetője a fellebbezést elutasította, és az I. fokú határozatot helybenhagyta. Az Igazgatóságnak ezt követően, az Egyezményből adódóan a német fél igényelbírálása tekintetében már csak közvetítő szerepe volt. A német fél 2002. május 15-én az Igazgatóságnak küldött tájékoztatása szerint az ügyfél igényét jogosultság hiányára tekintettel elutasította, az erről szóló határozatot közvetlenül a panaszosnak küldte meg.

A korábban hatályos magyar–NDK szociálpolitikai egyezmény tárgyi hatálya a társadalombiztosítási szolgáltatásokra terjedt ki. A panaszos 1993. szeptember 14-től 2001. január 31-ig terjedő időszakban a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM-PM együttes rendelet alapján részesült szociális járadékban, ami nem társadalombiztosítási ellátás. A rendszeres szociális járadék megállapítására azért került sor, mert a panaszos munkaképesség-csökkenésének mértéke nem érte el a rokkantsági nyugdíjhoz szükséges 67%-os mértéket (50%-ot állapítottak meg).

A rendszeres szociális járadékra való jogosultság csak a magyar szolgálati idő alapján állt fenn (mely 3 év 137 nap). Ez az ellátás nem esik az Egyezmény tárgyi hatálya, illetve elszámolás alá. Az orvosszakértői vélemény alapján a panaszos 2001. február 1-jétől rokkant (munkaképesség-csökkenésének mértéke 67%), ezért rokkantsági nyugdíj igényét a 2000. május 1-jétől hatályos Egyezmény alapján lehetett elbírálni.

A fentieknek megfelelő döntéséről a német fél az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóságot a 2002. november 26-án érkezett levelében tájékoztatta. A Fővárosi és Pest Megyei Igazgatóság pedig a vitás kérdést 2003. február 12-én zárta le véglegesen.

Az országgyűlési biztos alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg. A magyar nyugdíjmegállapító és folyósító szervek jogszerűen és pontosan jártak el. A német nyugdíjbiztosítóval folytatott konzultáció a magyar nyugdíjrész megállapítását nem befolyásolta. A nemzetközi egyezmények hatálya alá tartozó nyugdíj igény elbírálása a természetéből adódó objektív okok miatt több időt vesz igénybe. A konkrét ügy végleges lezárásának elhúzódását pedig – a német fél részéről – az időközben megváltozott Egyezmény értelmezési gondoljai is indokolták.

A vizsgálatot az országgyűlési biztos lezárta.

### **OBH 2105/2003.**

**A tisztességes eljárással és a gyermek kiemelt védelemhez való jogával összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha a gyermek ideiglenes hatályú**

**elhelyezésének megszüntetése előtt nem győződik meg arról, hogy a gyermek fejlődése biztosított az anya gondozásában.**

A panaszos sérelmezte, hogy a miskolci gyámhivatal illetékessége hiányában határozott gyermeke nagyszülőnél történő ideiglenes elhelyezéséről, illetve hogy az illetékes kazincbarcikai gyámhivatal nem szabályozta gyermekével történő kapcsolattartását.

Az általános helyettes a jogbiztonsághoz való jog, valamint a gyermeknek a védelemre, gondoskodásra való joga sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A miskolci gyámhivatal a panaszos gyermekét, súlyos veszélyeztetettsége miatt ideiglenesen az anyai nagyszülőnél helyezte el, majd az iratanyagot áttette a további intézkedések megtételére illetékes kazincbarcikai gyámhivatalhoz. A kazincbarcikai gyámhivatal az ideiglenes elhelyezés felülvizsgálata során meghallgatta az érdekeltet, bekérte a szükséges pedagógiai, szakértői véleményeket, valamint környezettanulmányt készített a szülők és a nagyszülő lakásán, majd a rendelkezésére álló adatok alapján megállapította, hogy az ideiglenes hatályú elhelyezés feltételei továbbra is fennállnak. Ezt követően a különélő apa kérelmére a gyermeket ideiglenesen nála helyezte el.

Mivel az apa a Miskolci Városi Bíróságon gyermekelhelyezés megváltoztatása iránt pert indított, a gyámhivatal határozatában tájékoztatta a panaszoszt arról, hogy a kapcsolattartás szabályozására irányuló kérelmének elbírálása a bíróság hatáskörébe tartozik. A panaszos a gyermek apánál történő ideiglenes elhelyezését elrendelő határozat ellen jogorvoslattal élt, de a felettes szerv a döntést megalapozottnak tartotta és helybenhagyta. Az apa a gyermek-elhelyezési per során azonban elállt a keresettől, a bíróság a pert megszüntette. Erre hivatkozással a kazincbarcikai gyámhivatal elrendelte a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésének megszüntetését és megállapította az anya szülői felügyeleti jogosítványai feléledését.

Az általános helyettes megállapította, hogy a miskolci gyámhivatal hatásköre és illetékessége birtokában határozott a panaszos gyermekének nagyszülőnél történő ideiglenes elhelyezéséről. Ugyancsak törvényesen járt el a kazincbarcikai gyámhivatal, amikor megállapította, hogy a panaszos és gyermeke közötti kapcsolattartás szabályozása a bíróság hatáskörébe tartozik.

A vizsgálat azonban megállapította azt is, hogy a kazincbarcikai gyámhivatal a gyermek ideiglenes elhelyezésének megszüntetésekor nem bizonyosodott meg kellően arról, hogy a gyermek fejlődése az anya gondozásában biztosított-e. Miután az ideiglenes elhelyezést elrendelő első fokú, valamint az azt helybenhagyó másodfokú határozat indoklása egyaránt kitér arra, hogy az anya magatartása, életkörülményei miatt nem alkalmas gyermeke nevelésére, és nem is változtat körülményein annak érdekében, hogy gyermekéről felelősségteljesen gondoskodhasson, a gyámhivatalnak a védelembe vételi eljárás lefolytatása céljából az ideiglenes elhelyezés megszüntetésével egyidejűleg meg kellett volna keresnie a jegyzőt. Ez esetben célszerű az ideiglenes elhelyezést megszüntető határozat indoklásában utalni arra, mi indokolja a védelembe vételt.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gyámhivatal ezen mulasztásával a tisztességes eljárásához való joggal, valamint a gyermeknek a védelemre, gondoskodásra való jogával összefüggő visszásságot okozott, ezért Kazincbarcika Város Gyámhivatal vezetőjét felkérte, hogy olyan esetekben, ha a gyermek súlyos veszélyeztetettsége indokolja az ideiglenes hatályú elhelyezés szükségességét, az elhelyezés megszüntetésével egyidejűleg kezdeményezze a védelembe vételi eljárás lefolytatását, vagy legalább a család alapellátásban történő gondozása érdekében keresse meg a gyermekjóléti szolgálatot. A gyámhivatal vezetője kezdeményezte a gyermek védelembe vételét.

### **OBH 2129/2003.**

#### **A jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljárásához való joggal összefüggő visszásságot okoz a villamosenergia szolgáltató által a fogyasztó közüzemi szerződészegése esetén alkalmazott jogkövetkezmények – felemelt díj és a kihasználási óraszám meghatározása – alkotmányos.**

A panaszos az ELMÜ Rt. eljárását sérelmezte. Állítása szerint a feltárt szabálytalan áramvételezést az érintett üzletet tőle bérbe vevő gazdasági társaság követte el. Véleménye szerint a szolgáltató a felemelt díjas ármegállapítás során a folyamatosan kifizetett átalánydíjat nem számította be.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljárásához fűződő jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított és megkereste a szolgáltatót, amely a jegyzőkönyvében megállapította, hogy a fogyasztási helyen a fogyasztásmérő megkezdésével méretlen leágazás van kialakítva. A leágazásról üzemelő berendezések fogyasztását a fogyasztásmérő nem mérte. A jegyzőkönyvet a panaszos házastársa írta alá. A szolgáltató ezek alapján készítette el a felemelt díjas ármegállapítást, amelyet a fogyasztóval kötött egyezség alapján 50%-kal mérsékeltek és a fennmaradó részre is részletfizetési kedvezményt biztosítottak.

A szolgáltató kifejtette, hogy folyamatosan a panaszossal álltak közüzemi jogviszonyban, és a szabálytalanul kialakított leágazáson keresztül felhasznált villamos energiát nem mérte a fogyasztásmérő, így erre a villamos-energia mennyiségre nézve panaszos nem is fizethetett átalányt.

A jogi szabályozás alapján az a személy felelős a szolgáltatóval szemben, és attól követelhető a közüzemi díj megfizetése, akivel a szolgáltató a közüzemi szerződést megkötött, azaz akivel jogviszonyban áll. Ha a fogyasztó az üzlethelyiséget, ahol a fogyasztási hely és a fogyasztásmérő található, bérbe adta, a vele szemben támasztott igényt bírósági úton érvényesítheti az üzlethelyiséget ténylegesen használó bérlővel szemben.

Az országgyűlési biztos az OBH 5279/2001. számú ügyben megállapította, hogy a szabálytalan vételezés esetén alkalmazott felemelt díj és kihasználási óraszám meghatározása ellentétes a Polgári törvénykönyvben (továbbiakban: Ptk.) megfogalmazott szerződési jogi és kártérítési alapelvekkel. Emiatt sérti az alkotmányban rögzített jogbiztonsághoz való jogot, a tulajdonhoz való jogot, az ártatlanság védelmét. Az ombudsmani ajánlás a készülő villamosenergia törvény tervezetéből a felemelt díj törlésére, és a kihasználási óraszámok realitásabb meghatározására

irányult. Az ajánlást a gazdasági miniszter elfogadta, törölték a felemelt díjat, helyette a Ptk. szabályainak is megfelelő kötbér fizetésére köteles a szabálytalan vételező. A kihasználási óraszámok módosítására a végrehajtási rendeletben került sor. A villamos energiáról szóló 2001. évi CX. törvény 2003. január 1-jén lépett hatályba, s visszaható hatályú rendelkezéseket nem tartalmazott.

A panasz ügyében azonban még korábbi 1994. évi XLVIII. törvény és végrehajtási rendeleteit kellett alkalmazni, és a szolgáltató a korábban hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően járt el. A jogszabály által előidézett alkotmányos visszásságot a szolgáltató a konkrét ügyben némileg – a felemelt díj 50%-os mérséklésével – orvosolta. Az új jogi szabályozás hatálybalépésével a jövőre nézve helyreállt az alkotmányosság, de az országgyűlési biztos a konkrét ügyben megállapította, hogy a panasz visszamenőleg orvosolhatatlan, és a vizsgálatot lezárta.

#### **OBH 2146/2003.**

**A tulajdonhoz, valamint az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző eljárása, ha érdemi intézkedést nem tesz, és több beadvány egyikére sem indít birtokvédelmi eljárást. A jogorvoslat-hoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a hatóság, ha a birtokvédelmi kérelem ügyében nem hoz határozatot.**

A panaszos a szomszédjában működő mezőgazdasági vállalkozás által okozott zajt és környezetszennyezést kifogásolta, valamint azt, hogy panaszra intézése a lovasberényi önkormányzatnál már több éve húzódik, de az önkormányzat nem tett hathatós intézkedést az ügy megoldása érdekében.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, a tisztességes eljáráshoz, a jogorvoslat-hoz, illetve az egészséges környezethez való alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a jegyzőtől az előzményi iratok megküldését kérte.

A biztos megállapította, hogy 2001. november 12-én a panaszos és férje az önkormányzatnál közérdekű bejelentést tettek a szomszédjukban működő mezőgazdasági vállalkozás zavaró működése – így az üzemeltetett kukorica szárító berendezés zaja – miatt. Kérték, hogy az önkormányzat intézkedjen a szomszéd tevékenysége által okozott zaj- és környezetszennyezés megszüntetésére. A panaszos csak 2002. április 29-én kapott levelében tájékoztatást az önkormányzattól.

A közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény (Panasz tv.) alapján a közérdekű bejelentést általában 30 napon belül kell elbírálni, ha előreláthatólag hosszabb időt vesz igénybe, akkor erről tájékoztatni kell a bejelentőt. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat megsértette a Panasz tv. több rendelkezését, mivel a közérdekű bejelentést határidőn belül nem bírálta el. A beadvány tartalmilag egyértelműen birtokvédelmi kérelemnek minősült, ezért a jegyzőnek birtokvédelmi eljárást kellett volna lefolytatnia, amelynek során, a tényállás tisztázását követően a zavarás megtiltásáról is rendelkezhetett volna. A jegyző azonban a környezetvédelmi panaszt nem tekintette birtokvédelmi eljárás lefolytatása iránti kérelemnek.

A vizsgálat feltárta, hogy több alkalommal jutott az önkormányzat tisztségviselőinek tudomására, hogy nagymértékben zavarja a panaszosok nyugalmát a szomszédos ingatlanon folyó tevékenység, de a jegyző az ügyel érdemben nem foglalkozott, a kérelmek tárgyában nem hozott határozatot.

A biztos a jelentésében utalt a témát érintő bírósági gyakorlatra, és hivatkozott arra, hogy a Ptk. Kommentárja szerint a hatósági engedély alapján tevékenykedő üzemek, üzletek is kötelesek gondoskodni arról, hogy a szomszédos ingatlanok használatát szükségtelenül ne zavarják. Az a körülmény, hogy az üzleti tevékenységet államigazgatási engedélyek, illetve hatósági engedélyek birtokában végzik, nem zárja ki a szomszédjogi szabályok megszegésének megállapíthatóságát. (BH. 1988. 32.)

A biztos felhívta a jegyző figyelmét, hogy a telepengedélyezésről szóló 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet módosításával, a vállalkozási tevékenységhez igénybe vett gépjárművek tárolása 2003. október 1-jétől telephelyengedély-köteles tevékenységnek minősül, amely eljárás több helyen lehetőséget biztosít az egészséges környezethez való jog érvényesítésére. A biztos a visszásság megszüntetése érdekében felhívta a jegyzőt, hogy a majd három éve húzódó eljárásban soron kívül hozzon határozatot. Felkérte, hogy a környezetvédelmi, zaj, por és egyéb behatásokkal kapcsolatos panaszokat körültekintően, a tényleges tartalmuk szerint bírálja el, és szükség szerint folytasson le birtokvédelmi eljárást.

A jegyző a kezdeményezést elfogadta, és a szükséges intézkedéseket megtette.

### **OBH 2200/2003.**

**A tisztességes eljáráshoz, valamint a pihenéshez való joggal összefüggő visszásságot okoz a rendőrség, ha a hatáskörébe nem tartozó szabálysértési ügyben munkaszüneti napra idézi az eljárás alá vont személyt.**

A panaszos azt sérelmezte, hogy szabálysértési ügyben, eljárás alá vont személyként szombatra, illetve vasárnapra idézték a Sárbogárdi Rendőrkapitányságra.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tisztességes eljáráshoz és a pihenéshez való jogot érintő visszásság gyanújára tekintettel vizsgálatot rendelt el, és megkereste a Sárbogárdi Rendőrkapitányság vezetőjét.

A megállapított tényállás szerint 2003. február 10-én kocsmai rendbontás miatt bejelentést tettek a Sárbogárdi Rendőrkapitányságra. A helyszínre kiküldött rendőrrajőrök rendzavarás szabálysértésének az elkövetését állapították meg, és feljelentést tettek a panaszos ellen (279/2003. ált. számon). A panaszost először 2003. február 22-én, szombaton 12 órára, majd március 2-án, vasárnap 8 órára idézték be szabálysértési ügyben, eljárás alá vont személyként, az 1999. évi LXIX. törvényre (Sztv.) hivatkozva. A panaszos március 2-án megjelent a rendőrségen, és vallomást tett. A keletkezett iratokat 2003. március 10-én küldték meg a szabálysértés elbírálására hatáskörrel rendelkező Sárbogárdi Városi Bíróságnak.

A rendőrkapitány tájékoztatta az általános helyettest, hogy „a rendzavarás szabálysértése miatt az eljárás a bíróság hatáskörébe tartozik, ennél fogva a rendőrségnek nem volt hatásköre szabálysértési eljárást lefolytatni az ügyben. Ez

indokolta az államigazgatási eljárás (Áe.) szabályainak az alkalmazását.” Az idézések azért szóltak hétvégére, mert az eljáró körzeti megbízott szolgálati időrendje a hétvégüket érintette. Az Áe. pedig „nem tesz kitétel arra vonatkozóan (ellentétben a büntető-eljárásjogi, szabálysértési törvényekkel), hogy az eljárás alá vont személyt, illetve a tanúkat csakis munkanapra és nappali időszakra lehet idézni.”

Az általános helyettes kifejtette, hogy az államigazgatási eljárás szabályai kizárólag államigazgatási ügyben alkalmazhatóak. A szabálysértési feljelentés megtételét követően az ügyben a rendőrség nem folytathatott volna sem államigazgatási, sem egyéb eljárást, tekintettel arra, hogy a 11/2000. (II. 23.) BM rendelet értelmében a feljelentést 8 napon belül meg kellett volna küldenie a szabálysértési eljárás lefolytatására az Sztv. alapján hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak. Az államigazgatási eljárás nem ismeri az eljárás alá vont személy fogalmát. A panaszost ugyanakkor ebben a minőségben idézték a rendőrségre „szabálysértési ügyben”, a szabálysértési törvény egyes paragrafusaira hivatkozva, miközben „államigazgatási eljárást” folytattak. Az Áe. idézésre vonatkozó vagy egyéb szabályai viszont nem szerepeltek az idézésben. Sem az Áe., sem az Sztv. nem tartalmaz arra vonatkozó szabályt, hogy az idézés milyen napra és napszakra szólhat. A pihenéshez való alkotmányos jog viszont minden állampolgárt, így a dolgozókat és a nem dolgozókat is megilleti.

Mindezekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a rendőrség eljárása visszásságot okozott a tisztességes eljáráshoz, továbbá a pihenéshez való joggal összefüggésben. Ezért felkérte a Fejér megyei rendőr-főkapitányt, hogy gondoskodjon arról, hogy az irányítása alá tartozó rendőri szervek a szabálysértések észlelését, illetve a feljelentések érkezését követően az Sztv. és a végrehajtására vonatkozó BM rendelet szabályainak megfelelően járjanak el. Valamint arra, hogy a jogkövetkezésménnyel bíró írásbeli idézések – az idézett személyekkel való eltérő megállapodás hiányában – munkanapra, és a hivatali munkaidőnek megfelelő napszakra szóljanak.

A rendőrfőkapitány az ajánlást elfogadta.

### **OBH 2202/2003.**

**Az országgyűlési biztos a vizsgálatát hatáskör hiányában megszünteti, ha az eljárása bármely szakaszában tudomására jut, hogy a vizsgálatával érintett ügyben bírósági eljárás van folyamatban, és az az eljáró hatóságok tevékenységére is kiterjed.**

A panaszos a fogyatékkal élő fia munkaügyével kapcsolatban kérte az országgyűlési biztos segítségét, mert a fiát alkalmazó magyarországi székhelyű kft. a munkabérből levonta az egészségbiztosítási és nyugdíjjárulékra befizetendő összegeket, de azt nem fizette be az állami kasszába, és a bérkifizésekről sem adott semmilyen írásos dokumentumot. Megkereste már az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőséget valamint a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságot is, és sérelmezte, hogy a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság ügyében késedelmesen jár el.



Az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz való jog és a szociális biztonság-hoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. Eljárása során megállapította, hogy panaszos beadványát a nyugdíjbiztosítási igazgatóság az APEH Észak-budapesti Igazgatóságának Társas Vállalkozások Ellenőrzési II. Főosztá-lyának adta át adóhatósági ellenőrzés lefolytatásához, illetve, hogy az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség Fővárosi Felügyelőség vizsgálat lefolytatása után munkaügyi bírság befizetésére kötelezte panaszos fiának korábbi munkáltatóját, majd az ügyet az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény 7. § (1) bekezdése alapján áttette az APEH Észak-budapesti Igazgatóságához.

A nyugdíjbiztosítási igazgatóság a vizsgálat során hozta az országgyűlési biz-tos tudomására, hogy az ügyben munkaügyi per van folyamatban, és az befo-lyásolhatja munkavállaló biztosítási kötelezettséggel járó alapjogviszonyának tí-pusát, illetőleg a járulékalapot képező jövedelmének nagyságrendjét.

A társadalombiztosítási nyugellátásról rendelkező hatályos szabályozás érte-lmében szolgálati időként kell figyelembe venni a biztosítással járó jogviszony 1997. december 31-e utáni időtartamát akkor is, ha a foglalkoztató a biztosított kere-setéből, jövedelméből a nyugdíjjárulékot levonta, azonban annak befizetését rész-ben vagy egészben elmulasztotta, függetlenül attól, hogy a nyugdíjjárulék behajtá-sára tett intézkedés eredményre vezetett-e. Ezzel összefüggésbe megállapítható, hogy a szociális biztonság-hoz való joggal kapcsolatban nem merül fel alkotmá-nyos visszásság lehetősége.

Figyelembe véve az országgyűlési biztos eljárásának hatásköréről rendelkező jogszabályokat, valamint az Alkotmánybíróság ezzel összefüggő állásfoglalását, a bírósági érintettség miatt az országgyűlési biztos vizsgálatát megszüntette.

#### **OBH 2267/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az önálló bírósági végrehajtó eljárása, ha a hatályos jogszabályoknak megfelelően eljárva, az arányosság és a fokozatosság elvét figyelembe véve foganatosítja a végre-hajtást.**

A panaszos az ellene folyamatban lévő bírósági végrehajtási eljárás során eljáró önálló bírósági végrehajtó tevékenységét kifogásolta. Sérelmezte, hogy az önálló bírósági végrehajtó annak ellenére folytatta a végrehajtási eljárást, hogy részletfizetésben egyezett meg a végrehajtást kérővel. Az országgyűlési biztos a jogbiztonság és tisztességes eljáráshoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A rendelkezésre bocsátott adatok és iratok alapján megállapítást nyert, hogy a panaszos és házastársa, valamint az OTP Bank Rt. között kölcsönszerződés jött létre. A hitelcél nem valósult meg, panaszos a törlesztési kötelezettségének sem tett szerződésszerűen eleget, így az OTP Bank Rt. a szerződést felmondta. Az igénybevett kölcsönből fennálló tartozás, valamint a folyósított szociálpolitikai kedvezmény beszédése érdekében az OTP Bank Rt. a bíróságtól fizetési megha-gyás kibocsátását kérte. A perré alakult eljárásban panaszos a tartozást elismerte, de részletfizetési kedvezmény engedélyezését kérte. A bíróság azzal engedé-

lyezte a részletfizetést, hogy egyetlen részlet elmulasztása esetén a hátralékos tartozás egy összegben válik esedékessé. A kezességet vállalt készfizető kezeseket az ítélet nem kötelezte.

A panaszos és házastársa fizetési kötelezettségének nem tett eleget, ezért a bíróság végrehajtási eljárást rendelt el, és a készfizető kezesek ellen fizetési meghagyást bocsátott ki. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a végrehajtó letiltása alapján folyamatosan levonást teljesített a kezesektől.

A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (továbbiakban: Vht.) alapvető rendelkezései előírják a végrehajtási kényszer arányos és fokozatos alkalmazását. Ebben az esetben – mivel azonnali beszédési megbízás alkalmazásának lehetősége nem állt fenn – ez azt jelenti, hogy a bírósági végrehajtás során a pénzkövetelést elsősorban az adós (panaszos és házastársa) munkabéréből, egyéb járandóságából, illetőleg a pénzügyintézetnél kezelt, őt megillető összegből kell behajtani. Ha előre látható, hogy a munkabérre vagy a pénzügyintézetnél 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 vagyontárgyaiból nincs teljesen fedezve vagy csak aránytalanul hosszú idő múlva elégíthető ki. Ugyanakkor figyelembe kell venni a végrehajtást kérő rendelkezési jogát is, mely szerint a végrehajtást kérő rendelkezésétől függ, hogy az adós milyen jellegű vagyontárgyából kívánja követelésének végrehajtását.

Az országgyűlési biztos a rendelkezésre álló adatok alapján megállapította, hogy a végrehajtó a hatályos jogszabályoknak megfelelően járt el. A fokozatosság és arányosság elvének megfelelően adott ki letiltást a panaszos házastársának munkabérére, de ezzel a tartozás kiegyenlítése nem történt meg, és az a kezesek nyugdíjának letiltásától sem volt várható. A panaszos házastársa elvesztette munkahelyét, s új munkahelyről a végrehajtó nem szerzett tudomást. A végrehajtó a tartozás összegének nagyságára tekintettel, a végrehajtást kérő kérelmére ilyen előzmények után vonta végrehajtás alá a panaszos ingatlanát.

Ezek alapján megállapítható, hogy a végrehajtó az arányosság és a fokozatosság elvét figyelembe véve járt el. A rendelkezésre álló adatok szerint új részletfizetési megállapodás sem jött létre panaszos és házastársa, valamint az OTP Bank Rt. között. Mindezek alapján az országgyűlési biztos a vizsgálatot alkotmányos visszasság hiányában lezárta.

#### **OBH 2311/2003.**

**A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő sérelem veszélyét idézi elő a KRESZ azon előírása, hogy a megkülönböztető jelzést nem használó mentők a tömegközlekedési eszközöknek fenntartott sávokat nem vehetik igénybe, mert azzal az orvosi rendelvény alapján rászoruló betegek szállítása késedelmet szenvedhet, és indokolatlanul hátráltatja az egészségügyi szolgáltatás zavartalan működését.**

Számos újságcikk és a média is foglalkozott azokkal a szabálysértési eljárásokkal, amelyek a KRESZ szabályai szerint a „buszsávokat” szabálytalanul hasz-

náló mentősök ellen indultak. Az országgyűlési biztos hivatalból indított vizsgálatot, mivel felmerült a mentővel szállított betegek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogának sérelme, és az Országos Mentőszolgálat Főigazgatójától kért tájékoztatást.

A hatályos KRESZ előírásai szerint az ún. „buszsávokat” a menetrend szerint közlekedő tömegközlekedési eszközök, a taxik, és a megkülönböztető jelzésüket használó járművek használhatják. Más járművek szabálysértést követnek el a buszsávok használata esetén, így a megkülönböztető jelzésüket nem használó, ám közszolgáltatást végző mentő, illetve betegszállító gépjárművek is.

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 97. §-a az egészségügyi ellátás részeként szabályozza a betegszállítást is, amely célja, hogy az orvos rendelése alapján biztosítsa az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést abban az esetben, ha az egészségügyi ellátás elérhetősége másként nem biztosítható. A törvény külön nevesíti azokat az eseteket, amikor különösen szükség van a beteg mentőautóval történő szállítására. A megkülönböztető jelzéseket nem használó mentő gépkocsival történő betegszállítást csak orvos rendelése alapján lehet teljesíteni. A rendeléskor az orvos határozza meg, hogy a betegszállítási tevékenységet végző szervezet a sürgősség igénye szerint milyen módon, és milyen felszereltségű gépkocsival végezze a szállítást. A betegszállításról szóló 19/1998. (VI. 3.) NM rendelet értelmében betegszállítási tevékenységet végző szervezet alatt az Országos Mentőszolgálaton kívül más, működési engedély alapján betegszállításra feljogosított szervezetet is érteni kell.

A megkülönböztető jelzésüket nem használó mentőkben beteg, gyakran fájdalmakkal küszködő embereket szállítanak a mielőbbi egészségügyi ellátás reményében. Ezeknek a közfeladatot ellátó járműveknek – az ugyancsak közfeladatot ellátó – a tömegközlekedési eszközöknek fenntartott sávokról való kitiltása azt eredményezi, hogy az orvosi rendelvény alapján rászoruló betegek szállítása késedelmet szenvedhet, továbbá indokolatlanul hátráltatja – az amúgy is kapacitáshiánnyal küszködő mentő szervezetek – az egészségügyi szolgáltatás zavartalan működését. Mindezek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy e korlátozás az állampolgárok Alkotmányban biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggő sérelem veszélyét idézi elő.

Az országgyűlési biztos a feltárt visszásság orvoslása érdekében javaslatot tett a kormánynak, hogy vizsgálja felül a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendeletének (KRESZ) azon szabályait, amelyek a megkülönböztető jelzésüket nem használó, mentést és betegszállítást végző szervezetek zavartalan működését akadályozzák.

A Kormány a jogszabály módosításra tett javaslatot elfogadta, kidolgozta az új szabályozást, a módosítás azonban a beszámolási időszak végére még nem lépett életbe.

#### **OBH 2348/2003.**

**Nem hozható önkormányzat vagy más hatóság mulasztásával összefüggésbe, így alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot sem okoz, ha**

**az ingatlan tulajdonosa a magánterületét bekeríti, és a szívességi átjárást megszünteti.**

**Az országgyűlési biztos nem jogosult az önkormányzat döntéseit célszerűségi szempontból vizsgálni.**

A panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy „falujának egyharmadát hátrányosan érinti, hogy a régi termelőszövetkezeti majorot és környékét érintő földterületet privatizálták, ez azzal járt, hogy a temető felé vezető utat is felmérték és megszüntették.” Az út elzárása miatt a temetőt az idős, beteg emberek csak nagy kerülővel tudják megközelíteni.

Az országgyűlési biztos az alkotmányos jogok megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és tájékoztatást, iratokat kért az önkormányzattól, amelyeket a település térképeivel együtt az illetékes körjegyző meg is küldött. Az iratokból megállapítható, hogy a községi temetőhöz vezető gyalogút – az 1962-es adatfelvételig visszakövethetően – az ingatlan-nyilvántartásban a jelenleg 357. helyrajzi számon bejegyzett ingatlan része volt. A nyilvántartásban az ingatlanra vonatkozóan sem térképi ábrázolás, sem más nyilvántartási adat nem tüntet fel utat. Az ingatlan előző tulajdonosa a Tsz. megengedte, hogy a helyi lakosok a területén átjárva közelítsék meg a temetőt. Az új tulajdonos azonban az ingatlant bekerítette, és ezzel megakadályozta az átjárást.

Az önkormányzat álláspontja szerint a temető aszfaltos úton megközelíthető, nem nagy kerülővel, így feleslegesnek tartják, hogy a kertek alatt kialakítatlan úton, magánterületen közelítsék meg a temetőt. Ennek ellenére a lakosság kérésének megfelelően kiszolgáló út létesítését tervezik. A képviselő-testület határozatot hozott arról, hogy a szabályozási terv alapján kiszolgáló út létesítését a terv elkészülte után a tömbösítéshez szükséges útlejegyzés útján alakítja ki. Felhatalmazta a polgármestert, hogy az ingatlan tulajdonosával vegye fel a kapcsolatot és kezdeményezzen megállapodást.

A biztos megállapította, hogy a panaszosok téves feltevésben voltak, mivel a jelzett terület évtizedek óta nem közterület. Évtizedekkel korábban a kor sajátossága volt, hogy az államosított és bevitt földet egyaránt „Tsz tulajdonnak” tekintették, és ezt, valamint a közterületet egyaránt társadalmi tulajdonként kezelték. A helyi lakosok az akkoriban elkerítetlen majoron jártak át nemcsak a temetőbe, de a munkahelyükre is. Az új tulajdonos döntése alapján e lehetőség megszűnt. A Tsz-nek módjában állt volna legkésőbb az ingatlan eladásakor a gyalogút területét közcélra átadni, de ezt nem tette, és ilyet az önkormányzat sem kezdeményezett. A Tsz kizárólag a 357. helyrajzi számú ingatlant, a majorot adta el, és az új tulajdonos csak annak területét kerítette be. A „kertek alja” és a major területe között sem közút, sem ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett magánút nem volt, így azt nem is keríthették hozzá a major területéhez.

A jelen helyzetben a magánterület a tulajdonos engedélyével vagy az önkormányzat intézkedésével válhat átjárhatóvá. A hatóság nem kényszerítheti a magántulajdonost olyan cselekedetre, amelyet jogszabály nem tesz számára kötelezővé, ezért az átjárás biztosítását az országgyűlési biztos sem kezdeményezheti.

Az önkormányzat rendezési tervében az út kijelölését tervezi. Ezután kerülhet sor a terület megvételére, lejegyzésére. Ezt az önkormányzat költségvetéséből kell megvalósítani. Az önkormányzat az Ötv. szerint a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően maga határozza meg, hogy mely feladatokat, milyen mértékben és módon lát el. Az országgyűlési biztosnak ezért nincs hatásköre az önkormányzat által kapcsolatos döntésének érdemi befolyásolására, de az eddigi intézkedéseiről megállapította, hogy a megoldást szolgálják. Az országgyűlési biztos a hatóság eljárására, vagy annak hiányára visszavevethető visszásságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatát lezárta.

#### **OBH 2421/2003.**

#### **A jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a jogorvoslati joggal összefüggő visszásságot okoz a fogyasztóvédelmi felügyelőség, ha eljárása során nem hoz határozatot.**

A panaszos sérelmezte, hogy az általa 2001. május 7-én megrendelt, de később meghibásodott és visszaküldött hősugárzóért kifizetett 47 900 Ft vételár-részt nem kapta vissza az eladótól. A panaszos több szervhez, köztük a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőséghez is fordult, de panaszja nem oldódott meg.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság elvét és a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslati joggal való jogot érintő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el, és megkereste a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség vezetőjét.

A panaszos 2001 augusztusában panaszt nyújtott be a Győr-Moson-Sopron Megyei Közigazgatási Hivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelőséghez, amely 2001 októberében levélben tájékoztatta, hogy a kft.-vel kötött szerződése nem felel meg a házaló kereskedésről szóló 44/1999. (III. 11.) Korm. rendeletben foglaltaknak, ezért a szerződés semmis, a kárigényét bíróság előtt érvényesítheti. A panaszos 2003 januárjában azonos tartalmú bejelentést tett a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőséghez is, ahonnan azt a tájékoztatást kapta, hogy a főfelügyelőség nem rendelkezik hatáskörrel, valamint nem is illetékes az ügyében; jogainak érvényesítésére bírói úton van lehetőség.

Tekintettel arra, hogy a hibás árut eladó kft. nem minősül hatóságnak, annak eljárását, illetve mulasztását az általános helyettes nem vizsgálhatta. A fogyasztóvédelmi felügyelőségekre, mint a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos hatósági feladatokat ellátó állami szervekre ugyanakkor már kiterjed az országgyűlési biztos hatásköre.

Az általános helyettes megállapította, hogy a fogyasztóvédelmi felügyelőség eljárása a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a jogorvoslati joggal összefüggő visszásságot okozott, mert a panaszos beadványát jogsértően kezelték és bírálták el az 1977. évi I. törvény alapján. A felügyelőségek eljárására ugyanis az 1997. évi CLV. törvény értelmében az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény (Áe.) előírásait kell alkalmazni. Az Áe. 42. §-ának megfelelően az ügyfél kérelmére indult eljárásban, az ügy érdemében indokolt, fellebbezéssel megkérdőjelezhető határozatot kellett volna hozni, és a gazdálkodó

szervvel szemben az 1997. évi CLV. törvényben meghatározott szankciókat alkalmazni.

Helyesen tájékoztatták ugyanakkor a panaszost arról, hogy a kárigényét, a kft.-vel való megegyezés hiányában kizárólag bíróság előtt érvényesítheti.

Az általános helyettes felhívta a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség vezetőjét, hogy utasítsa az első fokú közigazgatási szervet az államigazgatási eljárás lefolytatására; továbbá gondoskodjon arról, hogy a felügyelőségek az Áe. szabályai szerint járjanak el a feladat- és hatáskörükbe tartozó ügyekben, és hatékonyan lássák el a fogyasztók védelmét. A főfelügyelőség vezetője az ajánlást elfogadta.

#### **OBH 2424/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az áramszolgáltató, ha a fogyasztó díjtartozása miatt, a hatályos jogszabályoknak megfelelően eljárva mondja fel a közüzemi szerződést, s kapcsolja ki az áramszolgáltatást.**

A panaszos a lakcímén lévő fogyasztási helyen vételezett villamos-energiát a Délmagyarországi Áramszolgáltató Részvénytársaság közüzemi fogyasztójaként. Állítása szerint 2001 márciusától 2002 szeptemberéig a szabadságvesztés büntetés letöltése miatt nem tartózkodott a fogyasztási helyen, így a fogyasztói berendezéseket sem használta. Amikor visszatért otthonába, észlelte, hogy oda betörték, s lakását kifosztották, ezért feljelentést tett az illetékes rendőrkapitányságon. Mindennek ellenére a szolgáltató a távolléte idejére megállapított, nem rendezett tartozás miatt felmondta a közüzemi szerződést, és kikapcsolta az áramszolgáltatását. A fogyasztó szerint a távollétében ismeretlen személyek a lakásába behatoltak, és használták a villamos berendezéseket. Mindezek miatt fordult a szolgáltató eljárását kifogásoló panasszal az országgyűlési biztoshoz.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság és tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és megkereste az érintett szolgáltatót. A beszerzett adatok alapján megállapította, hogy valóban fennállt a 3723 Ft összegű áramdíj-tartozás. A jogi szabályozás lehetőséget ad a szolgáltató számára a közüzemi szerződés felmondására és az áramszolgáltatásból való kikapcsolásra. A fogyasztó és a szolgáltató között alapvetően polgári jogi viszony áll fenn, amely a szolgáltatás sajátos jellege miatt közjogi elemekkel is vegyül, a szolgáltató ugyanis monopolhelyzetben van az adott szolgáltatás tekintetében, és a fogyasztó gyakorlatilag csak arról dönthet szabadon, hogy igénybe veszi a szolgáltatást, vagy sem. E kiszolgáltatott helyzet miatt biztosított hatáskört vizsgálat folytatására az állampolgári jogok országgyűlési biztosa számára a hatályos jogi szabályozás. Ugyanakkor a jelen esetben arról volt szó, hogy az áramszolgáltatásért ellenszolgáltatás (az áramdíj megfizetése) jár. Amennyiben a díj megfizetésére nem kerül sor, a szolgáltató a jogszabályok által biztosított lehetőségekkel élhet. Ebben az esetben e körbe tartozik az előírt három hónap türelmi idő leteltét követő szerződésfelmondás is. Nehezítette a helyzetet, hogy a fogyasztó lakcíméről a tértivevényes levelek „elköltözött” jelzéssel érkeztek vissza, ilyen módon a tartozás rendezésére, a helyzet tisztázására nem látszott esély.

A szolgáltatónak nem kötelessége vizsgálni, hogy ténylegesen ki vagy kik használták, üzemeltették a fogyasztói berendezéseket. Sőt ilyen vizsgálat indítására nem is rendelkezik jogosultsággal. A teljesített szolgáltatásért járó ellenértéket, az áramdíjat attól a személytől jogosult követelni, akivel a közüzemi szerződést megkötötte, akivel szerződéses jogviszonyban állt. Ezért tehát a szerződött fogyasztó kötelezettsége az áramdíj megfizetése, így a díjtartozás összegének a rendezése is. Amennyiben valóban más személyek tevékenysége folytan keletkezett áramdíj-fizetési kötelezettség, s e személyek kiléte – akár egy eredményes rendőrségi eljárás következtében – ismertté válik, akkor bíróság előtt, polgári perben érvényesítheti velük szemben igényét a fogyasztó. Az áramdíj-tartozás megfizetését követően kérheti az áramszolgáltatás visszakapcsolását, valamint az új közüzemi szerződés megkötését.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a szolgáltató a hatályban lévő jogszabályoknak megfelelően járt el, és alkotmányos visszásságot nem okozott, ezért a biztos a vizsgálatot lezárta.

### **OBH 2491/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a környezetvédelmi hatóság, ha a lakossági panaszt kellő alaposággal kivizsgálja és a mérési eredmények alapján zajbírság megfizetésére kötelezi a zaj okozóját.**

A nagykanizsai panaszosok a közeli MÁV pályaudvaron végzett tolatási tevékenység és a vasútvonalakon zajló közlekedés okozta zajkibocsátás mértékét sérelmezték.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot.

A zaj- és rezgésvédelemről szóló 12/1983. (V. 12.) MT rendelet meglévő vasútvonal forgalma által okozott, az új létesítményekre megengedett zaj-, illetve rezgésterhelési határérték jelentős túllépése esetén ad lehetőséget hatósági intézkedésre. A hatósági zajmérés 6 dB túllépést állapított meg. Tekintettel arra, hogy a terhelési határérték túllépése akkor jelentős, ha 10 dB-nél nagyobb mértékű, a környezetvédelmi hatóság az MT rendelet 14. § (1) bekezdésében foglalt intézkedéseket – jelentős túllépés hiányában – nem kezdeményezhette. A Nyugat-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség 248 000 Ft összegű zajbírság megfizetésére kötelezte a MÁV Rt.-t. A határozat 2003. augusztus 21-én jogerőre emelkedett.

Az országgyűlési biztos kifejtette, hogy a panaszos a vasúti létesítmények közelségének ismeretében költözött az ingatlanba, ami akkor is mérvadó, ha korábban a vasúti forgalommal összefüggő zajhatások egyáltalán nem, vagy kevésbé voltak zavaróak. A változó utazási, szállítási igényekkel, szokásokkal együtt járhat az állomások, vágányok korábbtól eltérő használata, vagy fokozottabb igénybevétele is. A biztos megjegyezte, hogy a védőtávolságok megtartásával történő építkezésekkel a hasonló panaszok elkerülhetők.

A Felügyelőség zajterhelési vizsgálatokat végzett, továbbá a mérési eredmények alapján zajbírság megfizetésére kötelezte a MÁV-ot, ezért eljárásával kap-

csolatban alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az országgyűlési biztos nem állapított meg, kezdeményezéssel nem élt.

Tény ugyanakkor, hogy a vasútvonal által keltett zaj meghaladja az éjszakai időszakra irányadó 55 dB zajterhelési határértéket. A környezetvédelmi törvény szerint a zaj és a rezgés elleni védelem keretében műszaki, szervezési módszerekkel kell megoldani a zaj- és a rezgésforrások zajkibocsátásának, illetve rezgésgerjesztésének csökkentését, a tartósan határérték felett terhelte környezet utólagos védelmét. E rendelkezés alapján a biztos a környezetjog elveire figyelemmel felkérte a MÁV Rt. vezérigazgatóját, hogy vizsgálja meg, milyen forgalomszervezési, vagy más intézkedésekkel csökkenthető az érintett területen a vasúti tevékenységből származó veszélyes mértékű zaj.

A MÁV pályavasúti üzletágvezetője válaszában részletesen ismertette a zajártalom csökkentése érdekében tett intézkedéseket. Tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a kifogásolt térségre zajvédő fal építését tervezik, amire a 2004. évi források függvényében kerülhet sor.

### **OBH 2508/2003.**

**Hatáskör hiányát állapítja meg az országgyűlési biztos, ha a panaszos az 1990. május 25-től folyósított öregségi nyugdíja megállapításának felülvizsgálatát a rendelkezésére álló jogorvoslati határidő mellőzésével csak több mint 13 év elteltével kéri.**

A panaszos szerint a Megyei Társadalombiztosítási Igazgatóság az 1990. május 25-től folyósított öregségi nyugdíját helytelenül állapította meg. Ezt követően a nyugdíjából folyamatos levonások történtek, ennek következtében a nyugdíjbiztosító „373 millió és 243 ezer forint kárt okozott”. 13 év alatt egyetlen hivatal sem orvosolta panaszát.

A panasz alapján felmerült a kérelemhez, panaszhoz fűződő alkotmányos jog sérelmének lehetősége, ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot indított. A panaszostól, valamint a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságtól és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságtól beszerzett adatok alapján a vizsgálat a következőket állapította meg.

A panaszos 1990. május 18-án előterjesztett nyugdíjigényét a lakóhelye szerint illetékes Megyei Társadalombiztosítási Igazgatóság az 1990. május 30-án kelt határozatával bírálta el az akkor hatályos társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény alapján, jogszerűen. Az Igazgatóságon fellelhető 1990. évi nyugdíj-iktatókönyv szerint az ügyben jogorvoslati eljárás nem volt.

Ezt követően a panaszos a jogorvoslatra nyitva álló időt közel 13 évvel meghaladva, 2003. február 10-én a nyugdíjat megállapító igazgatóságra érkezett beadványára 2003. június 11-én jogszerű választ kapott, mely szerint az elismert szolgálati idő és a havi átlagkereset felülvizsgálatára az idő múlása miatt nincs lehetőség. A nyugdíj-iratanyag a hatályos eljárási szabályoknak megfelelően időközben selejtezésre került.

A panaszos igénye alapján megállapított nyugellátást a jogerős határozat alapján a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az évi emelésekről szóló jogszabályoknak megfelelően felemelve folyósította. Továbbá a bírósági végrehajtásról szóló 1994.



évi LIII. törvényben előírtaknak megfelelően az önálló végrehajtó által megküldött végzésekre tekintettel hajtotta végre a levonásokat a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság és utalta a jogosultak számlájára.

A nyugdíjbiztosító jogszerű eljárására, valamint a határozat jogerőre emelkedésétől számított egy év elteltére tekintettel az országgyűlési biztos a vizsgálatot visszásság hiányában lezárta.

#### **OBH 2511/2003.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat rendelete, ha a magasabb szintű jogszabályok rendelkezésével ellentétben nem rögzíti, hogy a településen mely közszolgáltató látja el a hulladékszállítással kapcsolatos feladatokat; ha a közszolgáltatás igénybevétele elmulasztásának jogkövetkezményeit a törvénytől eltérően szabályozza; ha nem tartalmazza a hulladékszállítási díj megfizetésének rendjét; ha az üdülőingatlanok tulajdonosainak 8 hónapra magasabb összegű díjat kell fizetniük, mint azoknak, akik a szolgáltatást teljes évben veszik igénybe.**

A panaszos a Tahitótfalu községben az üdülőtulajdonosok számára megállapított hulladékszállítási díjat sérelmezte, mivel véleménye szerint annak kiszabása nem felel meg a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága elvének.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot, és tájékoztatást kért a jegyzőtől. A községben a hulladékszállítást két rendelet szabályozza. Egyrészt a köztisztaság fenntartásának szabályairól szóló 10/1992. (X. 16.) számú önkormányzati rendelet (rendelet), másrészt Tahitótfalu Község Önkormányzata Képviselő-testületének a hulladékkezelési szolgáltatási díj megállapításáról szóló 16/2002. (XII. 19.) számú rendelete (díjmegállapító rendelet).

Az általános helyettes vizsgálata megállapította, hogy a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott az önkormányzat rendelet azzal, hogy nem nevezi meg a hulladékszállítást ellátó közszolgáltatót.

A rendelet a díjfizetés elmulasztása esetére a közüzemi szolgáltatásokra vonatkozó szabályok alkalmazását rendeli el. Ezzel szemben a hulladékgyűjtésről szóló 2000. évi XLIII. törvény (Hgt.) kimondja, hogy a díjhátralék adók módjára behajtható köztartozás, és részletesen szabályozza, hogy hogyan kell eljárni annak behajtása iránt. A rendelet szabályozása ezért e tekintetben is a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz.

Az általános helyettes megállapította, hogy mindkét rendelet szabályozása kapcsán további hiányosságok merültek fel. Egyik rendelet sem tartalmazza a hulladékszállítási díj megfizetésének rendjét, melyet a Hgt. alapján önkormányzati rendeletben kellene rendezni. A szabályozás hiánya szintén visszásságot eredményez.

Ugyancsak visszásságot okoz a díjmegállapító rendelet az üdülőtulajdonosokra vonatkozó előírása, mert minden üdülőtulajdonos esetében azonos összegben állapítja meg a hulladékszállítás díját, és nem differenciál az egyes in-

gatlanokon ténylegesen keletkezett hulladékmennyiség szerint. Ezen felül, a nyolc hónapra megállapított díj összege magasabb, mint az olyan ingatlanok után fizetendő díj éves összege, ahol 80 literes edényt vesznek igénybe. Az általános helyettes álláspontja szerint az üdülőterület jellegéből nem következik, hogy az ott lévő ingatlanokat az év nyolc hónapjában az állandó lakosokkal azonos, sőt azt meghaladó módon használnák.

A feltárt alkotmányos viaszások orvoslása érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg a rendeletek szabályozását, és kezdeményezze azok módosítását.

A válaszadásra nyitva álló határidő a beszámoló lezárásakor még nem telt le.

### **OBH 2515/2003.**

**A személyi adat- és lakcímnnyilvántartásban szereplő adatok előzetes egyeztetés nélkül történő megváltoztatása érintette a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz való jogot, és viaszásokat okozott azzal, hogy évekre visszamenőlegesen változtatta meg a panaszosok lakcímét.**

A panaszos és 57 társa a Bp. II. kerületi Önkormányzat és Nagykovácsi Község Önkormányzata lakcímrendezéssel kapcsolatos ügyekben hozott döntései miatt fordultak az országgyűlési biztoshoz. A lakcímük fiktívvé nyilvánítása miatt a panaszosok 1971., 1984., 1993., 1996. évekre visszamenőleg nagykovácsi lakosokká váltak. Ez a lakcímrendezés rendkívül méltánytalanul érintette az érintett állampolgárokat, mert az egy lakásaiktól több kilométerre fekvő község területéhez „rendezte” lakcímüket, és ezzel számos életviszonyukat. Lakcímük megváltozása jelentős problémát okozott az érintetteknek azzal, hogy ilyen távolságból nehezen intézhették ügyeiket megfelelően az önkormányzatnál, a polgármesteri hivatalnál, a postánál, a szociális ellátások körében, a beiskolázással kapcsolatos ügyekben, mint például a szabad iskolaválasztáshoz való joguk érvényesítése, és számtalan más előre nem látható ügy kapcsán.

2002-ben az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot folytatott, és az alkotmányos jogok sérelmének közvetlen veszélyére tekintettel a fővárosi és a Pest megyei közigazgatási hivatalok vezetőitől annak vizsgálatát kérte, hogy a lakcímrendezés miként tette lehetővé, hogy az érintett panaszosok 1971, 1984, 1993, 1996. évekre visszamenőleg váltak nagykovácsi lakosokká. A hivatalvezetők egybehangzóan megállapították, hogy a lakcímadatok megváltoztatásával kapcsolatos intézkedés törvényt sértett, mert annak meghozatalakor az érintett állampolgárok már hosszú évek óta budapesti lakcímmel rendelkeztek. Az államigazgatási eljárási törvény szerint nem lehet a határozatot módosítani vagy visszavonni, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot sértene. A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal ezért felügyeleti jogkörben a Budakeszi Város Önkormányzat Okmányirodája (idetartozik Nagykovácsi település lakosságának okmánnyal való ellátása) által hozott és sérelmezett lakcímváltozást érintő hatósági intézkedéseit megsemmisítette. A közigazgatási hivatal felhívta a Budakeszi

Okmányirodát, hogy a Budapest, II. kerületi Okmányiroda közreműködésével intézkedjen az érintett lakosok fővárosi lakcímének visszaállítása iránt. A közigazgatási hivatalok vezetői arra az álláspontra helyezkedtek, hogy végleges megoldás az lehet, ha a területszervezési intézkedéssel a lakott területrészt a fővároshoz kerül.

A 2003-ben indított ismételt vizsgálatot az indokolta, hogy a Belügyminisztérium Hatósági és Adminisztratív Főosztálya a közigazgatási hivatal fenti intézkedését megsemmisítette. A határozat indokolása szerint a panaszosok több évtizede Budapest II. kerületi lakosoknak tudják magukat. Ismételten megállapította az eljárás az alapjelentésben részletesen kifejtett, majd a fővárosi és a Pest megyei közigazgatási hivatalok vezetői által megerősített indokok alapján jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat sértett. A lakcímrendezés nem az általános formában, az állampolgárok kifejezett akaratával, lakcím-változtatási szándékkal kezdeményezett és formanyomtatvánnyal kérelmezett eljárás volt, hanem olyan hivatalból indult eljárás, melyre jogorvoslati lehetőség nem volt biztosítva. Az érintett állampolgárok közül sokan az általuk nem kért okmányokat ma sem vették át.

A sérelmezett határozat indokolása szerint az igazolvány jogot nem keletkezett. Ezzel az általános helyettes annyiban értett egyet, hogy a sérelmezett okmányok azért nem keletkezhetnek jogot, mert azzal az állampolgárok már rendelkeztek, és lakcímüket minden okmányukban, szerződésben, egyéb nyilvántartásokban így is kívánják megtartani, és az általuk nem kezdeményezett eljárásban sem a jogszabály szerint, sem azzal szemben 50 évre visszamenőleg nem akarnak Nagykovácsi község lakói lenni.

Az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságon túl az eljárás méltánytalan is az állampolgárokra nézve, hiszen a határozat a folyamatban lévő változtatásokról tudomást sem vesz, és nem méri fel, hogy a terület esetleg napokon belül nem Nagykovácsi nagyközséghez, hanem Remeteszőlős községhez fog tartozni. Ugyanis a Nagykovácsi Böngésző havi lap 2003. áprilisi számának önkormányzati oldalán megjelent híradás erről adott tájékoztatást. A határozat meghozatalakor azzal nem számoltak, hogy ez milyen újabb teherrel, és újabb sérelmes döntésekkel járhat. A tények ebben a vonatkozásban nem jelentenek deklaratív jelleget a döntéshozónak, mivel a probléma lényegét nem látva, azt egy újabb sérelmes döntés meghozatalával tartja megoldhatónak.

Az általános helyettes a korábbi ajánlásait fenntartva és kiegészítve felkérte a belügyminisztert, hogy minden szempontot figyelembe véve, különösen az újonnan alakított község területigényével összefüggésben vizsgálja felül a Belügyminisztérium Hatósági és Adminisztratív Főosztálya határozatát, és a területszervezési eljárás befejezéséig a döntést függessze fel, illetve azt a közigazgatási hivatalok vezetői által kifejtett álláspontra figyelemmel helyezze hatályon kívül.

A Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára közölte, hogy a határozat visszavonására és ez által a budapesti lakcímek visszaállítására, illetve a területszervezési eljárás lefolytatására nem lát lehetőséget. Az érintettek a területszervezési eljárással kapcsolatos ügyben a II. kerületi jegyző aláírásgyűjtő ív hitelesítését elutasító határozata ellen a bírósághoz fordultak.

### **OBH 2545/2003.**

**Nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek, ha a kifejezetten női betegség kezelésére szolgáló gyógyszerhez csak nők vehetnek igénybe 90%-os ártámogatást.**

A panaszos kifogásolta, hogy a gyógyszertámogatásra vonatkozó Kormányrendeletben az osteoporosisban szenvedő betegek gyógykezelésére szolgáló „Fosamax 70” gyógyszert a női betegeknek 90%-os ártámogatással, míg a férfi betegeknek ugyanezt a gyógyszert csak 10%-os támogatással lehet rendelni. A panaszos a betegek nemek szerinti megkülönböztetését sérelmezte.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a hatályos jogszabály értelmében – a rendelet 3. számú mellékletének 27/b-c-d-e. pontjaiban meghatározott diagnosztika alapján, osteodenzitometriával igazolt osteopenia esetén – a kijelölt Osteoporosis Centrum szakorvosa által a készítmények 90%-os támogatással széles körben rendelhetők.

A felsorolásból látható, hogy amennyiben a beteg az Osteoporosis Centrum gondozása alatt áll, minden esetben kiemelt szintű társadalombiztosítási támogatással kapja az ott szereplő, és a betegségének megfelelő készítményeket. A panaszolt esetben azonban feltehetően csupán téves információról lehetett szó, hiszen a panaszos által konkrétan hivatkozott gyógyszer a postmenopauzális osteoporózis kezelésére adható, ami kifejezetten női betegség.

Az egyes gyógyszerek társadalombiztosítási támogatásának megítélésakor a terápiás igények mellett a rendelkezésre álló pénzügyi keretek is befolyással bírnak, amely objektív tényező és általánosságban nem értékelhető alkotmányos jogsérelemnek, bár a betegek ellenvéleményét válthatják ki.

A fenti tényállás alapján az országgyűlési biztos a diszkrimináció tilalmával összefüggésben alkotmányos jogsérelmet nem állapított meg.

### **OBH 2548/2003.**

**A tulajdonhoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasságot okoz a szolgáltató, ha előbb engedélyt ad a vízhasználat elkülönített mérésére és az eszerinti fizetésre, majd mindezt visszavonva ismét a bekötési vízmérő szerint számláz.**

A panaszos a Fővárosi Vízművek Rt. eljárását kifogásolta. A panaszos egy ikerházban lakik, ahol az ellátásba kapcsolt ingatlan vízhasználatának mérésére szolgáló bekötési vízmérőnek két fogyasztója van. Az ingatlan vízbekötése 1979 körül történt, az ügyintézés a panaszos egyedül végezte, de a szükséges dokumentumokon a tulajdonostárs (Sz. úr) nevét is feltüntette. Ennek ellenére a mérő kizárólag a panaszos nevére került, és a számla teljes összegét is ő fizette. Később az ikerszomszéd kérésére kettejük nevére került az óra. Mivel Sz. úr továbbra sem volt hajlandó a számla felének megtérítésére, így a panaszos kénytelen volt követelését 1979 és 1997 között három alkalommal is polgári peres úton érvényesíteni. 1997-ben ismét a szolgáltatóhoz fordult és engedélyt is kapott a mellékvízmérő felszerelésére, és annak alapján mért fogyasztás szerinti díjfizetésre. A társfogyasztó megtagadta az előzetes hozzájárulást, de a szol-

gáltató, arra hivatkozva, hogy a hozzájárulást csak az épületgépészeti rendszer jelentős költségű átalakítása esetén tagadhatná meg, kiadta az engedélyt.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a szolgáltató öt és fél év után törölte számlázási nyilvántartásából, arra hivatkozással, hogy a mellékvízmérő alapján történő számlázás egyik feltétele, hogy a bekötési vízmérő szerinti másik fogyasztó ahhoz hozzájárul, az adott esetben hiányzik. Mindezt az ingatlan másik tulajdonosának bejelentése alapján lefolytatott ellenőrzés során állapították meg.

A szolgáltató 1997-ben megadta az engedélyt a mellékvízmérő felszerelésére, és az annak alapján történő teljesítésre a másik fogyasztó előzetes hozzájárulása nélkül, majd öt évvel az engedély kiadása után a másik fogyasztónak az előzetes hozzájárulását megtagadó reklamációja következményeként a rendelet másik bekezdésére hivatkozva törölte a mellékvízmérőt a nyilvántartásból.

Vélelmezhetően hozzájárult a visszas helyzet kialakulásához a szolgáltatónak a fogyasztók egyetemleges kötelezettségének érvényesítéséhez fűződő érdeke, hiszen a társtulajdonosnak ismét jelentős hátraléka halmozódott fel. A Vízmű eljárása aggályos abból a szempontból is, hogy a bekötési vízmérő szerinti elszámolás hiánya miatt a panaszos nem tudta saját fogyasztását külön számlával igazolni, így elesett az önkormányzattól korábban kapott vízdíj-kompenzációtól. Felesleges költségbe verte továbbá panaszost a mellékvízmérő felszerelésével, az ehhez szükséges tervek elkészítésével, mikor engedélye ellenére törölte nyilvántartásából. Ezen felül a tulajdonhoz való alkotmányos jog – amely egyben a kötelezettségeket is magába foglalja – az Unióhoz való csatlakozásunk közeledtével egyre inkább megköveteli a fogyasztás egzakt mérését, és ennek alapján történő teljesítését.

Az országgyűlési biztos tisztában van azzal, hogy a hiányzó hozzájárulást a bíróság erre vonatkozó határozata pótolhatta volna, de az öt és fél évig fennálló jogszabálynak megfelelő számlázásra tekintettel, felkérte a Fővárosi Vízmű Rt.-t, hogy mindkét fél bevonásával kezdeményezzen párbeszédet és szerezzen érvényt az említett gyakorlatnak.

A szolgáltató az ajánlásban foglaltaknak maradéktalanul eleget tett.

### **OBH 2578/2003.**

**A panaszhoz való jog sérelmét okozza, ha a halmozottan fogyatékosokat gondozó intézményben gyakorlatilag nem működik az érdekképviselői fórum.**

A Reménysugár Rehabilitációs Intézetben gondozott fiatalok szülei, volt dolgozói nevében egy ügyvéd fordult beadvánnyal az általános helyetteshez. A panaszosok szerint az intézetben 2001-ben vezetőváltás történt, azóta az intézmény színvonala úgy szakmai, mint egyéb szempontból leromlott. A panaszosok álláspontja szerint a gondozottak emberi méltósága súlyosan sérül, megalázzák őket, nem biztosítják állapotuknak megfelelő kezelésüket. A panaszosok arról is tájékoztatták, az általános helyettes, hogy 2002 augusztusában az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium segítségét is kérték, állításuk szerint beadványaikat válaszra sem méltatták.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz, az emberi méltósághoz, valamint a legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez, való jog sérelmének a gyanúja miatt vizsgálatot indított. A miniszter – a vizsgálati anyagok másolatának megküldésével egyidejűleg – arról tájékoztatta az általános helyettest, hogy a panaszolt intézmény működését 2002-ben a minisztérium négy alkalommal, a közigazgatási hivatal egy alkalommal vizsgálta. A vizsgálat megállapította, hogy az épületek tárgyi adottságai miatt a rekonstrukció nem tűr halasztást, a vizsgálat az intézmény működését egyebekben példaértékűnek minősítette.

A gondozottak szüleinek és volt dolgozóinak névtelen bejelentése kapcsán a minisztérium 2002. 08. 21. és 09. 20. között célirányos vizsgálatot tartott. A vizsgálat kiterjedt a beadványban foglalt panaszok mindegyikére, összességében megállapította, hogy a bejelentésben foglaltak jelentős része nem volt megalapozott, a többi esetben a korábban feltárt hiányosságokra készült intézkedési terveknek megfelelően megindult a hibák kijavítása.

A panaszosok a kerület országgyűlési képviselőjének jelezték, hogy beadványukra nem kaptak írásban választ. Az országgyűlési képviselő kérésére a minisztérium helyettes államtitkára írásban válaszolt. Válaszában közölte, hogy az intézmény szakmai munkájának és gazdálkodásának ellenőrzését elvégezték. A helyettes államtitkár arról is tájékoztatta az országgyűlési képviselőt, hogy az intézet telephelyén 700 millió forintos beruházással új, 150 fő súlyos és halmozottan fogyatékos személyt ellátó intézmény felépítését tervezik. Az országgyűlési képviselő a helyettes államtitkár válaszát eljuttatta a panaszosoknak.

Az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium által fenntartott Reménysugár Habilitációs Intézet két telephelyén (1223 Budapest, Kápolna u. 3. és Kastélymúzeum 2.) az általános helyettes munkatársai 2003. június 19-én – előzetes bejelentés nélkül – tartottak helyszíni vizsgálatot melynek megállapításai szerint az intézmény szakmai munkája jó színvonalú. A beadványban foglaltak jelentős részét a helyszíni vizsgálat alaptalannak találta.

Az elhelyezéssel kapcsolatos negatív észrevételek – öreg az épület, rozoga a berendezés, régen volt festés – részben igaznak bizonyultak. Az intézmény vezetése 2001 óta folyamatosan pályázik annak érdekében, hogy a valóban nagyon rossz állapotú, fogyatékos emberek gondozására alkalmatlan épületben jobb, emberi körülményeket teremtsenek. Pályázati pénzből alakították ki az új fürdőszobákat is.

A panasznak az épület állagára vonatkozó része okafogyott, mivel 2003 nyarán megkezdődött az a beruházás, melynek keretében várhatóan 2004 májusára felépül a 150 férőhelyes új intézmény, amelyet már kimondottan súlyosan fogyatékosok gondozására terveztek. Annak elkészülte után kerülhet sor a jelenlegi főépület tatarozására és átépítésére, ahol majd főleg adminisztratív és terápiás helyiségek lesznek. Mivel a gondozottakat belátható időn belül új, korszerű épületbe költöztetik, nem kifogásolható, hogy régi épület karbantartására csak annyit költenek, amennyi az állagmegóváshoz feltétlenül szükséges.

Az intézményben 2001. augusztus 29-én megalakult az Érdekképviselői Fórum. A vizsgálatot végzők a dokumentumok között mindössze egy – 2002. au-

gusztus 12-én kelt – emlékeztetőt találtak, ami azt jelentette, hogy az otthonban lényegében nem működött az érdekvédelmi fórum. A vizsgálat megállapította, azzal, hogy az intézmény Érdekképviselői Fóruma gyakorlatilag nem működött, sérült az Alkotmány 64. §-ában rögzített panaszhoz való jog. Az általános helyettes álláspontja szerint a szülők részéről évek óta tartó panaszáradatnak – mellyel a gondozottak hozzátartozói minden lehetséges fórumot megkerestek – egyik oka, hogy helyi szinten nem tudják a panaszhoz való jogukat érvényesíteni. A színvonalas szakmai munka biztosítása (gyógyszerezés, terápia, fejlesztő foglalkozások stb.) természetesen a szakemberek feladata, ugyanakkor a gondozottak életében nemcsak szakmai szempontok érvényesülnek, jogaik érvényesülésének, körülményeinek figyelemmel kísérésben az intézmény vezetőségének a hozzátartozókat partnerként kell kezelni. Ezzel feltehetőleg jórészt elkerülhető lenne, hogy a szülők rendszeresen külső szervek segítségét kérjék. Az intézmény folyamatos ellenőrzése a szakmai munkát feleslegesen terheli, és ezzel a célok megvalósítását hátráltatja.

Az alkotmányos joggal összefüggő visszásság kiküszöbölése érdekében az általános helyettes a Reménysugár Habilitációs Intézet igazgatójánál kezdeményezte: gondoskodjon arról, hogy az intézmény Érdekképviselői Fóruma a jövőben a Szervezeti és Működési Szabályzatában rögzítetteknek megfelelően működjön.

Az intézmény igazgatója a kezdeményezéssel egyetértett, gondoskodott az Érdekképviselői Fórum működéséről.

#### **OBH 2723/2003.**

**A tisztességes eljáráshoz valamint a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jogok sérelmét idézte elő a Magyar Posta Rt., amikor olyan tájékoztatást adott, hogy az elvesztett csomag miatti kártérítési eljárás lefolytatásának feltétele a tudakozódási eljárás megindítása és ennek díjának befizetése.**

A panaszos azt kifogásolta, hogy egy általa feladott csomag nem érkezett meg a címzetthez, majd amikor érdeklődött a csomag hollétéről, azt a tájékoztatást kapta, hogy a postai szabályzat szerint 300 forintért kell nyomtatványt vennie, amellyel kerestetheti a csomagot, ám a befizetett összeget csak akkor kapja vissza, ha a keresés eredménytelen lesz. A panaszos a kért összeget nem fizette ki, mert úgy vélte, hogy ő a szolgáltatásért már fizetett, a csomag pedig a posta mulasztása miatt veszett el, ezért méltánytalan lenne, ha neki kellene fizetnie a keresésért.

Az országgyűlési biztos a Posta Vezérigazgatóságát kérte fel az ügy kivizsgálására, amely levelében arról tájékoztatta a biztost, hogy a panaszos ügyében az érintett postahivatal nem a jogszabályoknak megfelelően járt el, amikor úgy tájékoztatta a panaszost, hogy a kártérítési eljárás lefolytatásának feltétele a tudakozódási eljárás. „A kártérítési eljárás tekintetében nincs olyan jogszabály, ami annak megindítását a fent említett feltételhez kötné. Annak érdekében, hogy ehhez hasonló jogszabállyal ellentétes jogalkalmazás ne fordulhasson elő az érintett postahelyen, felhívtuk a figyelmet a jogszabályok helyes értelmezésére és alkalmazására.”

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Posta eljárása a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát sértette, de tekintettel arra, hogy a Magyar Posta Rt. vezérigazgatója saját hatáskörében megtette a szükséges intézkedéseket, a biztos nem élt ajánlással.

Felhívta ugyanakkor a Magyar Posta Rt. vezérigazgatójának figyelmét, hogy a panasszal érintett postahivatal kioktatásán túl az Rt. valamennyi alkalmazottjának figyelmét hívja fel a felhasználói bejelentések és panaszok jogszerű és ügyfél-centrikus intézésére és tájékoztassa a kártérítési eljárás eredményéről. A vezérigazgató jelezte, hogy a feladási díj és a kártérítési átalány a panaszos számára kifizetésre került, valamint, hogy az üzletszabályzat és a jogszabályok helyes értelmezése érdekében közlemény kiadását tervezi. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

#### **OBH 2735/2003.**

**A jogorvoslathoz, valamint a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a katasztrófavédelmi szerv az árvízkárral kapcsolatos kárenyhítési kérem ügyében a határozathozatalt mellőzi.**

A panaszos édesanyja nevében fordult az országgyűlési biztoshoz, mert azt sérelmezte, hogy a 2001. évi tiszai árvíz során a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság és a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság az édesanyjának a károsodott ingatlana helyreállításához nem nyújtott kárenyhítést.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszolt ügyben a rendelkezésre álló, bár egymásnak is ellentmondó dokumentumok szerint nem született olyan érdemi döntés, amely a panaszos által felhozott indokoknak megfelelően bírálta volna el a kárenyhítési ügyet. A hatóságok azt állapították meg, hogy az ingatlan 2 éve lakatlan, és a panaszos 20–25 éve nem járt a településen. Ezzel szemben állampolgárok egy csoportja nyilatkozatban igazolta, hogy a károsult rendszeresen hazajár, és hosszabb időt tölt a szóban forgó épületben. A határozat szabályszerűségének előírása és indokolással ellátása legfőképpen azt a célt szolgálja, hogy a határozat azokat a releváns tényeket tartalmazza, amelyekre a jogalkalmazó a döntést alapozta. A döntésből ki kell tűnni azoknak a preferenciáknak, amelyeket a döntés meghozatala során az eljáró hatóság alkalmazott, és annak, hogy a kérelmező mely elvárásoknak nem tett eleget. Önkényes döntéshez, megalapozatlansághoz vezethet, ha az eljáró szerv a tényállás pontos felderítése nélkül, határozat mellőzésével levélben utasítja el a kérelmet.

A vizsgált ügyben a már megkezdett helyreállítást akasztott meg az önkormányzat nyilatkozata, amelyről a panaszosnak nem volt tudomása, így ellene érveivel, bizonyítékaival nem léphetett fel. A nyilatkozat elegendő volt arra, hogy a panaszos, a közigazgatási hivatal és a kivitelező által megkötött megállapodás alapján megkezdett helyreállítási munkát leállítsa, és ellene semmilyen jogorvoslatot ne biztosítson.



A vizsgálat megállapította, hogy az ügyben érintett hatóságok, az önkormányzat és a katasztrófavédelmi szervek a határozat mellőzésével hozott döntéssel a jogorvoslathoz, valamint a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoztak.

Az országgyűlési biztos általános helyettese már korábban több ízben megállapította, hogy a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvényben szabályozott állami feladatvállalás mellett a kárt szenvedett állampolgárok ügyeiben nincs egyértelmű eligazító jogszabály, amely meghatározná, hogy a katasztrófasegély milyen feltételekkel illeti meg az állampolgárokat. A jogalkalmazási bizonytalanságot fokozta, hogy a panaszos kérelmének elbírálásakor még kormányhatározat rendelkezett az állampolgárok jogairól és kötelességeiről. A kormányhatározattal történő szabályozás következményeként, ha az árvízkárosult nem is értett egyet a döntéssel, nem volt számára jogszabályban biztosított lehetőség más megoldás kezdeményezésére. Határozat hiányában ugyanis jogorvoslati lehetősége sincs.

Az országgyűlési biztos általános helyettese jogalkotási kezdeményezésének megvalósulásaként értékelhető a Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alapról szóló 2003. évi LVIII. törvény és az Alap működésével összefüggő szabályokról rendelkező 33/2003. (XII. 9.) PM rendelet megjelenése. Az általános helyettes az ügyben nem élt kezdeményezéssel, vagy ajánlással, mert a visszásság a kérdés jogi szabályozásának hiányára volt visszavezethető, ami a jogalkotási javaslatára időközben megjelent.

#### **OBH 2781/2003.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz a gyámhatóság, ha nem értesíti a panaszost az általa kezdeményezett eljárás megállapításairól.**

**Ugyancsak a jogbiztonságot sérti a rendőrség, ha nem hoz határozatot azokban az ügyekben, amelyekben határozattal kell döntenie, illetve a panaszos írásban feltett kérdéseire szóban válaszol.**

A panaszos a szegedi gyámhatóság, és a városi Rendőrkapitányság eljárását sérelmezte. A panaszos 2000 januárjában vált el a feleségétől, de az egyezségük alapján az anyánál maradt az 1999-ben született gyermekük. A panaszos szerint az anya veszélyeztette a gyermek fejlődését, ezért 2002. április 30-án a gyámhatóságtól gyermeke nála való ideiglenes elhelyezését kérte, de a gyámhatóság csak 2003. március 14-én hozott határozatot a kérelemről. A panaszos több feljelentést is tett az anya ellen, amelyeket azonban a rendőrség nem vizsgált ki kellő alaposággal. Állítása szerint, a bejelentéseiről a rendőrségen még jegyzőkönyvet sem voltak hajlandóak felvenni, az később pedig már meg sem hallgatták. Sérelmezte, hogy a rendőrök erőszakot alkalmaztak, amikor a gyermeket az anyának visszaadták.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz és a gyermek kiemelt védelemhez való joga sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. A panaszos 2002.

április 30-án idézés nélkül megjelent a gyámhatóságon, ahol jelezte gyermeke veszélyeztetettségét, kérte, hogy a gyámhatóság vizsgálja meg az anya élet- és lakáskörülményeit, anyagi helyzetét. Május 10-én a gyámhatóság a panaszossal felvett jegyzőkönyv másolatát megküldte a gyermekjóléti szolgálatnak, és felkérte arra, hogy az abban foglaltak valóságtartalmát vizsgálják ki, annak eredményéről a hatóságot tájékoztassák. A gyermekjóléti szolgálat munkatársa május 27-én tájékoztatta a gyámhatóságot, hogy az anyánál környezettanulmányt készített, felvette a gyermek bölcsődéjével is a kapcsolatot. A szakember szerint a gyermek nem volt veszélyeztetett.

A gyámhatóság ügyintézője nem tájékoztatta a panaszost arról, hogy a beérkezett szakvélemény alapján hatósági intézkedésre nincs szükség. A panaszos 2002. december 17-én a megyei gyámhivatalánál bejelentette, hogy áprilisban a gyámhatóságon kérte a gyermek nála való ideiglenes elhelyezését, de kérelmére nem kapott választ. Kérte, hogy a megyei gyámhivatal vizsgálja ki a gyámügyi ügyintéző eljárását. Jelezte azt is, hogy a gyámhatóságon korlátozták irat-betekintési jogát. A panaszos 2002. december 19-én kérte, hogy a gyámhatóság ideiglenes hatállyal helyezze el nála a gyermekét.

A megyei gyámhivatal vezetője megállapította, hogy a gyámügyi ügyintéző mulasztást követett el, amikor a panaszost nem értesítette a gyermekjóléti szolgálat megállapításáról, egyben felhívta a gyámhatóság figyelmét arra, hogy a jövőben tegyen eleget értesítési kötelezettségének. A vizsgálat a panaszos irat-betekintési jogával kapcsolatban nem állapított meg mulasztást.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gyámhatóság a jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okozott, mivel a panaszost nem értesítették az általa kezdeményezett eljárás megállapításairól, de tekintettel arra, hogy a megyei gyámhivatal vezetője felügyeleti jogkörében a szükséges intézkedést megtette további intézkedést ez ügyben nem látott szükségesnek.

A panaszosnak a gyermeke ideiglenes hatályú elhelyezésére vonatkozó kérelmét a gyámhatóság 2003. március 14-én kelt határozatával utasította el. Előbb azonban meghallgatta a gyermek anyját, az anya első férjét, a panaszost, a gyermekjóléti szolgálattól szakvéleményt kért. A jegyzőkönyvi nyilatkozatok és a szakvélemények alapján megállapította, hogy a gyermek testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését édesanyja nem veszélyezteti, ezért a panaszos kérelmét elutasította. A panaszos a határozat elleni fellebbezésében az eljárás elhúzódását is sérelmezte. A megyei gyámhivatal az első fokú határozatot helybenhagyta, és az eljárás három hónapos elhúzódásának okaként nem ügyintézői mulasztást, hanem a szerteágazó bizonyítási eljárást tekintette.

Az általános helyettes azt állapította meg, hogy a jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okozott a gyámhatóság azzal, hogy az ügyfél kérelméről a törvényben előírt határidőben nem hoz határozatot, eljárását nem hosszabbítja meg, ezért felkérte a jegyzőt, hogy a jövőben az ügyfelek beadványaira az elintézési határidőn belül hozzanak határozatot, amennyiben ez nem lehetséges, úgy a határidőt hosszabbítsák meg, és arról az ügyfeleket értesítsék. A jegyző a kezdeményezéssel egyetértett.

A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője az általános helyettes felkérésére az ügyben vizsgálatot folytatott és megállapította, hogy a panaszos ellen a rendőrök valóban alkalmaztak testi kényszert, amikor a gyermeket az anyának visszaadták. A panaszos volt felesége 2003. április 17-én rendőri segítséget kért, mert a panaszos – a közös megegyezésük alapján – az anya gondozásába helyezett gyermeket hónapok óta jogellenesen magánál tartotta. A helyszínre érkező rendőrök a jogsértő cselekmény abbahagyásának kikényszerítésére, illetve további folytatásának megakadályozására alkalmaztak testi kényszert, és a gyermeket átadták az anyának, a panaszost pedig előállították. A vizsgálat szerint ez a rendőri intézkedés az 1994. évi XXXIV. törvény előírásai szerint történt, törvényes és szakszerű volt, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem okozott.

A megyei rendőrfőkapitány a panaszos beadványának azon részével kapcsolatban, mely szerint a rendőrségen bejelentéseiről még jegyzőkönyvet sem voltak hajlandók felvenni, a következőket állapította meg: „A (panaszos ...) beadványaira a nyomozó hatóság nem megfelelően reagált. Volt olyan indítvány, amit határozattal kellett volna elbírálni, illetve helyénvalóbb lett volna, ha az iratokból tűnik ki az egyéb kérdésekre adott válasz. Mindez azonban nem érintette a nyomozás törvényességét...Erre tekintettel az érintett állomány figyelmének felhívása érdekében a szükséges intézkedéseket megtettem.”

Az általános helyettes megállapította, hogy a határozathozatal, továbbá a panaszos kérdéseire adott válaszok írásba foglalásának elmulasztása a jogállamiságból erdő jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okozott, melyet a megyei rendőrkapitányság vezetője saját hatáskörében orvosolt, ezért ajánlást nem tett.

#### **OBH 2785/2003.**

**A jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a büntetés-végrehajtási intézet nem biztosítja a szavazásra jogosult, de előzetes letartóztatásban lévő állampolgár népszavazáson való részvételét, annak ellenére, hogy azt a fogvatartott kéri és a szükséges önkormányzati igazolással is rendelkezik.**

A Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézetben előzetes letartóztatásban lévő fogvatartott azért fordult az országgyűlési biztos általános helyetteséhez, mert nem vehetett részt az Európai Unióhoz történő csatlakozásról 2003. április 12-én megtartott népszavazáson.

Az általános helyettes a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal és a népszavazásban való részvétel jogával összefüggő visszásság gyanúja miatt indított eljárást, melynek során a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet parancsnokának vizsgálatát kérte. A kapott tájékoztatás szerint a fogvatartott tartózkodási helyén való szavazáshoz szükséges önkormányzati igazolás 2003. április 5-én vagy 6-án az intézetbe nem ajánlott küldeményként megérkezett, amit nem vettek nyilvántartásba. Az igazolás csak 2003. április 14-én érkezett az előzetes letartóztatott panaszos fogvatartási helye szerinti I. sz. objektumba, ezért nem került fel a választási névjegyzékre.

Az intézet parancsnoka vizsgálata során a panaszos nevelőjének mulasztását megállapította, és ezért figyelmeztetésben részesítette. Ezenkívül megszigorította a postai küldemények kezelésére vonatkozó szabályokat. E szerint az előadók a jövőben a hivatalos vagy más, külön jelzéssel ellátott leveleket tételesen rögzítve – a címzett feltüntetésével – postakönyvben adják át az ügykezelőknek.

Az általános helyettes a megállapított alkotmányos visszásság ellenére az ügyben ajánlást nem tett, mert az érintett intézet vezetője saját hatáskörben megtette a szükséges intézkedést.

#### **OBH 2877/2003.**

**Az országgyűlési biztosnak nincs hatáskörében az önkormányzat döntését vagy eljárását vizsgálni, ha egy ingatlan adásvételének kérdésében tulajdonosi minőségben jár el.**

**Nem okoz alkotmányos visszásságot az önkormányzat, ha a köztemetés lebonyolítása során a jogszabályoknak megfelelően, a gazdaságosságát elvét szem előtt tartva jár el.**

A panaszos azt sérelmezte, hogy Szabadbattyán Önkormányzata nem vásárolta meg elhunyt húga lakóingatlanát, amelynek vételárából ő méltó módon szeretne volna hozzátartozóját eltemettetni, és ezért köztemetéssel helyezték végső nyugalomra. Kifogásolta a köztemetés végrehajtásának módját, és úgy ítélte meg, hogy azt kegyeleti jogot sértő módon hajtották végre.

Az országgyűlési biztos az emberi méltósághoz fűződő jogból fakadó kegyeleti joggal összefüggő sérelem lehetősége miatt vizsgálatot indított, és felkérte a jegyzőt, hogy saját hatáskörében vizsgálja meg a köztemetést megelőző eljárás szabályszerűségét, valamint a köztemetés végrehajtásának körülményeit. Bekérte a panaszos által vételre felajánlott ingatlannal kapcsolatos önkormányzati iratanyagot is.

A biztos az iratokból megállapította, hogy a képviselőtestület a felajánlott ingatlan megvásárlásával kapcsolatban, a törvényben előírtaknak megfelelően járt el, az ajánlatot megtárgyalta. Az önkormányzat az ingatlan adásvételének kérdésében azonban nem hatósági jogkörben, hanem tulajdonosi minőségben jár el, ezért az országgyűlési biztos e tekintetben a hatáskörének hiányát állapította meg.

A köztemetés lebonyolításával kapcsolatban folytatott vizsgálata során azonban nem derült fény olyan tényre vagy körülményre, amely jogszabálysértés vagy alkotmányos visszásság veszélyét rejtene, ezért az országgyűlési biztos a panasz erre irányuló részét a jelentésében elutasította.

#### **OBH 2892/2003.**

**A gondozottak tulajdonhoz, lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a szociális biztonsághoz fűződő emberi, és állampolgári jogai sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő a Megyei Közigazgatási Hivatal, ha a tudomására jutott súlyosan szabálytalan működés ellenére nem lép fel, és nem tiltja be az engedély nélkül működő intézményt.**

A panaszos a Téli Harangvirág Panzió épületében lakó édesanyja, valamint a többi ott élő idős ember helyzetéről és az otthonban uralkodó állapotokról számolt be. Álláspontja szerint a tulajdoni viszonyok megváltozása miatt félt, hogy az ellátottaknak el kell hagyniuk lakóhelyüket, annak ellenére, hogy fizetik a havi térítési díjakat és életük végéig tartó ellátás reményében fizetették be a nagy összegű egyszeri hozzájárulásokat is.

A panaszos által vázolt helyzetre tekintettel az országgyűlési biztos felkérte a Győr-Moson-Sopron Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, ellenőrizze az illetékes szakhatóságok bevonásával, hogy az intézmény működése megfelel-e az irányadó jogszabályok előírásainak. Ennek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fenntartó már 1995-ben szociális intézményt kívánt létesíteni, azonban kérelmét a közigazgatási hivatal elutasította, mert az ingatlanon már akkor jelentős összegű tartozást jelző jelzalog-bejegyzés történt. A megyei bíróság Végrehajtó Irodája már több alkalommal tűzött ki árverést, 28 millió forint tartozás behajtása érdekében. A hivatal nem látott biztosítékot arra, hogy a végrehajtási eljárás sikere esetén egy majdani új tulajdonos is idősothont működtetne.

A hivatal akkor szerzett ismét tudomást a gondokról, amikor 1999. április 21-én a Szociális és Családügyi Minisztérium egy panaszos levél alapján vizsgálat lefolytatását kérte. Ennek alapján derült ki, hogy az üzemeltető 1997-ben panzió üzletkörre működési engedélyt kapott Tét Nagyközség jegyzőjétől, továbbá, hogy 1999-ben az ingatlan tulajdonjogát – annak lakottsága ismeretében – egy kft. árverésen megszerezte. Az üzemeltető megállapodást kötött az új tulajdonossal az ingatlan használatáról, ám annak díját nem fizette meg. A kft. a lakóknak is küldött egy levelet, amelyben használati díjat kért, arra való hivatkozással, hogy a lakók és közöttük semmiféle jogviszony nincs.

A hivatalvezető – más esetekre is utaló – álláspontja szerint a témakört érintő jogszabályok nem adnak egyértelmű választ arra, hogy mi tekinthető szociális intézménynek, azok csak a gondozotti kört és az általánosságban nyújtandó ellátást rögzítik. Megítélése szerint a téti panzióról sem dönthető el egyértelműen, hogy az szociális intézményként működik-e vagy sem. Így, tekintettel arra, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Sztv.) 57. §-a csak a 10 fő fölötti intézményt minősíti szociális intézménynek a Közigazgatási Hivatal, mint felügyeleti szerv ezen „ellátotti” létszám alatti esetekben nem tud eljárni.

Az Szt. illetve a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló 188/1999. (XII. 16.) Korm. rendelet alapján a közigazgatási hivatal intézkedni köteles az intézmény bezárásáról, egyidejűleg kezdeményeznie kell a megyei főjegyzőnél az ott élő szociálisan rászoruló személyek elhelyezését. De nincs lehetősége és jogszabályi alapja eljárni, és bezáratni egy olyan intézményt, amely működési engedéllyel nem rendelkezik, mégis gondozottakat fogad be és tevékenysége során jogaikat és egészségüket veszélyezteti, ha az ellátotti létszám 10 fő alatti. Ebben az esetben ugyanis az ellátottakat gondozó egység nem minősül szociális intézménynek.

Általános jogelv, hogy a jogviszonyokat (jogügyleteket) nem az elnevezésük, hanem a tartalmuk alapján kell elbírálni. Amennyiben tehát a jogviszony, tartalma alapján túlerjed a polgári jogban hagyományos, kétpólusos szerződéses jogviszonyon, illetve a fenntartó üzleti vállalkozás keretében végzett tevékenységéről van szó, indokolt az ellátást igénybe vevők létszámától független állami kontroll megteremtése.

A konkrét esetben, miután a közigazgatási hivatal tudomást szerzett a panzióban élő 16 idős személy helyzetéről és a különböző szabálytalanságokról, a jogszabály értelmében kötelessége lett volna intézkedni az intézmény további működésének felfüggesztéséről, különösen annak ismeretében, hogy a korábban engedély nélkül működő szociális intézmény működési engedély kiadása iránti kérelmét elutasította. Mulasztásával a Téli Harangvirág Panzióban élők vizsgált emberi-állampolgári jogai sérelmének közvetlen veszélyét idézte elő.

Az országgyűlési biztos hangsúlyozta egy olyan stratégia kidolgozásának a szükségességét is, amelynek célja az időskorú személyek részére történő hatékonyabb segítségnyújtás szociális otthoni elhelyezésükkel kapcsolatban.

Ennek részeként az EszCsM az országgyűlési biztos megkeresésére adott válaszlevelében elsősorban az információnyújtás és a tájékoztatás lehetőségét kívánja szabályozni, a közigazgatási hivatalok és a jegyzők kölcsönös tájékoztatási kötelezettségével egyetemben. Ígéretük szerint mindezeket túl az ellátást igénybe vevő időskorúak védelmében a jelenleginél több garanciális elem kerül majd a jogszabályba.

Az Obtv. 25. §-a alapján az országgyűlési biztos felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy jelentése alapján fontolja meg a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló 188/1999. (XII. 16.) Kormányrendelet módosítását, annak érdekében, hogy a közigazgatási hivatalok az ápolást és gondozást nyújtó bentlakásos intézmények működésének ellenőrzése során, az ellátást igénybevevők érdekében az intézményi létszámról tekintet nélkül eljárhassanak. Jelentését továbbá tájékoztatásul megküldte a Győr-Moson-Sopron Megyei Főügyészségnek.

A Közigazgatási Hivatal vezetője válaszában ismét elemezte azt a jogalkalmazási nehézséget, amely véleménye szerint az intézmény pontos jogszabályi definíciójának hiányából fakad. Véleménye szerint minden további elvárás és kötelesség csak a fogalomtisztázást követően követelhető meg. Az intézményi létszám nélküli állami kontroll kívánalmát túlzottnak tartotta. Álláspontja szerint a hivatal a jelentés megállapításaival ellentétben nem mulasztott, a rendelkezésre álló jogi eszközök alapján megtette, ami az adott helyzetben elvárható volt, ráadásul a rendelkezésre álló jogszabályok távolról sem egyértelműek. Az országgyűlési biztos álláspontját fenntartja.

Az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter kifejtette, hogy megítélése szerint a Győr-Moson-Sopron Megyei Közigazgatási Hivatalnak intézkednie kellett volna a Harangvirág Panzió működésének betiltásáról és az ott élő 16 fő szociálisan rászoruló személy ellátásának megszervezéséről. Részletesen elemezte, hogy a Kormányrendelet 2004-i évi módosítása során a minisztérium

kiemelt figyelmet fordít arra, hogy az időskorúak elkerülhessék az olyan hasonló helyzeteket, amelyekben téves információk alapján döntenek „szociális otthoni” elhelyezésükkel kapcsolatban. Ennek érdekében elsősorban az információnyújtás és a tájékoztatás lehetőségét szabályozzák, valamint a közigazgatási hivatalok és a jegyzők kölcsönös tájékoztatási kötelezettségét kívánják a jövőben biztosítani. Ezen túl az időskorú lakók, ellátást igénybe vevők védelmében a jelenlegi szabályoknál több garanciális elem kerül majd a jogszabályba, (mint pl. az ingatlan elidegenítési és terhelési tilalmának bejegyzése az engedélyezéssel egyidejűleg) az esetlegesen megszűnő intézményben élők anyagi biztonságának növelése érdekében, valamint további információs kampányt is terveznek.

Az ügyben szakmai egyeztetés kezdődött, mely a beszámoló lezárásának időpontjában még folyamatban van.

### **OBH 2945/2003.**

**A fenntartó gazdasági visszaéléseinek következményei az általa fenntartott időotthonokban gondozottak tulajdonhoz, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a szociális biztonsághoz fűződő jogainak sérelmét idézik elő.**

A panaszos több lakó nevében írt beadványában a Katolikus Kereszt Alapítvány intézményeiben elhelyezett idősek helyzetéről számolt be. Sérelmezte, hogy a Váci Idősek Otthona lakói nem érzik biztonságban magukat, félnek, hogy a fenntartó pénzügyi nehézségei, tartozásai, illetve csődhelyzete miatt el kell hagyniuk az otthont, továbbá panaszolta az élelmezés és a gyógyszerellátás akadozását.

A vizsgálat indításával egyidejűleg az országgyűlési biztos felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét a panaszok, illetve az intézmény működésének vizsgálatára. A biztos a hivatal által megküldött anyag alapján, a vizsgálatát a panaszbeadványt érintő váci intézményen túl, a fenntartó által működtetett további időotthonokra is kiterjesztette.

A Katolikus Kereszt Alapítvány Pest megyében öt helyen lát, illetve látott el időskorúakat. 2003 februárjában két új kuratóriumi tag által feltárt visszasságokra tekintettel a Fővárosi Főügyészség az alapítóhoz fordult és a törvényes működés helyreállítása érdekében ez eredeti kurátorok visszahívását és új tagok kijelölését javasolta. Az alapító az alapítványi cél biztonságosabb megvalósítása érdekében ennek eleget tett és új háromfős kuratóriumot jelölt ki. Őket a Fővárosi Bíróság még nem jegyezte be.

A fentiekre tekintettel a Közigazgatási Hivatal is javasolta az alapítónak olyan kuratórium kijelölését, mely tagjai kidolgozott pénzügyi tervvel és szakmai programmal rendelkeznek, így biztosítani képesek az idős emberek nyugodt életkörülményei megteremtéséhez szükséges feltételeket. A Pest Megyei Rendőr-főkapitányság hűtlen kezelés büntette elkövetésének alapos gyanúja miatt 68/2003. bü. számon eljárást folytat, melynek keretében vizsgálja a Katolikus Kereszt Alapítvány gazdálkodása körében elkövetett visszaéléseket.

Az alapítvány által működtetett időotthonok közül egyedül a zebegényi idősek otthona rendelkezik a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal által kiadott mű-

ködési engedéllyel. A többi négy otthon nem kapott működési engedélyt, így állami normatív támogatásban sem részesül.

A Közigazgatási Hivatal 2003. április 18-án átfogó ellenőrzést tartott a zebe-gényi otthonban, ahol számos hiányosságot észlelt, ezért a 31–505/2/2003. számú határozatában intézkedett az állami normatív támogatás megszünteté-séről, valamint a szociálisan rászorultak ellátásának biztosítása érdekében a tá-mogatás Pest Megyei Önkormányzatnak való folyósításáról. A verőcei és a váci otthonok működési engedély kérelmét a közigazgatási hivatal elutasította, a mű-ködésüket betiltotta. Az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium másodfokon eljáró szervként a határozatot helybenhagyta, mely jogerőssé és végrehajthatóvá vált, mivel azt keresettel nem támadták meg. A hivatal elrendelte a végrehajtást, melynek foganatosítása a helyi önkormányzatok jegyzőinek a fe-ladata.

A helyi jegyző bejelentése alapján a Közigazgatási Hivatal 2003. február 25-én helyszíni vizsgálatot tartott az alapítvány szobi „idősek otthonában”. A vizsgálat során bebizonyosodott, hogy a bejelentés szerinti címen (Szabadság tér 8.) a Katolikus Kereszt Alapítvány 13 fő időskorú ellátottat helyezett el működési en-gedély nélkül. A Hivatal felszólította a fenntartót, hogy 30 napon belül kérelmezze a működési engedélyt, de annak nem tett eleget, ezért 2003. április 23-án betil-totta a szociális intézmény működését.

Gödöllőn az Antalhegyi út 6. szám alatt szintén időskorúakat helyezett el a Ka-tolikus Kereszt Alapítvány. A Közigazgatási Hivatal határozatban (31/172–2/2001.) elutasította a fenntartó működési engedély kérelmét és felszólította, hogy tegyen eleget a szakhatóságok előírásainak, nyújtsa be az engedélyezési eljáráshoz szükséges okiratokat, valamint hiánytalanul tartsa be a személyes gondoskodá-st nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet teljes körű ellátást nyújtó szociális intézmé-nyekre vonatkozó előírásokat és a szabályszerű működéshez szükséges sze-mélyi és tárgyi feltételeket. Mivel ezekre nem került sor, a Hivatal nem adta meg a működési engedélyt.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a Katolikus Ke-reszt intézményei működésével összefüggő sérelmek alapvetően az alapítvány szabálytalan működéséből, a gazdasági visszaélésekből adódnak, amelyekkel összefüggésben a feljelentés megtörtént, a rendőrségi eljárás folyamatban van.

Tekintettel arra, hogy a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal helyszíni vizsgálá-tának tapasztalatai alapján megtette a szükséges intézkedéseket és a Pest Me-gyei Önkormányzat főjegyzője ellátási kötelezettségét teljesítve mind az öt helyszí-nen biztosítja a teljes körű ellátást, valamint az ügyben folyamatos az egyeztetés az illetékes szervek között, az országgyűlési biztos ajánlással nem élt.

Ugyanakkor felkérte a Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy az ügy alakulását kísérvé figyelemmel és tájékoztassa annak fejleményeiről, továbbá amennyiben az szükségessé válik, valamennyi helyszínen gondoskodjon a szociálisan rászor-ult és ellátatlan személyek ellátásának megszervezéséről.



**OBH 2962/2003.**

**A jogorvoslathoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasságot okoz a jegyző, ha a zajártalommal szembeni birtokvédelemre irányuló lakossági kérelem tárgyában nem hoz érdemi határozatot.**

Egy Budapest XI. kerületi panaszos a lakóháza szomszédságában lévő iskolában zajló, esti sportolással összefüggő zajokat, hangoskodást sérelmezte, illetve azt, hogy a polgármesteri hivatal a lakossági bejelentésekre nem tett érdemi intézkedéseket.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, az egészséges környezethez, valamint a panasztételhez való jog érintettsége miatt vizsgálatot indított, és megkereste az önkormányzatot és az ügyben keletkezett dokumentumok rendelkezésére bocsátását kérte.

A sportolás a Budapest Főváros XI. kerületi Önkormányzat Budai Sport Általános Iskolának a közelmúltban, jelentős összegért megépített sportpályáin folyik. A létesítményt az iskola tanulóin kívül sportegyesületek és külsős bérlők használják.

Az országgyűlési biztos jelentésében kiemelte, hogy a sport a nemzeti egészségfejlesztés alapvető eszköze, a szabadidő eltöltésének társadalmilag is hasznos módja, amely jelentős szerepet tölt be az ifjúság erkölcsi-fizikai nevelésében, a személyiség formálásában. A helyi önkormányzatokról szóló törvény települési önkormányzati feladatként határozza meg a sport támogatását, az egészséges életmód közösségi feltételeinek elősegítését. A biztos hivatkozott a Legfelsőbb Bíróság egyik határozatára, amely szerint „köztudomású tényként fogadható el az, hogy a labdarúgópálya üzemeltetésével jelentős hangzajhatás és egyéb zavaró áthatás jár együtt, ami az adott esetben szükségtelen zavarásnak minősülhet. A szükségtelen zavarás fennállása esetén az érdekek egyeztetésével lehet és kell keresni azt a megoldást, amely mellett ez a hangzaj- és más hatás már olyan mértékű, amelyet a szomszéd tűrni tartozik.”

A hatóság tájékoztatta a panaszost, hogy az iskolával, illetve az iskola igazgatójával szemben birtokvédelmi eljárás megindítására nincs lehetőség, mert a birtokháborító tevékenységet nem ő, hanem a sportpályákat bérbevevő egyesületek sportolói folytatják. Az országgyűlési biztos a jelentésben kifejtette, hogy a birtokháborító általában a saját érdekében cselekszik, de előfordulhat az elkövető személyének és az érdekkörnek az elkülönülése is, mint a munkáltató érdekében eljáró munkavállaló esetében, és ilyenkor az érdekkör hordozóját – és nem az elkövetőt – kell a birtokvédelmi eljárás alá vonni.

Az államigazgatási eljárási törvény szerint a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni, ezért a lakóknak a nyugalmukat zavaró tevékenység elleni panaszát birtokvédelmi kérelemnek kellett volna tekinteni. Tekintettel arra, hogy az iskola önkormányzati létesítmény, és a fenntartó tulajdonosi érintettsége miatt a birtokvédelmi kérelmet a Közigazgatási Hivatal elé kell terjesztetni más eljáró hatóság kijelölése érdekében. Az országgyűlési biztosok a jogállamiság követelményének tekintik a tisztességes eljárás követelményét is, amely azt fejezi ki, hogy a jogalkalmazás során meg kell valósulnia a hatósági eszközök rendeltetésszerű

használatának, méltányos, humánus, célszerű és hatékony alkalmazásának. Birtokvédelmi határozat hiányában a lakók nem élhettek a jogorvoslati jogukkal. Az országgyűlési biztos a tisztességes eljárás és a jogorvoslati jog sérelme miatt felhívta a jegyzőt, hogy a panaszos beadványát terjessze fel a közigazgatási hivatalhoz a birtokvédelmi eljárás lefolytatására jogosult más eljáró hatóság kijelölése végett. Kezdeményezte, hogy a polgármester tartson egyeztető megbeszélést az iskolaigazgató, valamint a lakóközösség képviselőinek részvételével.

A jegyző tájékoztatta a biztost, hogy a beadványt új eljáró hatóság kijelölése érdekében felterjesztette a Fővárosi Közigazgatási Hivatalhoz, és jelezte, hogy a javasolt egyeztető megbeszélés megszervezése iránt intézkedett.

### **OBH 2963/2003.**

#### **A jogbiztonság elvével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha az eljárási határidőket sorozatosan, jelentősen túllépi.**

A panaszosok azért fordultak az országgyűlési biztoshoz, mert a szomszédjukban engedélytől eltérően építkeztek, és a hatóság a bejelentéseik ellenére sem intézkedett.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, az építési hatóságtól tájékoztatást és iratokat kért. A panaszosok közvetlen szomszédja lakóház bővítésére és a homlokzat felújítására kapott engedélyt, amitől – többek között – a panaszos felé eső telekrészen eltért. A panaszos beadványára az elsőfokú építésügyi hatóság kötelezte az építetőt, hogy „megvalósulási tervet és fennmaradási engedély kérelmet terjesszenek elő 45 napon belül”. Ezt a határozatot a panaszos megfellebbezte azzal, hogy ne legalizálja a hatóság a helyzetet, hanem a bontást rendelje el. A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal (KH) másodfokú határozatában helybenhagyta a kötelezést, és pontosította, hogy az építetőnek „fennmaradási és továbbépítési kérelmet” kell benyújtania a leányfalui építési hatósághoz. Az építető a kérelmet és a tervdokumentációt benyújtotta.

A biztos megállapította, hogy a fennmaradás kérdésében a hatósági eljárás a vizsgálat idején folyamatban volt. Az ilyen tárgyú engedélykérelem és tervdokumentáció benyújtására való kötelezés még nem döntés az engedélytől eltérő részek fennmaradhatóságának kérdésében. Nem jelenti azt, hogy a kérelmezett építmények fennmaradhatnak, csak azt, hogy a benyújtott tervdokumentáció és helyszíni szemle alapján dönthet a hatóság az esetleges bontandó, átalakítandó vagy fennmaradható részekről. A döntést a fennmaradás, bontás kérdésében újból határozatba kell foglalni, amely ellen a panaszosnak – mint közvetlen telek-szomszéd ügyfélnek – biztosított a fellebbezés joga. Ezért az érdemi döntésre vonatkozóan a biztos észrevételt nem tett.

Megállapította ugyanakkor, hogy az eljárás rendkívül elhúzódott, a határidőket a hatóság többször jelentősen túllépte. Engedély nélküli építkezések ügyében 4–5 hónap hatósági „hallgatás” megengedhetetlen. Továbbá a másodfokú hatóság

határozatában a kézhezvételtől számított 8 napos intézkedési határidőt írt elő, arra azonban csaknem 2 hónap múlva került sor.

Megállapította, hogy az elsőfokú építési hatóság késedelmes eljárásából következően visszásság keletkezett a panaszosok tisztességes eljáráshoz fűződő jogaival összefüggésben.

Az országgyűlési biztos ezért felhívta a leányfalui jegyző figyelmét a határidők megtartására és arra, hogy az építési hatóság kártérítési felelősséggel tartozik, ha az engedélyezett építkezéstől való eltérés esetén a továbbépítés betiltása, az építkezésnek a tervhez igazítása érdekében nem megfelelően intézkedik, a meghozott határozatának nem szerez érvényt, és emiatt a folyamatos jogsértés eredményként létrehozott építményre a fennmaradási engedély kiadására kerül sor.

#### **OBH 2986/2003.**

**A jogbiztonsággal, ezen belül a tisztességes eljárással összefüggésben okoz visszásságot a jegyző, ha a jogszabályt figyelmen kívül hagyva dönt a kiskorúak védelembe vételéről.**

**A gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető kiemelt védelemhez való jogával összefüggő visszásság keletkezik, ha a veszélyeztetett gyermekek nem kapják meg a szükséges segítséget ahhoz, hogy saját családjukban nevelkedhessenek.**

**A tisztességes eljáráshoz való jog követelményét sérti a hatóság az ügyfeleknek nem ad felvilágosítást, és a kérelemben foglaltakról nem hoz határozatot.**

**A családhoz, illetve a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha úgy dönt a kisgyermek csecsemőotthonba helyezéséről, hogy előtte nem vizsgálja, hogy van-e a családban a nevelésére alkalmas és azt vállaló személy.**

Az országgyűlési biztos általános helyettesének újságírói jelzés alapján jutott a tudomására, hogy egy 2002 szeptemberében született kisgyermeket – aki születésétől kezdve édesanyjával együtt a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet Anya-gyermek részlegén volt elhelyezve – Csépa község jegyzője az anya feltételes szabadulásával egyidejűleg ideiglenes hatállyal a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Csecsemőotthonba utalt. A határozat indoklása szerint a kisgyermek elhelyezésének oka a család anyagi és szociális helyzete volt.

Az általános helyettes a családhoz, illetve a gyermek kiemelt védelemhez fűződő joga sérelmének gyanúja miatt hivatalból vizsgálatot indított. A beszerzett dokumentumok szerint a családban nevelkedő gyermekek veszélyeztetettségéről a gyámhatóság első ízben 1998 júniusában szerzett tudomást, a gyámügyi ügyintéző csak az első jelzést követő hét hónap múlva készített környezettanulmányt a családnál. Az akkor készült környezettanulmány megállapította, hogy a család szűkös körülmények között élt, de a lakószoba fűtött volt, az anya főzött. Az alig egy hónappal később kelt védőnői feljegyzés a család életvezetésében meglévő súlyos hiányosságokra hívta fel a gyámhatóság figyelmét, melynek eredményeképpen a gyámhatóság – újabb környezettanulmány készítése nélkül –

döntött a gyermekek védelembe vételéről. A vizsgálat megállapította, hogy a gyermekek védelembe vételére a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és a gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (Gyer.) előírásainak figyelmen kívül hagyásával került sor, amely a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, ezen belül a tisztességes eljárással összefüggésben vizsázást okozott.

A gyermekek védelembe vételét követő 9 hónapig a családról semmilyen jelzést nem kapott a gyámhatóság. 1999 novemberében a védőnő-családgondozó a legkisebb gyermek alultápláltságára, betegségére, gyógyszerelésére, védőoltásainak elmaradására, esetleges tejérzékenységre hívta fel a gyámhatóság figyelmét. Jelezte, hogy az anya ismét terhes, az apa pedig börtönbüntetését tölti. A dokumentumok között semmi nem utalt arra, hogy a gyámhatóság a családban nevelkedő gyermekek, illetve a születendő gyermek érdekében bármilyen intézkedést tett volna. A vizsgálat megállapította, hogy a segítségnyújtás elmaradása a gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető kiemelt védelemhez való joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkeztette.

A gyámügyi előadó csak hónapok múlva kereste fel a családot, akkor is csak azért, mert az iskolából, óvodából jelzést kaptak arról, hogy a gyermekek tetvesek. A „segítségnyújtást” a család figyelmeztetése és a szülők azzal való fenyegetése jelentette, hogy a gyermekeket kiemelik a családból.

A nagyszülő kérte, hogy rendeljék ki unokái gyámjául. A gyámhatóság a kérelemre egyetlen intézkedést tett, informálódott arról, hogy a nagyszülő volt-e büntetve. A rendőrség igenlő válasza után nem történt semmi. A jegyzői hatáskörben eljáró gyámhatóságnak – a törvényi feltételek fennállása esetén – lehetősége lett volna arra, hogy a gyermekeket ideiglenes hatállyal a nagyszülőhöz helyezze. A törvényi feltételek hiányában a kérelmet határozattal kellett volna elutasítania.

A gyermekek sorsát családba fogadással is rendezni lehetett volna, aminek engedélyezése nem a gyámhatóság, hanem a gyámhivatal hatáskörébe tartozik. A szülők erről a lehetőségről még csak tájékoztatást sem kaptak. A tájékoztatás elmulasztásával, és azzal, hogy a nagyszülő kérelméről a gyámhatóság nem hozott határozatot sértült a jogbiztonság követelménye, ezen belül a tisztességes eljáráshoz fűződő jog.

A gyámhatósági iratok között nem volt arra vonatkozó dokumentumot, hogy 2000 augusztusa és 2002 augusztusa között a családot gondozták volna. 1999 februárjában a jegyző a család öt gyermekét védelembe vette. A gyermekvédelmi törvény előírja, hogy a védelembe vétel indokoltságát évente felül kell vizsgálni, a felülvizsgálat eredményéről határozatban kell rendelkezni. Az évenkénti felülvizsgálat elmaradt. A gyermekvédelmi törvény elsősorban a prevencióra helyezi a hangsúlyt, jelesen a szakembereknek minden segítséget meg kell adniuk a családnak annak érdekében, hogy a gyermek saját vér szerinti környezetében nevelkedhessen. A rendelkezésemre álló iratok szerint az adott család esetében az arra hivatottak nem nyújtottak tényleges segítséget.

Az anya szabadulása előtt írt levelet írt a jegyzőnek, amelyben kérte, hogy kislányát – ha ő nem nevelheti – sógornőjénél helyezték el. Az anya kérelmét a gyámhatóság figyelmen kívül hagyta. A csecsemőt, aki születésétől kezdve édesanyjával élt – anyagi és szociális okokra hivatkozva – minden átmenet nélkül szakították el az édesanyjától. A vizsgálat megállapította, a jegyző azzal, hogy az anya kérelmét figyelmen kívül hagyva, az otthon lévő gyermekek gondozásának, nevelésének tapasztalatai alapján a csecsemőt ideiglenes hatállyal csecsemőotthonba utalta visszásságot okozott az Alkotmány 15. §-ában deklarált családhoz való, továbbá a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben.

Az általános helyettes a további jogsértések elkerülése, valamint a gyermeki jogok érvényesülése érdekében felhívta Csépa község jegyzőjét, hogy a jövőben a jogszabályi előírásoknak megfelelően járjon el, és erre hívja fel az eljáró ügyintézők figyelmét is. A polgármestert arra kérte, hogy a település sajátosságait, és a lakosság összetételét figyelembe véve vizsgálja felül, hogy a gyermekjóléti szolgáltatást ellátó(k) létszáma elegendő-e a hatékony családgondozáshoz. A község családgondozójának javasolta, hogy a család életét kísérelje fokozott figyelemmel, nyújtson gyakorlati segítséget is a szülőknek a gyermekek neveléséhez, gondozásához.

Az általános helyettes a Gyámhivatal vezetőjét felkérte, hogy a gyámhatósági feladatokat ellátó csépai jegyző szakmai munkáját fokozottan ellenőrizze, továbbá segítse elő, hogy a kistelepüléseken dolgozó családgondozók a szakmai továbbképzéseken, konzultációkon részt vehessenek, szakmai munkájukhoz módszertani segítséget kapjanak.

Az érintettek a kezdeményezéseket elfogadták.

### **OBH 3031/2003.**

**A jogbiztonság követelményével és azzal az alkotmányos elvvel összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a hulladékszállítási rendeletében a szüneteltetés meghatározása körében a különböző időtartamú szüneteltetéseket nem méltányolja, illetve nem differenciál az alaplíjban.**

A panaszos a balatonkeresztúri önkormányzat hulladékszállítási rendeletének előírásait sérelmezte, mert annak alapján a szolgáltatás egész évre szóló szüneteltetése ellenére is teljes összegben meg kell fizetnie a hulladékszállítási díj részét képező alaplíjat. A panaszos által a beadványhoz csatolt önkormányzati tájékoztató füzet szerint a települési szilárd hulladék szállításának díját képező alaplíjat minden esetben meg kell fizetni, függetlenül attól, hogy a közszolgáltatás szüneteltetésére a közszolgáltató engedélyt adott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melyben felkérte az önkormányzat jegyzőjét és a közszolgáltatót álláspontjuk kifejtésére.

A panaszos levélben jelentette be a közszolgáltatónak, hogy nem kéri a hulladékszállítási szolgáltatást, amit a címzett visszaigazolt. Ebben jelezte, hogy az ürítésre vonatkozó szüneteltetési kérelmét egész évre elfogadta, de azzal csak

a szüneteltetett időszak ürítési díjától mentesül, az alapdíjat ettől függetlenül az egész évre meg kell fizetnie.

Az országgyűlési biztos általános helyettese Balatonkeresztúr Község Önkormányzatának a község környezetvédelméről, köztisztaságáról szóló rendeletének áttekintése után megállapította, hogy a rendelet szabályozása figyelmen kívül hagyja a magasabb szintű jogszabályok előírásait, ezért alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz. A Polgári Törvénykönyvben, a hulladékgyűjtésről szóló 2000. évi XLIII. törvényben, továbbá a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendeletben egyaránt előírt követelmény, hogy az önkormányzatok hulladékgyűjtési rendeleteiben megállapított hulladékszállítási díj a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága elvének megfelelően. Az Alkotmánybíróság a hulladékgyűjtést érintő határozataiban ugyancsak kiemelt figyelmet fordít az elszállított hulladék és az azért megállapított díj arányosságának kérdésére.

A rendelet szüneteltetésre vonatkozó szabályozása nem felel meg az arányosság követelményének. A jogszabály szerint a hulladékkezelési közszolgáltatás díja az alapdíjból, valamint az ürítési díjból áll. A közszolgáltatás szüneteltetésének engedélyezése esetén az ingatlan tulajdonosok mindössze az ürítési díj megfizetése alól mentesülnek. Az alapdíj egyösszegű éves díj, vagyis a 4 hónapra, illetve a 12 hónapra szüneteltetési engedéllyel rendelkező ingatlan tulajdonosok között nem tesz különbséget a befizetendő alapdíj összeg vonatkozásában. A panaszos ezáltal olyan szolgáltatás megfizetésére köteles, amelyet nem vesz igénybe. Az országgyűlési biztos általános helyettese a visszásság orvoslása érdekében felkérte a Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg, hogy a rendelet megfelelő-e a magasabb szintű jogszabályok előírásainak, és indokolt esetben kezdeményezze annak módosításának.

A hivatalvezető törvényességi észrevételt tett, amellyel azonban a képviselő testület nem értett egyet. A hivatalvezető a jelentés kapcsán megvizsgálta a Balaton parti települések hulladékgyűjtéssel kapcsolatos rendeleteit, és az érintett települések polgármestereinek és jegyzőinek részvételével a feltárt hiányosságok rendezése érdekében 2003. október 14-én egyeztetési tárgyalást hívott össze, melyre az általános helyettes is meghívta.

Az egyeztetési tárgyalás eredményeképpen Balatonkeresztúr Község képviselő-testülete 2003. november havi ülésén az országgyűlési biztos ajánlásának megfelelően a kifogásolt rendeletet módosította.

### **OBH 3035/2003.**

#### **A tisztességes eljárás követelményét sérti a hatóság, ha a végrehajtási eljárás indokolatlanul elhúzódik.**

Egy kiskunlacházi panaszos a lakásához közeli ingatlanon folytatott állattartást, és azt sérelmezte, hogy ez ügyben a hatóságok nem gondoskodnak a jogerős határozatok végrehajtásáról.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság, a tulajdonhoz való jog, valamint az egészséges környezethez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Eljárása során megvizsgálta a panaszos által rendelkezésére bocsátott dokumentumokat, valamint rövid úton megkereste Kiskunlacháza jegyzőjét.

A jegyző 2001. július 19-én megtiltotta a nagyállatok tartását, valamint kötelezte az állattartót, hogy 60 napon belül létesítsen zárt trágyatárolót, és elrendelte a rovarok és rágcsalók rendszeres irtását is.

Ráckeve jegyzője pedig, mint az ügyben illetékes kiemelt I. fokú építésügyi hatóság 2001. november 9-én az építési engedély nélkül létesített, nagyállat-tartásra használt épület bontására kötelezte az állattartót.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a végrehajtás érdekében tett intézkedések nem vezettek eredményre, a sérelmezett állapot jelenleg is fennáll. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény arra kötelezi a közigazgatási szerveket, hogy a végrehajtási módok közül azt válasszák, ami az ügy körülményeit figyelembe véve, a leghatékonyabban biztosítja a kötelezettség teljesítését.

A jogállamiság a bíróságok által meghozott ítéletek mellett a közigazgatási határozatok végrehajthatóságát is megköveteli. A végrehajtás elmaradása, vagy jelentős elhúzódása a meghatározott cselekmény elvégzésének elmaradásából adódó hátrányokon túl aláássa az államigazgatás tekintélyét.

A jogállamiság alkotmányos értékeinek védelme érdekében az országgyűlési biztos felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy vizsgálja meg a végrehajtási eljárást és intézkedjen a végrehajtás ütemének gyorsításáról. A Hivatalvezető tájékoztatta a biztost, hogy a határozatok végrehajtásának gyorsítása érdekében személyes megbeszélést folytattak Kiskunlacháza jegyzőjével, és megállapodtak, hogy a kötelezettel szemben a meghatározott cselekmény kikényszerítésének célravezető eszköze az lehet, ha a cselekményt a kötelezett költségére és veszélyére a foganatosító szerv elvégze. A megbeszélés résztvevői arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a környező települések vállalkozói köréből kell keresni olyan céget vagy magánvállalkozót, aki a feladatot reális áron elvégzi.

A Közigazgatási Hivatal felhívta a kiskunlacházi jegyzőt, hogy a határozatok végrehajtása érdekében a szükséges intézkedéseket – mint az árajánlatok bekérése, döntés az árajánlatokról, szerződéskötés a vállalkozóval, a végrehajtás figyelemmel kísérése, döntés a költségek viseléséről – mielőbb tegye meg.

### **OBH 3046/2003.**

**A szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az önálló, a társadalombiztosítástól független biztosítási rendszerben működő Magyar Népköztársaság Művészeti Alapja, illetve jogutódja a Magyar Alkotóművészeti Közalapítvány, valamint a Magyar Alkotóművészek Betegsegélyező Pénztára nem gondoskodik megrokkant tagjai ellátásáról.**

A panaszos sérelmezte, hogy Ferenczy Noémi-Díjas, 54 éves textilművészként nem jogosult rokkantsági nyugdíjra, annak ellenére, hogy az Országos Orvos-

szakértői Intézet 2000. július 14-én 67%-os munkaképesség-csökkenésére tekintettel III. csoportos rokkantnak minősítette. A Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság rokkantsági nyugdíjigényét a jogosultsághoz szükséges szolgálati idő hiányára tekintettel utasította el. A panaszos szerint a járulékot a Magyar Népköztársaság Művészeti Alapja az akkori jogszabályok szerint kifizetőhelyként levonta. A jogutód pedig nem gondoskodik a rokkantokról.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz való alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a vizsgálat lefolytatására előbb a Magyar Alkotóművészeti Közalapítvány igazgatóját kérte fel, de annak sikertelensége miatt a nemzeti kulturális örökség miniszteréhez fordult.

A vizsgálat megállapította, hogy a Magyar Alkotóművészeti Közalapítvány (a továbbiakban: MAK) jogelődje a Magyar Népköztársaság Művészeti Alapja külön (a társadalombiztosítástól független) biztosítási rendszerrel rendelkezett. E rendszer az Alap megszűnésével 1992. október 1. napján megszűnt, további befizetések nincsenek, s a szerzett jogok alapján a közalapítvány csak öregségi nyugellátást folyósít.

A biztosítási rendszer önálló rendszerként való fenntartása vagy annak a társadalombiztosítás egységes rendszerébe való integrálása 1992 óta nyitott kérdés. Az egységes rendszertől a művészek elzárkóznak, a társadalombiztosítási rendszer pedig nem nyitott a befogadásra, nem tartja beilleszhetőnek rendszerébe. Az egyeztetési eljárás azonban még nem zárult le.

A 117/1992. (VII. 29.) Kormányrendelet a Magyar Köztársaság Művészeti alapjának megszüntetéséről és a Magyar Alkotóművészeti Közalapítvány létesítéséről rendelkezett. A MAK helyzetéről szóló 2103/1998. (IV. 22.) kormányhatározat szerint a Kormány a 117/1992. (VII. 2.) kormányrendelet értelmében elismeri a magyar alkotóművészek szerzett jogát a szociális ellátásokra, és szavatolja annak érvényesítését. Ennek érdekében felül kellett vizsgálni – a társadalombiztosítási önkormányzattal közösen – a MAK nyugdíj- és segélyezési szabályzatát, és azt az alapító okirat mellékleteként kellett a Kormány elé terjeszteni. Felelős volt a művelődési és közoktatási miniszter, pénzügyminiszter, népjóléti miniszter, 1998. október 31-i határidővel. A MAK nyugdíjrendszerének felülvizsgálatát végző, a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma (NKÖM) által létrehozott munkacsoport a MAK helyzetéről szóló 2103/1998. (IV. 22.) kormányhatározatban megjelölt feladatokat teljesítését megkezdte, azaz a felelősök (a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma, a Pénzügyminisztérium, az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium) vizsgálták a MAK Nyugdíj- és Segélyezési Szabályzatát, hogy az a Magyar Köztársaság Művészeti Alapjának megszüntetéséről és a Magyar Alkotóművészeti Alapítvány létesítéséről szóló 117/1992. (VII. 29.) Kormányrendelet mellékletét képezhesse. A MAK által a felelősök felé tárt szabályzat-tervezet tartalmazza a rokkantsági ellátás szabályait és a méltányossági nyugdíj megállapításának lehetőségét.

Ez jelentheti a megoldást a jelenleg a Magyar Alkotóművészek Betegség-lyező Pénztáránál (MAB) lévő 36 fő rokkant ellátott részére, hisz akkor a MAK



közvetlenül biztosítana ellátást részükre. Ezen munka lezárásának belső határideje: 2003. december 31.

A Közalapítvány 1997. évben több mint 30 millió forint összegben nyújtott segítséget a MAB megszervezéséhez, felállításához, hogy az ilyen típusú ellátásokat a Pénztár megoldja. A panaszos is tagja e Pénztárnak. A MAB jelenleg 450 fővel működik és köztük 36 fő a rokkant ellátott, ezért a Pénztár segísége szorul. A közalapítvány a tartalékaiból e célra átcsoportosított és 2003. év végén több mint 4 millió forinttal járult hozzá a volt alaptagoknak a 2003. évi ellátásához. A vizsgálat nem adott választ arra, hogy miért nem tartották be a felelősök a 2013/1998. (II. 23.) kormányhatározatban megszabott 1998. október 31-i határidőt.

A MAB-tól a panaszos rokkantsága megállapításakor 100 000 Ft-ban részesült, azóta a havi 500 Ft-os tagdíja ellenében havi 9000 Ft ellátásban részesül, a többi MAB által ellátott rokkanttal együtt. A tervezett Szabályzat elfogadását követően a panaszos havi ellátása 36 400 Ft lenne.

A jövőre nézve a Közalapítvány munkaszervezete azt a feladatot kapta, hogy a Nyugdíj szabályzat méltányossági szabályait egészítse ki a rokkantsági ellátás szabályaival, s azt terjessze a kuratórium elé. A méltányossági szabályok jelenleg nincsenek hatályban, mert annak hatálybaléptetését a kuratóriumnak ahhoz kellett kötnie, hogy a Kormány (mint alapító és a költségvetési forrás biztosítója) ezt elfogadja.

A vizsgált esetben a Kormánynak a társadalombiztosítástól független, annak feladatait ellátó önálló rendszert kell működtetni, annak keretében gondoskodnia rokkantság esetén „a megélhetéshez” szükséges ellátásról. Nem kétséges azonban az a tény – annak ellenére sem, hogy a panaszos megrokkánása időpontjában 100 000 Ft, majd havonta 9000 Ft juttatásban részesül, – hogy ezen ellátások nem biztosítják a „megélhetéshez” szükséges forrást a jelenleg 54 éves rokkant művésznek az öregségi nyugdíjra jogosultságáig, a 62. életéve betöltéséig, valamint az azonos helyzetben lévő rokkant személyeknek sem.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a társadalombiztosítástól függetlenül működő rendszer nem gondoskodik tagjainak rokkantsága esetén a megélhetésüket biztosító ellátásról.

Arra figyelemmel, hogy többéves késéssel ugyan, de 2003. december 31-i határidővel megkezdődött a Magyar Alkotóművészek Közalapítvány nyugdíj- és segélyezési szabályzatának elkészítése, az országgyűlési biztos a vizsgálatát ajánlás nélkül felfüggesztette.

Tekintettel azonban arra, hogy a 2003. december 31-i határidő időpontjáig sem történt érdemi változás, az országgyűlési biztos jelen beszámolójában az ügyet a Parlament elé terjeszti.

**OBH 3052/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a távközlési szolgáltató, ha ügyfélszolgálati irodája az ügyfelek által elvárható színvonalon működik.**

A 2003. május 12. és 14. között Békés megyében tartott munkalátogatás alkalmával az országgyűlési biztos helyszíni vizsgálatot tartott a Hungarotel Rt. Csaba Center Ügyfélszolgálatán. A vizsgálat célja a személyi és tárgyi feltételek, illetve az ügyfélkapcsolat ellenőrzése, valamint egy konkrét állampolgári panasz megvitatása volt.

A Hungarotel Rt. Békés, Nógrád, Vas és Veszprém megyében nyújt teljes körű távközlési szolgáltatást. A 66/68-as primer körzet (Békés megye) előfizetői részére a szolgáltató négy ügyfélkapcsolati helyet tart fenn: a Csaba Centerben működő ügyfélszolgálaton kívül Békéscsabán még egyet, továbbá Szarvason és Orosházán. A telefonos ügyfélszolgálat hétfőtől péntekig 7–19 óra között a díjmentesen hívható 184-es telefonszámon érhető el.

A Csaba Centerben lévő, kulturáltan kialakított ügyfélszolgálati iroda mozgáskorlátozottak számára is megközelíthető. Az ügyfelek részére elegendő széket helyeztek ki, így az egyébként nem jellemző várakozási idő alatt biztosított a kényelmes és kulturált várakozás. Az iroda forgalma változó, általában akciók idején nő meg. Az ügyfélszolgálati feladatokat az iroda 3 munkatársa el tudja látni, ezért a további két, rendelkezésre álló státusz betöltése nem szükséges. Bár az ügyfélforgalom összességében nem túl magas, ezen az ügyfélkapcsolati helyen értékesítik a legtöbb készüléket. Az iroda teljes körű ügyintézését végez, így lehetőség van szerződéskötésre, átírás és áthelyezés intézésére, számlareklamációk felvételére. További szolgáltatás, hogy a helyiségben Internet-hozzáférés is rendelkezésre áll, az érdeklődők számára negyed óra használat díjmentesen biztosított. Az iroda eddigi működése alatt egyetlen számlapanaszt vettek fel, míg a további, számlázással összefüggő esetekben az ügyfelek elfogadták a kapott tájékoztatást, ezzel további eljárásra nem volt szükség. Az ügyfélszolgálaton a díjszabás, valamint az üzletszabályzat bárki számára hozzáférhető.

Az iroda vezetője és a lakossági szolgáltatásokért felelős vezető hosszú ideje a távközlésben dolgozó, magas felkészültségű szakember, amit a konkrét panasz (OBH 2863/2003.) együttes áttekintésekor adott alapos felvilágosítás is alátámasztott.

Összességében az országgyűlési biztos vizsgálata hiányosságot nem tárt fel, ezért kezdeményezéssel nem élt. Indokoltnak tartotta azonban – a több mint 30 ezer lakosú – Gyulán is ügyfélszolgálati iroda kialakítását, ezért felkérte a Hungarotel elnök-vezérigazgatóját, hogy vizsgálja meg ennek lehetőségét.

**OBH 3053/2003.**

**Nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a Magyar Posta Rt. azon döntésével, hogy az állandó postahivatalokat sok kistélepülésen megszüntette és mobil postai szolgáltatásra tért át.**

Az országgyűlési biztos a sajtóból értesült arról, hogy a Magyar Posta Rt. úgy döntött, 625 kistélepülés postahivatalát bezárja. Az érintett kistélepülések polgármesterei tiltakoztak a döntés ellen, ezért a biztos vizsgálatot rendelt el. A Magyar Postától kapott tájékoztatás szerint a szolgáltatás visszafejlesztéséről nincs szó, csak az épületek egy részét zárják be, de a postai szolgáltatás más formában megmarad. A mobil kézbesítők kötött menetrend szerint minden nap megjelennek a településeken, sőt háztól házig végigjárják a falvakat, vagyis bizonyos szempontból sok helyen még kényelmesebb is lesz a szolgáltatás igénybevétele – ott főleg, ahol eddig nem is volt saját hivatal. Az ún. egyetemes szolgáltatás körében a postának az ország egész területén el kell látnia az alábbi küldemények munkanaponként egyszer történő gyűjtését és házhoz kézbesítését: bármely postai küldemény 2 kg tömeghatárig, postacsomagok 10 kg, illetve 20 kg (nemzetközi) tömeghatárig, vakok írását tartalmazó küldemények 7 kg tömeghatárig, belföldi postautalvány szolgáltatás. Erre a Postának kizárólagos jogosultsága van. A Posta törvényi kötelezettsége a 600 főt meghaladó lélekszámú településeken állandó postai szolgáltató helyet fenntartani. Ugyanakkor jelenleg több mint 600 olyan posta van, melyek működtetése a Magyar Posta Rt. törvényi kötelezettségét meghaladja.

2004. január 1-jétől az uniós normák szerint kötelező a csomagok házhoz kézbesítése. Ez összekapcsolható azzal, hogy – élve a törvényi felhatalmazással – a 600-nál kevesebb lelket számláló településeken élőkhez a Posta mobil posták révén házhoz kézbesítve juttatja el a küldeményeket. A Magyar Posta és az Informatikai és Hírközlési Minisztérium között tárgyalások kezdődtek arról, hogy ingyenes internet-szolgáltatóhelyek kerüljenek kiépítésre számos hivatalban, így azok „megmenekülnek” a bezárástól.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Magyar Posta Rt. modernizációs intézkedése nyomán a postai szolgáltatás színvonala nem csökken, továbbá a tervezett szolgáltatási színvonal biztosításával sem az európai uniós normák, sem a jelenlegi magyar jogszabályok, sem az általa vizsgált alkotmányos elvek nem sérülnek.

A vizsgálat során a biztos megállapította, hogy az új rendszer előnyeinek tudatosításával, az uniós előírásoknak való megfelelés követelményének hangsúlyozásával a változás fokozatos bevezetése az érintettek számára elfogadható lehet. Ugyanakkor a tájékoztatás hiányossága, az intézkedés bevezetésének – utólag igazoltan – nem megfelelő kommunikációja, a fokozatosság hiánya, tehát az intézkedés bevezetésének módja indokoltá tette, hogy az országgyűlési biztos felhívja a Magyar Posta Rt. vezérigazgatójának a figyelmét, hogy a jövőben fordítson különös figyelmet a helyi önkormányzatokkal történő folyamatos párbeszédre, jogos igényeik figyelembevételére, és intézkedéseit a jövőben széles körű tájékoztatás előzze meg.

Az állampolgári alapjogok, valamint a jogegyenlőség és esélyegyenlőség érvényesülése szempontjából az országgyűlési biztos helyeselte az aprófalvak postahivatalaiban az Internet-szolgáltatás bevezetését, ezzel a falvak bekapcsolását az információs társadalomba. Ezért javasolta a hírközlési és informatikai

miniszternek, hogy a tárca elképzelését mielőbb részletesen is dolgozza ki, valamint megvalósítását gyorsítsa fel, kísérelje figyelemmel.

Felhívta továbbá az esélyegyenlőségért felelős tárca nélküli miniszter, valamint a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter figyelmét, hogy a hátrányos helyzetű térségek alacsony lélekszámú településeiben élő állampolgárok esélyegyenlősége érdekében az ott élők halmozódó problémáinak megoldására fordítsanak kiemelt figyelmet.

### **OBH 3055/2003.**

**A rendőrségi fogdák zárkáiban a WC és a belülről kezelhető jelző- segélykérő berendezés hiánya sérti a fogvatartottak emberi méltóságához való jogát, de közvetve a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jog érvényesülését is veszélyezteti.**

Az országgyűlési biztos általános helyettese helyszíni vizsgálatot rendelt el a Békés megyei Rendőr-főkapitányságon, a fogvatartottakat is megillető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülése és a fogvatartási körülmények ellenőrzésére. A vizsgálatra az országgyűlési biztosok Békés megyei látogatása során került sor, 2003. május 12-én és 13-án.

A vizsgálat során meglátogatott Gyulai és Orosházi Rendőrkapitányságot a közelmúltban teljesen felújították és kibővítették. A főkapitányság vezetése sokat tett a helyi rendőri szervek fejlesztése, a lakossággal közvetlen kapcsolatban álló rendőrök munkakörülményeinek, munkafeltételeinek javítása érdekében. A korábban tapasztalt problémákat – amelyek a megye rendőri, közbiztonsági helyzetét, az állampolgárok hangulatát is kedvezőtlenül befolyásolták – felszámolták. A meglátogatott szolgálati helyeken a rendőrök – a szigorúbb alaki, szolgálati és fegyelmi követelmények ellenére – nem éltek olyan panasszal, amely az országgyűlési biztos vizsgálatát vagy intézkedését igényelné.

A főkapitányság fogdájában a jogszabályoknak megfelelő körülményeket biztosítanak a fogvatartottak részére, a fogdaőrök a fogdaszolgálati szabályzat előírásainak betartásával, emberségesen látják el feladataikat. A fogda befogadó egysége, a zárkák, a sétáltató udvar tisztasága megfelelő volt, a parancsnok és a személyzet nagy figyelmet fordít a rend fenntartására. A vizsgálat kifogásolta, hogy a zárkákban WC, illetve a zárkából kezelhető jelzőcsengő nincs, a fogvatartottak – mint általában a rendőrségi fogdákban – zörgetéssel jelzik az őrnek, ha WC-re kell menniük, vagy esetleg más okból segítségre szorulnak.

A zárkákban a kiépített WC és a belülről kezelhető jelző- (segélykérő) berendezés hiánya sérti a fogvatartottak emberi méltóságához való jogát, de közvetve az Alkotmány 70/D. §-ában megfogalmazott, legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jog érvényesülését is veszélyezteti. Az ilyen fogvatartás sérti az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 10. cikkében foglalt rendelkezéseket is.

Az országgyűlési biztosok már több esetben ajánlották (OBH 1499/2000., OBH 3043/2001.) a hivatalban lévő országos rendőr-főkapitányoknak, hogy a hu-

zamos emberi tartózkodásra szolgáló zárkákban biztosítsák ennek legalább a minimális feltételeit. A címzettek az ajánlásokkal egyetértettek, de csak hosszabb idő alatt, a rendelkezésre álló források (költségvetési vagy PHARE keret) függvényében láttak lehetőséget a korszerűsítésre.

Az általános helyettes az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság miatt ismételt ajánlást – tekintettel a jelentésben hivatkozott korábbi ajánlásokra – nem tett, de jelentését megküldte a belügyminiszternek, azzal a kéréssel, hogy kísérelje figyelemmel a rendőrségi fogdák korszerűsítésére irányuló, korábbi elfogadott ajánlások megvalósulását, és tájékoztasson a tett vagy tervezett intézkedésekről. A miniszter tájékoztatása szerint a PHARE 2003. évi program keretében a rendőrség pályázatot nyújtott be a BMRFK fogdájának korszerűsítésére. A pályázatot megnyerték, a kiviteli terveket a BM Építési Beruházási Igazgatóságának átadták. A munka vállalkozásba adására a BM EU Integrációs Hivatal intézkedik.

### **OBH 3072/2003.**

**A mozgássérült embereknek a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, az élethez és az emberi méltósághoz, valamint az esélyegyenlőséghez való jogaival kapcsolatos visszásságot okoz, ha a fenntartók a törvényi határidő ellenére nem hajtják végre a középületek akadálymentesítését.**

Az országgyűlési biztos „A mozgáskorlátozottak emberi és állampolgári jogai érvényesülésének helyzetéről, az akadálymentes közlekedés vizsgálatáról a közhasználatú épületekben” című, 1999-ben folytatott átfogó országos vizsgálat teljesülésének utóvizsgálatát rendelte el. Ezt az is indokolta, hogy a korábbi vizsgálat lezárása óta is folyamatosan érkeztek panaszok amiatt, mert az épített környezet nem akadálymentes.

Sok szervezet az 1999-es országgyűlési biztosi vizsgálatból értesült a törvény által előírt akadálymentesítési kötelezettségről, annak szabályairól, és arról, hogy azt mely épületeken kell megvalósítani. Az építési hatóságok jelentős részénél is ehhez hasonló volt tapasztalható. Évekkel az esélyegyenlőségi törvény előtt léteztek az akadálymentességet szolgáló építésügyi részletszabályok, de azokat szinte soha nem tartották be, és azt a hatóságok se kérték számon. Az alapvizsgálat első számú pozitívuma volt, hogy ráébresztette számos szervezet vezetőjét és munkatársát, hogy milyen teendők vannak. Az alapvizsgálatban a biztos megállapította, hogy a mozgáskorlátozottak alkotmányos jogaival kapcsolatos visszásságok léteznek, és ajánlásokat fogalmazott meg megszüntetésük érdekében. A közigazgatási hivatalok vezetőinek, mint másodfokú építési hatóságoknak arra hívta fel a figyelmét, hogy felügyeleti jogkörükben eljárva az új közhasználatú épületek építési engedélyei közül vizsgálják meg mindazokat, amelyekben az akadálymentességet nem biztosították, és ahol még az lehetséges, pótoltsák. Gondoskodjanak arról, hogy a jövőben ilyen épületekre építési vagy fennmaradási engedélyt a hatóságok ne adjanak ki. A biztos a régi épületek átalakítására, felújítására azonban nem tett ilyen ajánlást, mert megállapította, hogy az akadálymentességgel kapcsolatos jogszabályi háttér a meglévő épületekre

vonatkozásában különösen hiányos és ellentmondó szabályokat tartalmaz. Ezért ajánlásokat tett az egyes területekért felelős minisztereknek is a jogszabályi hiányosságok megszüntetésére. Az ajánlásokat minden megszólított elfogadta.

Az országgyűlési biztos az utóvizsgálatban nagyarányú adatgyűjtést rendelt el, amelyek során beszerzett hatósági adatok alapján megállapította, hogy az eredeti vizsgálat adataival összevetve kismértékű javulás volt tapasztalható, de ilyen arányú javulás mellett a 120 ezer épület csak 101 év alatt lenne akadálymentes. Megállapította, hogy még most is kiadtak olyan építési engedélyeket, amelyek új épületben sem biztosítják az akadálymentességet. Így az eredeti problémákhoz további járult. Az esélyegyenlőségi törvény szerint a kihirdetésekor már meglévő középületek akadálymentessé tételét fokozatosan, de legkésőbb 2005. január 1-jéig el kell végezni. A törvény nem rendezi, hogy a kihirdetése óta megépült, de nem akadálymentes épületekkel mi a teendő. A vizsgálat megállapította a hiányolt jogszabályalkotásról, azon belül a fogalom-meghatározásról, az összhang megteremtéséről: a folyamat elkezdődött, de változó és helyenként esetleges. Pozitív példaként említhető néhány új jogszabály, valamint a korábbi jogszabályok ilyen tartalmú módosítása.

A közszolgáltatásért felelős adatszolgáltatók többsége azt jelezte, hogy a feladatot 2004 végéig biztos nem, később is meghatározhatatlan időn belül tudja teljesíteni. Mások a teljesítés évszámának beírták a 2005. évet, de az elmúlt évek során akadálymentessé tett épületeik számát összevetve a nagyságrendekkel több még erre váróval, megállapítható hogy a teljesítést lehet így tervezni, de teljesíteni nem. Különösen úgy, hogy tervezett összegeket elenyésző számban adtak meg. Az információk lényege az 1999-es vizsgálatához képest nem változott, a feladat 2005. január 1-jéig nem teljesíthető, központi költségvetési (vagy más) támogatás nélkül esélyt sem látnak a feladat teljesítésére.

A biztos azt is megállapította, hogy az egyes fenntartókkal (általában a legnagyobbaknál) hiányoznak a náluk lévő ingatlanállomány akadálymentességére vonatkozó adatok. Ezért esetlegesnek tűnik azoknak az épületeknek a kijelölése, ahol az akadálymentességet megvalósítják. Látható volt, hogy a rendelkezésre álló eszközök szűkösek, ezért általában ott került sor az akadálymentesség megvalósítására, ahol egyébként is felújítási, átalakítási munkák zajlottak. Kevésbé játszott szerepet az, hogy a mozgáskorlátozottak életfeltételei hogyan változnak. Általuk feltétlenül igénybe veendő, életük fenntartásához, ügyeik intézéséhez elengedhetetlenül szükséges épületek; a nem több közül választható intézmények stb. előre sorolandók lennének akkor, ha az összes középület ilyen átalakítása egyszerre nem lehetséges. A sorolhatóság jogszabályi feltételei és az épületállomány felmérése hiányoznak. Megállapította a fenntartók többsége egyáltalán nem értékeli fenyegető mulasztásként, jogsértésként azt, ha a törvényi előírásnak határidőben nem tesz eleget. (Tekintve, hogy a biztosnak erre nincs hatásköre és eszköze, a vizsgálatnak sem most, sem eredetileg nem volt szempontja, hogy az adott fenntartónak volna-e a teljesítésre módja, vagy sem.) Nem merült fel a jogalkotó (és e vizsgálat szempontjai szerint egyben intézményfenntartó, költségvetést biztosító) szervek részéről az a kérdés/válasz, mi legyen azokkal

a közintézményekkel, amelyek nem akadálymentes épületben működnek. Ha az ott végzett közszolgáltatás 2005. január 1-je után sem vehető igénybe mozgáskorlátozottak részéről, ez az intézmény bezárását, a működés megszüntetését jelenti-e. Ha nem, milyen más következménye van a kötelezettség nem teljesítésének, van-e egyáltalán.

Az utóvizsgálatban a biztos megállapította, hogy az épített környezet még messze nem akadálymentes, és azzá tétele rendkívül lassan halad, a korábban feltárt hiányosságok megszüntetésére, az ajánlott intézkedések folytatására továbbra is szükség van. Az érintett állampolgároknak a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, az esélyegyenlőséghez, az élethez és az emberi méltósághoz való jogaikkal kapcsolatos visszasságok ma is léteznek. Felszámolásuk fokozatosan, az egész társadalom összefogásával valósítható meg.

Az utóvizsgálatban feltárták azt is mutatták, hogy a hátrányos helyzet felszámolása egyre inkább pénzügyi feltételektől, valamint a meghozandó tulajdonosi és a közszolgáltatások szervezésére vonatkozó döntésektől függ. Ezeknek kisebb részében van a biztosnak hatásköre, a túlnyomó többség kívül esik azon.

Az utóvizsgálat alapján a biztos az ajánlásokat fenntartotta, és teljesítésük folytatását szorgalmazta. Ajánlásával – a kormányzati munkamegosztás változása miatt – az újonnan kinevezett esélyegyenlőségi minisztert szólította meg. Az utóvizsgálatban beérkezett dokumentumokat további felhasználásra a miniszternek átadja. A közigazgatási hivatalok vezetőinek tett korábbi ajánlások teljesítését elfogadta, de az újonnan keletkezett ilyen ügyekre nézve megismételte. Mivel a meglévő épületállományra vonatkozó szabályok továbbra sem aggálymentesek, ezért azok átalakításával kapcsolatban észrevételt nem tett. A válaszára nyitvaálló határidő még nem járt le.

#### **OBH 3083/2003.**

**Az élethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését jelenti, ha a mentő szolgálat és a sürgősségi ellátást végző egészségügyi intézet jó szakmai és munkakapcsolatban, betegközpontú ellátási szervezéssel, a panaszok gyors orvoslásával és a hiányosságok mielőbbi pótlásával végzi a köz szolgálatát.**

Az országgyűlési biztos a Békés megyében végzett átfogó helyszíni vizsgálata során a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jog, illetve az élethez való alkotmányos jog érvényesülését a sürgősségi ellátás kapcsán az OMSZ Békés Megyei Központjában, illetve Gyulán a Pándy Kálmán Békés Megyei Kórházban végezte el. Az egészségügyi ellátást végző intézmények vizsgálata során ugyanis számos olyan panasz érkezik, amelyek kifejezetten az ellátás minőségét, humanitását kifogásolták, ideértve a szakmai tévedéseket, az ún. orvosi műhibát is.

Az országgyűlési biztos nem foglalhat állást a medicina körébe tartozó kérdésekben, de egyértelmű, hogy az ellátás körülményei szoros összefüggésben vannak az ellátás minőségével. A vizsgálat célja volt, hogy feltárja Békés megyében a mentés és a sürgősségi betegellátás működését, az esetlegesen fellelhető

problémákat, az egészségügyi szolgáltatók közötti együttműködés intenzitását. A biztos munkatársait a helyszínen arról tájékoztatták, hogy Békés megyében 10 mentőállomás működik, a 342 fős megyei egységben szinte valamennyi státusz be van töltve, 3–4 orvost foglalkoztatnak, de a kivonuló orvosok között rész-munkaidős orvosok is dolgoznak, akik a megye területén működő kórházak valamelyikében töltenek be állást. A vonuló állomány tagjai mentőtisztek, mentő ápolók, gépkocsivezetők. 28 főiskolai végzettségű mentőtiszti státusz van, a négy betöltetlen állásra, végzős fiatalokat várnak. Az OMSZ Békés megyei szolgálatának 50 gépkocsija van. Ebből egy rohamkocsi Békéscsabán, nyolc esetkocsi Gyulán, Mezőkovácsházán, Orosházán, Szarvason, Sarkadon, Szeghalmon, és Békéscsabán van szolgálatban. Mezőkovácsházán és Szeghalmon azonban még nem működik 24 órában a szolgálat, de a közeljövő célja ennek megoldása. Több környező településen azonban nincs esetkocsi. 2002-ben két új állomást adtak át. A megyében azonban nincs gyermek-rohamkocsi, valamint mentő helikopter.

A mentőszervezetnek saját diszpécser-szolgálat van, a kórházakkal, pedig közvetlen rádiós és telefonos összeköttetésben állnak. Súlyos baleset esetén értesítik a kórházat, ahol így kellő időben elő tudnak készülni a beteg fogadására. Az európai norma szerint való 15 perces helyszínre érkezési időt általában 70%-ban tudja tartani a szolgálat. Télen, vagy rossz időjárás esetén a Katasztrófavédelmi Főigazgatóság megyei szervezetével kialakult jó kapcsolat révén az ő segítségükkel látják el feladatukat, de ezen kívül maguk is rendelkeznek 10 terepjáró gépkocsival. A vonulások megoszlása a megyében 20% mentési, és 80% betegszállítási feladatot jelent. Ez megfelel az OMSZ hasonló országos adatának.

A gépkocsik műszaki állapota megfelelő, noha valamennyi gépkocsi többet futott, mint amennyit a gyártó maximumként standardizált. A Toyota és Mercedes gépkocsik 10 éves szerződése hamarosan lejár. A gépkocsik technikai mentőfelszereltsége megfelel a jogszabályi követelményeknek, a hiányokat tudják pótolni. A békéscsabai mentőállomás gazdasági vezetője a kötelező közbeszerzési eljárás negatív tapasztalatairól számolt be. A költségkímélő beszerzési források helyett – tekintettel a település jellegére, az üzleti forgalom közvetlen működésére – a meghatározott, ám adott esetben az ország másik régiójából történő beszerzést kényszerít az egyébként szűk költségvetésű állomásokra. Az írószközöket korábban egy cégtől szereztek be, most 3–4 vállalkozótól, gyakran másik városból.

A mentőszolgálat és a megyei kórház között jó a kapcsolat. Amióta Gyulán megépült a Sürgősségi Betegellátó Osztály a betegellátás színvonalában rohamos javulás tapasztalható. A városi szolgálat kapcsolata kitűnő a szomszédos megyékkel is, szükség szerint járnak Szegedre és Debrecenbe is.

A megyei kórházban – pályázaton nyert forrásból – korszerű Sürgősségi Betegellátó Osztályt hoztak létre, amely mellett az elmúlt évtől önállóan működik a sürgősségi belgyógyászat is. 1998-ban létesítették a Baleseti Osztályhoz tartozó Baleseti Sürgősségi Állomást, melyhez a közel jövőben elkészül a baleseti műtő is. Az épületre címzett támogatást kapott a kórház, de a közel húszmillió forintba kerülő műtőasztal csupán egyéb pályázati forrásból finanszírozható. Az



SBO működése óta a többi osztály vonatkozásában is pozitív változások jelentkeztek az ellátásban, tekintettel arra, hogy megszűnt az ún. átmenő-forgalom. A „minden egy helyen” elve lehetővé tette a gyors, szakszerű és valóban sürgősségi ellátást. A sürgősségi belgyógyászat portáján – a biztonsági szolgálatos mellett – egészségügyi felsőfokú végzettséggel rendelkező szakápoló is segít a betegforgalom irányításában. Az osztály nyolc ágygal rendelkezik, melyeket az ún. 24 órás megfigyelésre is igénybe vesznek. Megfelelő diagnosztikai háttér áll rendelkezésre.

A Sürgősségi Baleseti Állomáson önálló szakdolgozói munkacsoport dolgozik, az orvosok, pedig ügyletben végzik a sürgősségi feladatokat. Egyébként létrehozták a kórházban egy ún. fregoli munkacsoportot is, melyben 40 szakember végez ott és akkor munkát, ahol épp sürgős szükség van rájuk. Az SBO sebészeti részlegében tíz fő szakdolgozói állásából jelenleg hat betöltött. A sürgősségi belgyógyászatban azonban mind a tíz hely betöltött. Rajtuk kívül négy beteghordó és egy fő műtős segéd végez szükség szerint ügyletben munkát. A napi átlagos betegforgalom az SBO sebészeti részlegének tekintetében 40–50 fő, míg a belgyógyászatban 20–30 fő, valamint az aznapi beutalt betegek. Egyébként a megye lakosságának több mint felét ez az intézmény látja el. Még nem megoldott a koraszülött ellátás zökkenőmentessége. A szülészettől 2 km-re, külön telephelyen van a koraszülött csecsemők ellátását is biztosító intenzív osztály, melyhez egy speciális inkubátor segítségével szállítják át az újszülöttet. Az intézmény vezetőségének tervei között szerepel a koraszülött intenzív osztály betelepítése a szülészeti mellé, ám a beruházás költségeit önerőből nem képes állni a kórház. A Sürgősségi Baleseti Osztály épületének tetején létrehozták a légimentő fogadására alkalmas leszállóhelyet, melynek teljes szerkezeti befejezése 2006-ig valósul meg. Megépült a Mammográfiai Centrum, melynek műszaki felszereltsége teljes, azonban az OEP által kiírt pályázaton – a működés megkezdésére – még nem hirdettek nyertest. Ennek következtében az egyes vizsgálatokat elvégzik, ám a folyamatos szűrést a szakemberek nem kezdhették meg. A régióban már működő szegedi centrum a Békés megyei igényjogosultak egyharmadát szűri, a női lakosság további 2/3-a – legalábbis a mellrákszűrés tekintetében – azonban ellátatlan.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a megyében a vizsgált egészségügyi intézmények, a mentés, és a sürgősségi betegellátás tekintetében kiegyensúlyozottan működnek. A vizsgált intézmények szakszerű és összehangolt tevékenysége, valamint a megyei kórházban létrehozott sürgősségi betegellátó osztály működése lehetővé tette az ellátás színvonalának és hatékonyságának zökkenőmentessé válását. Nem kellően megoldott azonban a koraszülöttek ellátását végző osztály elhelyezése, amely önmagában alapjogi sérelmet nem okoz, de mivel olyan kockázati elem, amely az újszülöttek ellátását veszélyezteti, a kiküszöbölendő.

Az országgyűlési biztos a helyszíni vizsgálat tapasztalatai alapján megállapította, hogy a megyében a betegek sürgősségi és ügyleti ellátása megoldott, a vizsgált alkotmányos jogok szempontjából visszásságot nem tárt fel, de felkérte a Békés Megyei Közgyűlés elnökét, hogy fontolja meg a fent említett kora-

szülött ellátás megkönnyítése érdekében egy olyan technikai, műszaki, és pénzügyi átszervezés lehetőségét, mellyel megoldható a zökkenőmentes és gyors beavatkozás, a nagytávolságú szállítás kiiktatásával. Az érintettek a vizsgálat megállapításaiival egyetértettek.

### **OBH 3084/2003.**

**Nem okoz visszásságot az építési hatóság, ha az eredeti állapot helyreállítását elrendeli, ha a teljesítés elmaradása miatt azt hatósági végrehajtás keretében elvégezteti; ha a két ízben „nem kereste” indoklással visszaérkezett határozatot kézbesítettnek tekinti.**

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a társasházuk tetőtér-beépítése miatt arra kötelezték, hogy az üzlethelyiségébe helyeztesse át a ház vízóráját. A hatóság a leveleket az üzlet címére küldte, ezért nem értesült a határozatokról, és hatósági végrehajtást rendeltek ellene.

A biztos a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal (KÖH) elnökétől kapott tájékoztatást alapján megállapította, hogy a panaszos egy műemlékházban lakott és annak pincéjében alakított ki egy üzlethelyiséget, amelynek később tulajdonosa lett. Az 1992-ben zajlott engedélyezésnek nem volt tárgya a vízóra, sem áthelyezéséről, sem a helyén megtartásáról nem rendelkeztek.

A társasház tetőtér-beépítése miatt szükségessé vált a vízbekötés felbővítése, amelyre azonban nem kerülhetett sor, mert az Fővárosi Vízművek (FV) észlelte, hogy a vízóra nem a korábbi helyén van. Mivel a társasház, az üzlettulajdonos és a tetőtér-beépítést végzők nem tudtak megegyezni, hova és kinek kellene visszahelyezni a vízórát, az FV az elsőfokú építési hatóság eljárását kérte. A hatóság a panaszost kötelezte a vízóra eredeti, szabályszerű helyére való visszahelyezésére, amely az üzlethelyiségben volt. A határozatokat az üzlet címére küldték, amely rendelkezett postaládával. A kétszeri sikertelen kézbesítési kísérletet követően a hatóság a határozatokat kézbesítettnek tekintette. Mivel a panaszos az áthelyezést nem teljesítette, két ízben bírságot szabtak ki, amelyből az elsőt a panaszos nem fizette be, és a behajtásra sem intézkedtek, a második megfizetése alól a másodfokú hatóság mentesítette a panaszost. A másodfokon jogerőssé vált kötelezésben elrendeltek végül a hatóság által kijelölt kivitelező és az FV a rendőrség jelenlétében, hatósági végrehajtás keretében teljesítette. A vízmérőhelyet kialakították, a vízórát az eredeti helyére visszaszerelték. A tetőtér-beépítés építetői átvállalták az áthelyezés és a helyreállítás költségeit.

A biztos megállapította, hogy a közműves ivóvízellátásról szóló kormányrendelet szerint a vízmérőhelyet az ingatlanoknak a közterület felé eső 1 m-es sávjában kell kialakítani. Az FV adatai szerint a vízmérő eredetileg az üzlethelyiségben, a telekhatár mentén volt elhelyezve, és azt szabálysértő módon, önkényesen, az eredeti helyétől mintegy 6 m-rel beljebb helyezték. A bekötési vízmérőt az eredeti helyére rendelte visszahelyezni. A biztos szerint az FV helyesen járt el, és e tekintetben a KÖH is. Kétségesnek találta azonban a panaszos kötelezését, annak ellenére is, hogy annak volt a legnagyobb valószínűsége, hogy az üzlet-

helyiség kialakításakor helyezték beljebb a vízmérőt. Az lett volna a helyes eljárás, ha a társasház tulajdonközösségét kötelezi a mérőhely visszaalakítására, és az üzlethelyiség tulajdonosát annak tűrésére, de tekintettel arra, hogy a hatósági végrehajtás eredményeként a tényleges helyzet is így alakult, a biztos ezért nem kezdeményezett intézkedést. Mivel a tetőtér építetői az üres üzlethelyiséget helyreállították, annak tulajdonosára nézve a hatósági végrehajtás a tűrés kötelezettségén felül más következményekkel nem járt. A panaszos az üzlethelyiség címen postaládával rendelkezett, ahogy azt a postai szolgáltatások ellátásáról szóló kormányrendelet a tulajdonosnak elő is írja. A hivatalos iratok kézbesítésének egyszerűsítéséről szóló MT rendelet szerint a visszaküldött iratot a kézbesítés második megkísérlésének napját követő ötödik munkanapon kézbesítettnek kell tekinteni. Az Alkotmánybíróság a 46/2003. (X. 16.) AB. számú határozatában kifejtette, 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 felhívja a jogalkotót, hogy feladatának 2004. június hó 30. napjáig tegyen eleget.”

A biztos megállapította, hogy az AB a vonatkozó jogszabályokat nem semmisítette meg, így az eljárásban azokat kellett alkalmazni. A biztos az AB e határozatából azt is kiemelte, hogy „a jogok és jogos érdekek hatékony érvényesítése, s ebből következően az igazságszolgáltatás és a közigazgatás kiszámítható működése azt igényli, hogy kivételes esetekben a kézbesítés eredménytelensége esetén is feltételezni lehessen a hivatalos iratok közlését, illetve ezzel kapcsolatban azt, hogy a közölt határozatok jogerőssé válhattak. Ez pedig nem függhet adott esetben attól, hogy a határozat címzettje képes vagy hajlandó-e átvenni a határozatot. A kézbesítés megtörténte, megkísérlésére vonatkozó vélelem létét és a lehetséges jogkövetkezmények alkalmazhatóságát tehát a jogbiztonság, illetve az eljárást kezdeményező személyek jogai védelme is megköveteli. Önmagában a kézbesítési vélelem, a jogkövetkezmények megjelenése a rendelkező részben szereplő támadott jogszabályokban nem ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, nem sérti az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdését sem.”

A visszaérkezett tértivevényeken a „nem kereste” szerepelt, a panaszos pedig írásban csak a „vízóra-ügy” elindulását követően egy év múlva közölte a hatósággal, hogy nem lakik már a házban, és mi az új címe. Az iratokból egyértelmű, hogy a panaszosnak mindvégig tudomása volt arról, hogy a vízmérőt vissza kell helyezni az eredeti helyére. A biztos így megállapította, hogy az eljárásból eredően a panaszos jogai nem sérültek. A jogorvoslati jogával élhetett, mert bár késve fellebbezett, a fellebbezéseit érdemben elbírálták. Nem az elkészttség miatt nem adtak helyt a fellebbezésének, annak oka kizárólag az volt, hogy a vízórát vissza kellett helyezni az eredeti helyére. Az építetők a panaszost is értesítették arról, hogy átvállalják a költségeket, és erről a hatóságtól is értesült. Ettől kezdve tisztán a vízóra visszahelyezésének tűréséről volt szó, amely attól füg-

getlenül kötelezettsége volt, hogy eredetileg egyedül őt vagy a közösség egészét kötelezték a munkálatokra.

Mivel a munkák költségét az érdekeltek átvállalták, és azok el is készültek, a hatósági eljárás egyebekben szabályos volt. A panaszos tudomással bírt az eljárásról, fellebbezési jogával élhetett, a végrehajtás elrendelése szabályszerű volt, az önkéntes teljesítésre a tetőtérbeépítést végzők által felajánlott fedezetből a már átvett határozatokat követően is több hónap állt rendelkezésre. A hatóság a bíróságot részint elengedte, részint pedig nem hajtotta be. Valamint arra tekintettel, hogy az üzlethelyiséget a panaszos már eladta, a biztos a konkrét ügyben nem élt kezdeményezéssel.

Felhívta a KÖH elnökének figyelmét, hogy a Hivatal jövőbeni eljárásaiban a társasházi tulajdonra, a külön jogszabályok előírásaira figyelemmel a közös tulajdont érintő kötelezettségekre a tulajdonközösséget, a tulajdonosok összességét kötelezzék. Kivétel az lehet, ha jogszabály másképpen rendelkezik, vagy a hatóság által közvetlenül bizonyítható, hogy a szabálytalan munkát más végeztette. A „kizárásos alapon” való bizonyítás nem elégséges.

### **OBH 3088/2003.**

**Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot az önkormányzat, ha anyagi teherbíró képességének megfelelő intézkedéseket tesz a gondoskodásra, támogatásra szoruló családok nehéz helyzetének javítása érdekében.**

Egy nyíregyházi panaszos, a Dália úton élő 300 lakótársa nevében fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a Huszár telepen, a város „nyomornegyedében” élőknek – nagyon nehéz szociális körülmények között – a lakhatásuk is veszélybe került. Az ott élők 70–80%-a munkanélküli, szinte mindenki eladósodott, és – mint ahogy a panaszos megjegyezte – a telepen számos cigány származású állampolgár is él. Sérelemzték, hogy a közegészségügyi körülmények elviselhetetlenek, mivel a bérleményekhez az önkormányzat vagyongazdálkodója víz-öblítéssel WC-t nem biztosított. A vízszolgáltatást a vagyongazdálkodó sok családnál kikapcsolta, így komoly fertőzésveszély áll fenn. Tisztálkodási lehetőség és WC használat nincs, még udvari WC sem.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz, az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított. Ennek keretében tájékoztatást kért a polgármestertől a megjelölt városrészben élők lakhatási körülményeiről, a várható intézkedésekről, és az ott uralkodó közegészségügyi állapotokról, valamint arról, hogy az önkormányzat milyen szociális és lakhatási támogatásban részesíti a Huszár telepen élőket, annak érdekében, hogy a közüzemi szolgáltatások visszakapcsolása a területen megtörténhessen. Az ÁNTSZ Városi Intézete tisztii főorvosától azt kérte, hogy végeztessen a telepen ellenőrzést, tárja fel a közegészségügyi körülményeket.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat a törvényből és a helyi rendeletéből adódó kötelezettségeinek több irányú segítségnyújtással igyekszik ele-

get tenni, ugyanakkor a lehetőségek keretei között nyújtott gondoskodás az érintett lakótelepen, nehéz anyagi körülmények között élő családok mindegyikének teljes szociális biztonságot nem nyújthat. A szociális biztonság fogalma pontosan azt fejezi ki, hogy megfelelő szintű életminőséghez való emberi jognak legalább olyan szintűnek kellene lennie, hogy az életben való részvétel biztosításával az ellátásokat igénybe vevők ténylegesen is a társadalom teljes értékű tagjának érezhessék magukat.

Az elnehezült életviszonyok között élőknek a vízellátás, az alapvető higiéniai igények kielégítése, a mindennapi létfenntartással kapcsolatos problémák sokszor megoldhatatlannak látszó feladatot jelentenek. Az önkormányzat a szociális törvényben meghatározott sokirányú segítségnyújtással támogatja a telepen élőket. A támogatások folyósítása azonban mindenre nem adhat megoldást, ezért az önkormányzat széles összefogással, közmunkaprogram keretében a lakótelep rehabilitációjáról döntött és egy felújítási programot indított el. A közel százmilliós beruházás első lépcsőben vízórával látta el a lakásokat, melynek eredménye – a vízfogyasztás csökkenése – már érzékelhető.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a szociális biztonsághoz való jog alapjogként való szabályozás nem keletkeztet alanyi jogot az ellátásra, az csupán az állami kötelezettségvállalást jelenti, amelynek mértékét a törvényhozás és a Kormány az ország teherbíró képességének függvényében állapíthatja meg. Az Alkotmánybíróság azonban rámutatott arra is, hogy a szociális biztonság nem jelent sem biztosított jövedelmet, sem pedig azt, hogy az állampolgárok egyszer elért életszínvonala a gazdasági viszonyok kedvezőtlen alakulása következtében ne csökkenhetne.

A biztos a beszerzett adatok alapján megállapította, hogy az önkormányzat a szociális biztonsághoz való jog érvényesítése érdekében – az anyagi teherbíró képességének keretei között – meg kíván tenni mindent e feladatának teljesítésére.

Az ÁNTSZ megkeresésére a víz- és csatornamű szolgáltató azt a nyilatkozatot adta, hogy a kormányrendelet „betartásáról biztosítja”. Ez a nyilatkozat azonban nem elegendő ahhoz, hogy az ÁNTSZ az előzetes állásfoglalási kötelezettségének, illetve a mozgáskorlátozott személy, idős személy, kisgyermek, valamint az önálló életvitelre nem képes személyek érdekeinek érvényesítése érdekében intézkedni tudjon.

Az országgyűlési biztos vizsgálata alkotmányos visszásságot nem tárt fel, ezért kezdeményezéssel nem élt, de utalt arra, hogy bár az Alkotmány az állam, és az önkormányzatok számára is széles mozgásteret biztosít, ennek ellenére kötelességük az ellátás és gondoskodás színvonalának a lehetőségeikhez mért folyamatos emelése, különös tekintettel a halmozottan hátrányos körülmények között élők jogaira.

Az önkormányzat vezetőitől és munkatársaitól azt kérte a biztos, hogy a gondoskodásra, támogatásra szoruló családok nehéz helyzetét a továbbiakban is kísérik figyelemmel, és a rendelkezésre álló eszközökkel, azok igazságos és méltányos

elosztásával, illetve átcsoportosításával segítsék szociális helyzetük jobbrafordulását.

Az ÁNTSZ jelzése alapján felkérte a Nyírségvíz Nyíregyháza és Térsége Víz- és Csatornamű Rt. Igazgatóját, hogy a vízellátás szünetelésével kapcsolatban a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetésről szóló kormányrendeletben foglaltaknak megfelelő tartalommal és határidőben tegyen eleget.

### **OBH 3097/2003.**

**Az országgyűlési biztos nem állapíthat meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, ha a felek által megadott információk egymással ellentétesek, de az ellentmondások feltárására, nyomozati jogkör hiányában nincs lehetősége.**

A panaszos sérelmezte, hogy gyermekét Mende Község Összevont Óvodák vezetője eltanácsolta, azt mondta neki, hogy gyermeke nem járhat ebbe az óvodába és keressenek neki speciális óvodát. A panaszos szerint kisfia beilleszkedett a közösségbe, komolyabb problémák nem voltak vele.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a gyermeki jogok sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A jegyző az ügyben vizsgálatot folytatott le, melynek során meghallgatta az óvoda vezetőjét. A vizsgálat eredménye szerint, a rendelkezésére álló szakvélemény alapján a gyermeket az óvoda normál csoportban nem tudja foglalkoztatni. Az óvoda vezetőjének tájékoztatása szerint a gyermeket nem küldték el, ahogy azt a panaszos állítja, hanem a szülők vitték el az óvodából. Továbbá leszögezte, hogy az óvoda nem zárkózik el a gyermek felvételétől, de fontosnak tartja, hogy pontos tájékoztatást kapjon arról, hogy milyen problémával kezelik a gyermeket, hogyan lehet segíteni beilleszkedését, hogyan lehet kezelni magatartási problémáit. A panaszos jelezte, hogy kisfiát időközben elvitte további vizsgálatokra, amely szerint a gyermek óvodaérett. Megfelelő szocializációja érdekében szüksége van az óvodai képzésre. Egy másik szakvélemény szerint a gyermek normál óvodai képzésre javasolt a korábban elkezdett fejlesztése mellett.

A képviselő-testület 2003. áprilisi ülésén arról határozatot, hogy az általános iskolát és az óvodát összevonja, hogy fejlesztő pedagógust alkalmazhasson. Várhatóan a következő tanévtől már lesz fejlesztő pedagógusa az óvodának, ezzel a fejlesztést igénylő gyermekek problémája megoldódik.

Az általános helyettes megállapította, hogy a jegyző illetve az óvoda vezetője által adott információk ellentétben álltak a panasszal. Az országgyűlési biztosnak az érintettek által rendelkezésre bocsátott bizonyítási eszközökön túl nincs módja és lehetősége további bizonyítási eszközöket beszerezni, ezért – a szükséges bizonyítékok hiányában – alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megállapítása nem lehetséges, ezért a vizsgálatot lezárta.

Felhívta azonban az érintettek figyelmét arra, hogy a közoktatási törvény értelmében a panaszos gyermeke óvoda köteles, és a lakóhelye szerint, annak hiányában tartózkodási helye szerint illetékes óvodába fel kell venni. A jegyző, a gyermek érdekében kötelezheti a szülőt, hogy a gyermekével szakértői vizsgálaton

jeljen meg, és annak eredménye alapján kijelölheti a gyermek számára megfelelő óvodát, amely csak helyhiány miatt utasíthatja el a gyermek felvételét.

### **OBH 3105/2003.**

**Az országgyűlési biztos nem állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár és kihelyezett osztálya, valamint a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és kirendeltsége ügyfélszolgálati munkájában, mivel maximálisan érvényesül az ügyfelek tisztességes eljáráshoz, valamint az emberi méltósághoz való alkotmányos joga.**

Az országgyűlési biztosok 2003. május 12. és 14. között átfogó vizsgálatot végeztek Békés megyében. Ennek keretében került sor a Megyei Nyugdíjbiztosítási Pénztár és a gyulai kihelyezett osztálya, valamint a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és a gyulai kirendeltsége ügyfélszolgálati munkájának ellenőrzésére. A vizsgálat az Alkotmányban deklarált – jogállamiság elvéből levezethető – tisztességes eljáráshoz, valamint az emberi méltósághoz való jog érvényesülése érdekében folyt.

A Megyei Egészségbiztosítási Pénztár és kihelyezett osztálya, valamint a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és kirendeltsége vezetői és munkatársai tájékoztatása, valamint az országgyűlési biztos a helyszíni vizsgálat eredményét a következőkben összegezte:

1. A Békés Megyei Egészségbiztosítási Pénztár és kihelyezett osztálya ügyfélszolgálati tevékenysége magas színvonalú, az ügyfélszolgálat rendje jól szervezett, kultúrált mind elhelyezés, mind technikai felszereltség, valamint személyi feltételek tekintetében. A kerekesszékes ügyfelek fogadása biztosított, de a mellékhelyiség általuk történő használata még megoldatlan, a MEP azonban saját hatáskörben ezt a hiányosságot a közeljövőben felszámolja.

2. A Békés Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és kirendeltsége ügyfélszolgálati tevékenysége magas színvonalú, az ügyfélfogadás rendje jól szervezett, kultúrált, az igazgatósági épület jelenlegi adottságai ellenére. Gondot jelent azonban az akadálymentes ügyfélszolgálat hiánya. Az országgyűlési biztos az ügyfélszolgálati munka helyszíni ellenőrzése során az állampolgári jogokkal összefüggésben visszásságot nem tapasztalt. Azonban úgy értékeli, hogy az épülettel kapcsolatos gondok megoldásához, az akadálymentes ügyfél bejutás megteremtéséhez az Igazgatóságnak segítségre van szüksége, melyre nyomatékosan felhívta az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatójának figyelmét.

3. Az Egészségbiztosítási Pénztár és a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és kirendeltsége együttműködése jó. Orosházán, Szeghalmon, Szarvason és Mezőkovácsházán közösen működtetett kihelyezett ügyfélszolgálatok nagy segítséget nyújtanak az ügyfelek kiszolgálásában, megkímélve őket a hosszú utazással járó kényelmetlenségektől.

Kapcsolódó ügy: OBH 3106/2003.

**OBH 3107/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a Magyar Ösztöndíj Bizottság a magyar állampolgár külföldi egyetemi tanulmányait nem támogatja.**

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a külföldi egyetemeken tanuló magyar diákok nem vehetik igénybe a diákhitelt, és ösztöndíjat sem kaphatnak. A panaszos leánya egy németországi egyetem elsőéves hallgatója. A panaszos a Diákhitel Központ kommunikációs vonalán azt a felvilágosítást kapta, hogy diákhitelre kizárólag a Magyarországon akkreditált felsőoktatásban tanuló hallgatók jogosultak. A panaszos érdeklődésére a Magyar Ösztöndíj Bizottság Irodája arról tájékoztatta, hogy bárki, bármely külföldi felsőoktatási intézménybe szabadon beiratkozhat, de a tanulás e módját választókat nem kívánják ösztöndíjjal támogatni, illetve ilyen intézkedés bevezetését nem is tervezik.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a hátrányos megkülönböztetés nélküli bánásmóddhoz, illetve a művelődéshez való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és kifejtette, hogy az Alkotmány a művelődéshez való jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg. A mindenki által hozzáférhető felsőfokú oktatás biztosításnak követelménye alapozza meg az állam intézményfenntartói kötelezettségét, amelynek keretében az államnak mindenki számára – hátrányos megkülönböztetés nélkül – kell biztosítani az említett jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket.

A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (Ftv.) értelmében a felsőoktatási intézmények azok az állami, valamint az állam által elismert nem állami egyetemek és főiskolák, amelyek felsorolását az Ftv. 1. számú melléklete tartalmazza. A felsőfokú oktatásban részesülők anyagi támogatásának formáit a Ftv. 30. §-a szabályozta. A felsőoktatási intézmények nappali tagozatos hallgatói ösztöndíjat, pénzbeli szociális támogatást; tankönyv- és jegyzettámogatást; diákotthoni elhelyezést, illetve az ezt kiváltó lakhatási támogatást; továbbá jogszabályban vagy az intézményi Szabályzatban megállapított további támogatásokat, így például hallgatói hitelt kaphatnak. A hallgatói hitel folyósításának feltételeit a hallgatói hitelrendszerrel és a Diákhitel Központról szóló 119/2001. (VI. 30.) Korm. rendelet szabályozta.

Hallgatói hitelre az a magyar állampolgár jogosult, aki a felsőfokú akkreditált iskolai rendszerű szakképzésben, valamint felsőoktatási intézmény által folytatott akkreditált főiskolai és egyetemi szintű alapképzésben, kiegészítő alapképzésben vesz részt – államilag finanszírozott, illetőleg költségtérítéses – beiratkozott hallgatóként az Ftv. által meghatározott képzési formákban. A hallgatói hitelre való jogosultság szempontjából azonban kizárólag a Ftv. 1. számú mellékletében felsorolt intézmények – amelyek között a panaszos által megjelölt egyetem nem szerepel – tekinthetők felsőoktatási intézménynek. A hivatkozott jogszabályi rendelkezésekre figyelemmel a Diákhitel Központ kommunikációs vonalának azon



tájékoztatása, mely szerint hallgatói hitelre kizárólag a Magyarországon akkreditált felsőoktatásban tanuló hallgatók jogosultak helytálló volt, a vizsgálat alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem észlelt.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a művelődéshez való jog területén az állam kötelessége és joga annak meghatározása, hogy a társadalom szempontjából mely képességek fejlesztését támogatja állami eszközökből a felsőfokú oktatásban, illetve az ilyen jellegű felsőfokú oktatásban való részvételhez milyen képességbeli feltételek teljesítése szükséges. Az állam feladata az is, hogy egyensúlyt teremtsen a társadalom tagjainak alapvető jogon alapuló igényei és az ezek megvalósításához rendelkezésre álló anyagi eszközök között, így például a rendelkezésére álló anyagi eszközöket a hazai felsőfokú oktatásban résztvevő állampolgárok támogatására koncentrálja.

Az Alkotmánybíróság 11/B/2001. AB határozata értelmében a „felsőoktatási képzésben való részvétel hallgatói hitellel történő támogatása nem tekinthető alapjognak. A hallgatói hitellel támogatott, illetve arra nem jogosult hallgatók közötti különbségtétel tehát csak akkor tekinthető alkotmányellenesnek, ha a megkülönböztetés önkényes, azaz indokolatlan.” A vizsgálat során nem merült fel olyan adat vagy körülmény, amely arra utalna, hogy akár a hazai felsőfokú oktatás, akár az abban résztvevő magyar állampolgárokat megillető anyagi támogatás a panaszos leánya számára objektíve ne lenne hozzáférhető, vagyis a művelődéshez való állampolgári jogát ne gyakorolhatná. Az a tény, hogy a panaszos leánya felsőfokú tanulmányaihoz semmilyen, az állam által biztosított anyagi támogatásra, így például hallgatói hitelre sem jogosult, nem önkényes megkülönböztetés, hanem saját döntésének eredménye, amely szerint a Magyar Köztársaság területén hozzáférhető képzési formák valamelyikébe való bekapcsolódás helyett egy külföldi egyetemet választott. Az említett indokok alapján a vizsgálat a hátrányos megkülönböztetés nélküli bánásmódhoz való joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt.

A Nemzetközi Ösztöndíj Fórumról, valamint a Magyar Ösztöndíj Bizottságról szóló 147/2002. (VI. 29.) Korm. rendelet bevezető rendelkezései szerint a Kormány a jogszabályt az Alkotmány 35. § (1) bekezdés f) pontjában kapott feladatának végrehajtása érdekében alkotta. Az Alkotmány értelmében a Kormány feladata, hogy „meghatározza a tudományos és kulturális fejlesztés állami feladatait, és biztosítja az ezek megvalósulásához szükséges feltételeket”. Miután az említett intézmények működésének nem az Alkotmány 70/A. § (2) bekezdésében megfogalmazott felsőfokú oktatáshoz történő hozzáférés biztosítása az elsődleges célja, ezért nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, hogy a Magyar Ösztöndíj Bizottság a panaszos leányának külföldi tanulmányait nem támogatta.

Az Alkotmánybíróság 11/B/2001. AB határozatában elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy „az oktatáspolitikát meghatározása az Országgyűlés és a Kormány feladata. Nincs alkotmányos akadálya annak, hogy az állam az oktatásban részt vevők támogatási rendszerét átalakítsa, kedvezményeket adjon, vagy vonjon el”.

Miután erre az alkotmányjog eszközeivel azonban nem kényszeríthető, az országgyűlési biztos általános helyettese további intézkedést nem kezdeményezett.

### **OBH 3159/2003.**

**A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészségéhez, továbbá a gyermeket az állam és a társadalom részéről megillető védelemhez és gondoskodáshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a diákotthoni elhelyezett gyermekeket nagy létszámú – olykor húzfős – hálókból tudják csak elhelyezni, ahol nincs lehetőségük arra sem, hogy személyes tárgyaikkal vegyék körül magukat.**

Az országgyűlési biztosok 2003. május 12. és 14. között átfogó vizsgálatot tartottak Békés megyében. Az általános helyettes ennek keretében hivatalból végzett helyszíni vizsgálatot a magyarbánhegyesi Általános Iskola, Szakiskola, Diákotthon és Gyermekotthonban az elhelyezés körülményeit, továbbá a gyermeki jogok érvényesülését kutatva.

Az intézmény jelenleg a korai gondozástól a gyermekvédelmi gondoskodásból kikerült fiatal felnőttek utógondozásáig 300 enyhe, illetve közép súlyos értelmi fogyatékos gyermek- vagy nagykorú fiatal felnőtt oktatásáról, képzéséről, ellátásáról gondoskodik, ezzel 92 felnőttnek biztosít munkalehetőséget.

A helyszíni vizsgálatot végzők a tanítási órákat és a szakiskolai gyakorlati képzést is megtekintették. Tapasztalataik szerint mind az elméleti oktatás, mind a gyakorlati képzés kiegyensúlyozott légkörben, magas szakmai szinten folyt. Az intézmény 58 gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúnak, illetőleg utógondozott fiatal felnőttnek nyújt teljes körű ellátást hat lakásotthonban. A lakásotthonok kialakítását a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) 1997. november 1-jei hatálybalépése előtt, még 1995-ben megkezdték. A gyermekotthon lakásotthoni kiváltása 2001 januárjára megvalósult. A lakásotthonok barátságosan berendezettek és rendkívül tiszták. A gyermekek sokkal jobban érzik magukat a 8–12 fős családi házakban, mint a gyermekotthon nagy létszámú hálótermeiben. A lakásotthonokat magukénak érzik, szívesen vesznek részt tisztán tartásában, a házkörüli és a kerti munkákban, a gyermekek nyugodtabbak, kiegyensúlyozottabbak. A hat lakásotthon közül ötnek ideiglenes működési engedélye van. Ennek az az oka, hogy a Gyvt. hatálybalépése előtt elkészült lakásotthonoknál még nem tudták figyelembe venni a vonatkozó miniszteri rendelet rendelkezéseit. Tekintettel arra, hogy a Gyvt. 2003. február 15-ei módosítása szerint a személyes gondoskodás körébe tartozó gyermekvédelmi ellátások, valamint a gyermekek átmeneti gondozását biztosító ellátások átalakításáról fokozatosan, de legkésőbb 2004. december 31-ig kell gondoskodni, ezért nem jogszabálysértő, hogy a lakásotthonok közül jelenleg csak egynek van határozatlan időre szóló működési engedélye. Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet az sem, hogy a tárgyi feltételek nem teljesen felelnek meg a szakmai utasításnak, továbbá az sem, hogy a szakmai létszám a jogszabályban előírtánál kevesebb.

Az utógondozói ellátást a Magyarbánhegyestől 20 km-re lévő pusztaföldvári lakásotthonban biztosítják, ahol a fiatal felnőttek megtehetik első lépéseiket az önállóság felé. Az intézmény több volt gondozottat alkalmaz munkavállalóként (kar-

bantartó, takarító), mellyel ugyancsak nagy segítséget nyújtanak, hiszen a környéken nehéz elhelyezkedni még a fogyatékkal nem élőknek is.

A szakiskolás korosztály részére külön épületben nyújtanak diákotthoni ellátást, az elhelyezés, a körülmények itt megfelelőek.

A hatvannégy általános iskolás diákotthoni elhelyezett gyermeket csak nagy létszámú (esetenként húszfős) hálókból tudják elhelyezni. A diákotthoni részre is – mint ahogy az egész intézményre – jellemző a rendkívüli tisztaság és a rend. Az intézmény vezetősége és dolgozói – anyagi erőforrás hiányában – legjobb szándékuk ellenére sem tudnak változtatni a fennálló helyzeten. A gyermekeknek a zsúfolt hálókból nincs lehetőségük arra, hogy személyes tárgyaikkal vegyék körül magukat, vagy arra, hogy egy kis időre magukra maradhassanak.

A magyarbányai Általános Iskola, Szakiskola, Diákotthon és Gyermekotthon igazgatója az elmúlt húsz évben nagyon sokat tett azért, hogy a sérült gyermekek fejlesztését, oktatását képzését minél jobb színvonalon tudja az intézmény biztosítani. A helyszíni vizsgálat az oktató- és nevelőmunka terén, továbbá a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúak, illetve az utógondozottak ellátásával, elhelyezésével, gondozásával, nevelésével kapcsolatban nem tárt fel alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható visszasságot.

A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészségéhez, továbbá a gyermeket az állam és a társadalom részéről megillető védelemhez és gondoskodáshoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz azonban a diákotthon túlszűfolttsága, ezért az általános helyettes felkérte a Békés Megyei Közgyűlés Elnökét, hogy terjessze a jelentést a közgyűlés elé annak érdekében, hogy az kedvező döntésével biztosítsa a szükséges anyagi erőforrásokat az intézmény diákotthoni részének átalakításához.

A közgyűlés elnöke a kezdeményezéssel egyetértett, válaszában közölte, hogy a diákotthon túlszűfolttságának megszüntetése érdekében pályázatot nyújtottak be az Európai Pályázat Előkészítő Alaphoz, melynek elbírálása még folyamatban van.

#### **OBH 3172/2003.**

**Nem okoz visszasságot a rendőrség, ha a hatályos jogszabálynak megfelelően nem adja ki a személy- és vagyonőri igazolványt, még akkor sem, ha a tevékenységet szabályozó jogszabály egy korábbi, már hatályon kívül helyezett jogszabályra, mint elutasítási indokra hivatkozik, ha az új jogszabály azzal tartalmilag megegyezik.**

**A jogbiztonsággal összefüggő visszasságot okoz a jogalkotó, ha a jogszabály módosítása során nem módosítja az ahhoz kapcsolódó jogszabályokban szereplő utalást is, mert így a jogszabály egy már hatályon kívül helyezett jogszabályra hivatkozik.**

A panaszos azt sérelmezte az általános helyettesnél, hogy a rendőrség mind I. fokon, mind II. fokon elutasította a személy- és vagyonőri igazolvány kiadása iránti kérelmét, olyan jogszabályi helyre hivatkozva, amely már nincs hatályban.

Az általános helyettes a jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és feltárta, hogy a panaszos 2001. január 31-én a szükséges formanyom-

tatványokat kitöltve a gárdonyi rendőrkapitánysághoz fordult személy- és vagyonőri igazolvány kiadása iránti kérelemmel.

Az I. fokú hatóság egy jogerős büntetőbírói ítélet alapján a vállalkozás keretében végzett személy- és vagyonvédelmi, valamint magánnyomozói tevékenység szabályairól, a Személy és Vagyonvédelmi Szakmai Kamaráról szóló 1998. évi IV. tv. (továbbiakban: Sztv.) 5. § (4) bekezdése és a Btk. hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1979. évi 5. tvr. (továbbiakban: Btké.) 30. §-a alapján az igazolvány kiállítását 2013. november 11-ig elutasította. A panaszos fellebbezett, mert a Btké. 30. §-át a bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. tv. 2000. március 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte. A felettes hatóság az I. fokú hatóságot új eljárásra utasította, mert az nem tett eleget tényállás tisztázási kötelezettségének és olyan jogszabályhelyre hivatkozott, melyet másik váltott fel. Az I. fokú hatóság az igazolvány iránti kérelmet ismételten elutasította, de elutasításának alapjaként már az új bűnügyi nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXV. tv. 16. §-át jelölte meg. A panaszos ismételten a II. fokú hatósághoz fordult, de az felügyeleti intézkedés megtételének nem látta alapját.

Az általános helyettes vizsgálata annak megállapítására irányult, hogy a rendőrség a személy- és vagyonőri igazolvány kiadását szabályozó jogszabályoknak megfelelően járt-e el akkor, amikor megtagadta a panaszostól az igazolvány kiállítását, vagyis sérült-e a jogbiztonsághoz fűződő jog.

Az I. fokú határozat meghozatalának 2001. február 9-i időpontjában a panaszos és ügyvédje által is hivatkozott rendelkezést (Btké. 30 §) a 2000. március 1-jén hatályba lépő, a bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. tv. már hatályon kívül helyezte. Az 1998. évi IV. tv. 5. § (4) bekezdésében azonban változatlanul a Btké. 30 §-a szerepel. A Btké. 30 §-át hatályon kívül helyező törvény 16. § (1) bekezdése azonban annak helyébe a korábbival egyező tartalmú szabályozást alkotott. A törvény hatálybalépése előtti, húsz évig életben lévő szabályozás tapasztalatai alapján, azzal azonosan állapítja meg a büntettek nyilvántartásába felvett adatok nyilvántartási idejét. Ez az idő a szándékos bűncselekmény miatt szabadságvesztésre ítélték esetén most is 15 év. Bár a Btké. említett szakaszát az új törvény hatályon kívül helyezte, kodifikációs hiba miatt az Sztv.-ben még a Btké.-re történő hivatkozás szerepel.

Miután a Btké. rendelkezését másik törvényi szintű rendelkezés váltotta fel, azt éppúgy kötelessége a rendőrségnek alkalmazni, ahogy korábban a Btké.-ben foglalt rendelkezést alkalmazta, függetlenül attól, hogy az Sztv. 5 § (4) bekezdésében utalásként még a Btké. szerepel és nem az 1999. évi LXXXV. tv. 16. (1) bekezdése, ezért az általános helyettes megállapította, hogy a hatályos jogszabályoknak megfelelően járt el a rendőrség akkor, amikor panaszosnak már az új törvényre hivatkozva nem adta ki a személy- és vagyonőri igazolványt.

További vizsgálatot igényelt azonban az a körülmény, hogy a jogalkotó elmulasztotta az 1998. évi IV. tv. 5. § (4) bekezdésének módosítását.

Az általános helyettes megállapította, hogy az 1998. évi IV. tv. módosításának elmaradása a jogalanyok számára félreérthető helyzetet teremtett, mert ennek következménye az, hogy a személy- és vagyonőri igazolványt kérelmezők megkérdőjelezik a hatóság döntését, még az új jogszabályra való hivatkozás esetén is, és ez alaptalanul okoz a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot. Nehezen követhető a jogszabály, ha abban továbbtálnak más jogszabályhelyre, főként akkor, ha azt, az adott esetben már hatályon kívül helyezték, ezáltal a jogalanyoknak kell utána járniuk a hatályon kívül helyezett rendelkezést esetleg kitöltő új jogszabálynak.

Az általános helyettes felkérte a belügyminisztert, hogy kezdeményezze a vállalkozás keretében végzett személy- és vagyonvédelmi, valamint magánnyomozói tevékenység szakmai szabályairól, Személy- és Vagyonvédelmi és Magánnyomozó Szakmai Kamaráról szóló 1998. évi IV. tv. 5. § (4) bekezdésének módosítását.

A miniszter a javaslatot elfogadta. A módosításra még nem került sor.

### **OBH 3174/2003.**

**Nem okoz alkotmányos visszásságot, ha az ügyfél tájékoztatása a terhesség-megszakítás költségvonzatával kapcsolatban mind az egészségügyi intézményben, mind pedig a családsegítő szolgálatnál maradéktalanul megtörtént.**

A panaszos egy korábbi OBH 2712/2003. számú beadványban a terhesség-megszakítása költségeinek átvállalására kérte az Országgyűlési Biztos Hivatalt, mert nem tudta azt kifizetni, és elmondása szerint az önkormányzattól sem várhatott segítséget. Mivel az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény hatásköri szabályai nem teszik lehetővé, hogy a biztos anyagi támogatást nyújtson a hozzá fordulóknak, de a panasz – jellegéből kifolyólag – gyors, azonnali eljárást, a panaszos jogairól való haladéktalan tájékoztatását igényelt, a hivatal munkatársa rövid úton, tájékoztatta a panaszost az országgyűlési biztos eljárásának feltételeiről, a helyzetre vonatkozó hatályos jogszabályok rendelkezéseiről. A tájékoztatást panaszos tudomásul vette, elfogadta, és a továbbiakban nem kérte az országgyűlési biztos segítségét. Eljárása során a biztos kérte a betegjogi képviselő, a kórház és a családsegítő szolgálat közreműködését panaszos válsághelyzetének megoldásában.

Az egyes szervekkel való kapcsolatfelvételt követően, a hivatal tudomására jutott információk alapján a biztos saját hatáskörében vizsgálatot indított, mert felmerült az emberi méltósághoz fűződő jog, valamint a szociális biztonsághoz, és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének gyanúja.

A vizsgálat az eredeti panaszossal kapcsolatos eljárást alapul véve igyekezett feltárni, hogy az egyes közigazgatási szervek és az egészségügyi intézmény az előírt szabályoknak megfelelően járt-e el, ezért először a panaszosnak juttatott nyugellátások és szociális ellátásokra vonatkozó adatokat szerzett be a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságtól valamint az érintett polgármesteri hivataltól. Ezt az indokolta, hogy a kórház térítési szabályzatának melléklete – a magzati élet védelmé-

ről szóló törvény végrehajtásáról szóló NM rendelet 4/a. számú mellékletében foglaltakkal összhangban – a kérelmezőnek juttatott egyes ellátásokhoz igazodva alakította ki a súlyos válsághelyzet esetére hivatkozással a terhesség-megszakítások szociális kedvezmény figyelembe vételével történő igénybevételek kategóriáit.

A vizsgálat megállapította, hogy a számára juttatott ellátások alapján panaszosnak csak a térítési díj 30%-ának befizetése ellenében volt lehetősége a beavatkozás elvégzését kérni, amit a kiegészítő családi pótlék folyósításáról rendelkező önkormányzat által kiadott határozatra hivatkozva engedélyeztek. Különös méltánylást érdemlő esetben a térítési díjszabályzat lehetővé teszi az egyes egészségügyi ellátások díjának elengedését vagy mérséklését személyi és családi körülményekre tekintettel, az ezzel kapcsolatos kérelmekben való döntés pedig főigazgatói jogkörbe tartozik. Mivel méltányossági döntésekről van szó, elbírálásukra nem terjedhetett ki a biztos vizsgálata. Az események rekonstruálásából azonban megállapítható volt, hogy – a két korábban előjegyzett időponton meg nem jelenő – panaszos számára utolsó nyitva álló időpontban, amikor ismételtén kérte terhessége megszakítását, a főigazgató nem tartózkodott a kórházban, és mivel a méltányossági jogkörben való döntés delegálásáról nem rendelkezett semmilyen szabályzat, nem volt, aki engedélyezte volna a beavatkozás ingyenes elvégzését.

A védőnői napló tanúsítja, hogy panaszos több alkalommal is hangot adott bizonytalanságának a terhesség megszakításával kapcsolatban, és hasonló bizonytalanságot jegyeztek fel a családvédelmi szolgálat munkatársai is. Az iratokból az is megállapítható, hogy panaszost teljes körűen tájékoztatták jogairól és lehetőségeiről.

Az egyetlen vitatható körülmény, amelyet a vizsgálat feltárt, az a kórházban a méltányossági jogkör gyakorlásának helyettesítésére irányuló szabályozás, delegáció hiánya. A konkrét panaszos ügyében azonban nem ez volt az egyetlen indok a beavatkozás el nem végzésére, hanem a korábban már említett, a panaszos részéről fennálló bizonytalansági tényező, amellyel kapcsolatos orvosi döntés felül bírálatára az országgyűlési biztos nem jogosult.

Az országgyűlési biztos alkotmányos visszasság megállapítása nélkül, a jövőbeni gördülékenyebb ügyintézés a hatáskörök tiszta, áttekinthető szabályozottsága érdekében javasolta a kórház főigazgatójának, hogy saját hatáskörében gondoskodjon a térítési díjak elengedésére vagy mérséklésére vonatkozó főigazgatói méltányossági jogkör delegációjának szabályozásáról arra az esetre, amikor döntés meghozatalára távolléte vagy egyéb akadályoztatása miatt nincs lehetősége.

A kórház vezetése a jelentésben foglaltakkal egyetértett, és a szabályozást a javaslatnak megfelelően módosította, és jóváhagyás végett felterjesztette a fenntartóhoz. A biztos a változtatást örömmel üdvözölte és további fejleményeket figyelemmel kíséri.

**OBH 3197/2003.**

**A jogbiztonsággal és a tulajdonhoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha az eljárása során a felettes hatósága határozatában foglaltakkal ellentétes döntést hoz, és a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos visszásságot okoz, ha évekig nem hoz határozatot.**

A panaszos a szomszédja engedély nélküli építkezését, és az így létesített autószerelő műhelyben folytatott tevékenységét, valamint az építésügyi és telepengedélyezési eljárást sérelmezte.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz fűződő és a jogorvoslati joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a hernádi jegyzőtől az építésügyi, valamint a telepengedélyezési eljárásról is tájékoztatást, és a vonatkozó iratok megküldését kérte.

A biztos a beszerzett iratokból megállapította, hogy a panaszos szomszédja a saját ingatlanán engedély nélkül létesített egy melléképületet, amelyben vállalkozói tevékenységet folytat. A kiemelt építésügyi hatóságként eljáró táborfalvai jegyző megismételt eljárásban a 2000. szeptemberében indult hatósági eljárásban végül is 2002-ben ideiglenes fennmaradási és használatbavételi engedélyt adott az épületre. Ezt követően ismételt fellebbezési eljárásban a másodfokú építésügyi hatóság a fennmaradási engedélyt megadó határozatot részben megváltoztatta, és háztartási célra szolgáló építményként engedélyezte az épület végleges fennmaradását. Egyidejűleg az engedélytől eltérő használat 30 napon belüli megszüntetésére kötelezte az építtetőt. Az építtető újabb kérelmére a jogszabály módosulását követően kiemelt építésügyi társulásként eljáró hernádi jegyző ugyanerre a melléképületre ideiglenes használatbavételi engedélyt adott, mint autófényező műhely egység földszintjére. A határozat fellebbezés hiányában jogerőre emelkedett.

Az országgyűlési biztos az első fokon jogerőre emelkedett építésügyi hatósági döntést hatáskör hiányában nem vizsgálhatta, azt azonban megállapította, hogy a másodfokú hatóság által megváltoztatott fennmaradási engedély a kérdéses melléképület rendeltetését háztartási célú épületként határozta meg. A jegyző által a jogerős döntést követően kiadott „használatbavételi engedély” ideiglenes jellege tehát arra a meggyőződésre juttathatja az érdekelteket, hogy az visszavonható, illetőleg meghatározott idő elteltével érvényét veszti. A helyi építésügyi hatóság nem járt el sem az építésrendészeti eljárás ideje alatt az engedély nélküli használat, illetőleg a másodfokú határozatot követően a melléképület rendeltetésétől eltérő használata kérdésében.

Az országgyűlési biztos azért tartotta szükségesnek mindezt rögzíteni, mert a panasz másik része az engedély nélküli vállalkozói tevékenységre és az azzal kapcsolatos hatósági eljárásra vonatkozik. Az építésügyi iratokból kiderült, hogy a panaszos szomszédja a telepengedélyezési eljárás szabályairól szóló kormányrendelet 1999. október 10-i hatálybalépését követően építette meg engedély nélkül azt a melléképületet, amelyben a kifogásolt autófényező tevékenységet folytatja. A kormányrendelet 2. § (1) bekezdése szerint a rendelet mellékletében meghatározott tevékenységeket csak telepengedély alapján lehet megkezdeni,

vagy folytatni. Figyelemmel arra, hogy a kormányrendelet azokra nézve csak 2003. október 1-jétől tartalmaz szankciókat, akik a hatálybalépést követően telepengedély-köteles tevékenységüket telepengedély nélkül folytatják, a jegyzők e jogszabály alapján nem tudtak tiltást elrendelő határozatot hozni.

Az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy az egyéni vállalkozásról szóló 1990. évi V. törvénynek a panaszos bejelentésének időpontjában hatályos szabályai értelmében az egyéni vállalkozó tevékenységét a tevékenység folytatására irányadó jogszabály előírásai szerint, ha a tevékenység folytatását jogszabály más hatósági engedélyhez is köti, csak ennek birtokában kezdhette meg és folytathatta. Az egyéni vállalkozói tevékenység gyakorlásának joga megszűnt, ha a kamara az igazolványt visszavonta, mert a működéshez szükséges, a törvényben vagy más jogszabályban előírt követelményeknek nem felel meg és a kamara vagy a külön jogszabályban megjelölt hatóság felszólítása ellenére e követelményeknek 30 napon, illetve a külön jogszabályi felhatalmazás alapján a hatóság által meghatározott határidőn belül nem tett eleget. Az illetékes jegyzőnek tehát a panaszos első bejelentésekor azonnal értesíteni kellett volna az akkor intézkedésre jogosult kamarát a jogsértő tevékenységről. Ennek elmulasztásával súlyosan sértette a panaszosnak a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jogát, hiszen évek óta nem tudja rendeltetésszerűen, zavartalanul használni az ingatlanát.

A kormányrendelet, a módosítást követően 2003. június 30-i határidővel kötelezővé tette a már működő, de telepengedéllyel nem rendelkező tevékenységet folytatóknak a telepengedélyt megszerzését. Ennek elmulasztása, illetőleg engedély nélküli tevékenység esetén 2003. október 1-jétől a tevékenységtől el kell tiltani. A jegyző kiegészítő tájékoztatása szerint a vállalkozó nem rendelkezik a környezetvédelmi hatóság szakhatósági hozzájárulásával, így telepengedéllyel sem.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyzőnek a három évig tartó, lehetséges intézkedéseket elmulasztó eljárása tette lehetővé, hogy a vállalkozó az engedély nélkül létesített építményben, engedély nélkül folytathasson tevékenységet, holott a hatóság a rendelkezésére álló eszközökkel megakadályozhatta volna azt.

Az országgyűlési biztos felkérte a hernádi jegyzőt, hogy a mulasztást pótolja, és a visszásság megszüntetése érdekében tegye meg a szükséges intézkedéseket. A jegyző az építmény rendeltetéstől eltérő használatát, valamint az engedély nélküli tevékenység folytatását megtiltotta.

Az országgyűlési biztos az intézkedést elfogadta, az ügyet lezárta.

### **OBH 3221/2003.**

**Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot, ha a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az árvaellátásra és özvegyi nyugdíjra jogosultságot már nem tanúsító iskolai igazolás utólag történt benyújtása miatt az ellátások folyósítását beszünteti és a jogalap nélkül felvett ellátásokat visszaköveteli.**

A három gyermekét egyedül nevelő, 1988 óta özvegy panaszos, azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert véleménye szerint egyik hivatal sem segített ügyé-



ben. A Nyugdíjfolyósítási Igazgatóság 2003. januártól megszüntette az özvegyi nyugdíja, és 2002. februártól gyermeke árvaellátásának folyósítását, és a jogalap nélkül felvett ellátásokat visszakövetelte.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a Nyugdíjbiztosítási Kirendeltségtől és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságtól tájékoztatást és az okiratok megküldését kérte.

Megállapította, hogy az 1956. május 6-án született panaszos az 1988. január 30-án elhunyt férje jogán 1 évig ideiglenes özvegyi nyugdíjra, majd 2002. április 18-ig özvegyi nyugdíjra volt jogosult a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény (T.), illetőleg az 1998. január 1-jétől hatályos, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (Tny.) szabályainak megfelelően. A panaszos, az elhunyt férje után árvaellátásra jogosult három gyermeke eltartására tekintettel volt jogosult özvegyi nyugdíjra, de az ilyen jogcímen megállapított özvegyi nyugdíjra való jogosultság megszűnik, ha már egyik gyermeket sem illeti meg árvaellátás.

A panaszos legkisebb gyermeke tanulmányok folytatása címén ugyan részeseült árvaellátásban, de a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a 2002. december 13-án kelt határozatával 2002. szeptember 1-jei visszamenő hatállyal megszüntette az árvaellátás folyósítását, mivel a 2002. október 26-án érkezett iskolai igazolás szerint a gyermek csak 2002. április 18-ig tanult nappali tagozaton, ezt követően levelező tagozaton folytatta tanulmányait.

A Tny. 55. § (1) bekezdése szerint: „Ha a gyermek oktatási intézmény nappali tagozatán tanul, az árvaellátás a tanulmányok tartamára, de legfeljebb a huszonötödik életév betöltéséig jár. Ha a jogosultság megszűnése előtt a gyermek megrokkant, ennek tartamára az árvaellátás életkorra tekintet nélkül megilleti.” A Nyugdíjbiztosítási Kirendeltség 2002. május 13-án kelt határozatával a gyermek rokkantsági nyugdíj igényét elutasította, mert az Országos Orvosszakértői Intézet I. fokú orvosi bizottsága véleménye szerint nem rokkant, munkaképesség-csökkenésének mértéke 50 százalék. Így rokkantság címén nem jogosult árvaellátásra.

A panaszos gyermekének árvaellátásra való jogosultsága, és ezzel a szülő özvegyi nyugdíjra való jogosultsága 2002. április 19-én megszűnt, mert felsőfokú tanulmányát levelező tagozaton folytatta. A fentiekről szóló iskolai igazolás utólag történt benyújtása miatt özvegyi nyugdíj és árvaellátás jogalap nélküli folyósítására, illetve felvételére került sor.

A Tny. 84. § (2) bekezdése értelmében a felvételtől számított 90 nap elteltével a jogalap nélkül felvett nyugellátást attól lehet visszakövetelni, akinek a nyugellátás felvétele felróható.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az évente megküldött tájékoztatóban felhívta a figyelmet arra, hogy 8 napon belül bejelentési kötelezettség terheli a jogosultat, ha tanulmányait nem nappali tagozaton folytatja, aki ennek ellenére nem tett eleget a bejelentési kötelezettségének. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a panaszos özvegyi nyugdíját a 2003. január 3-án kelt határozatával megszüntette és

a 2002. április 19-től december 31-ig jogalap nélkül felvett 257 269 forint özvegyi nyugdíj visszafizetésére kötelezte, és a törlesztésre 10 000 forintos részletfizetést engedélyezett, de végül méltányosságból a teljes összeget elengedte. Az Igazgatóság a jogalap nélkül felvett árvaellátás, valamint az egyszeri 19 000 forint, összesen 231 386 forint visszafizetéséről is hozott határozatot, de méltányosságból, a kötelezett egészségi állapotára és 50 százalékos munkaképesség-csökkenésére tekintettel a teljes összeg visszafizetését elengedte.

A panaszos rokkantság címén sem jogosult özvegyi nyugdíjra, mert munkaképesség-csökkenése „csupán” 50 százalék, így 2003. január 1-jétől rendszeres szociális járadékban részesül.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság jogszerűen járt el, amikor az árvaellátás folyósítását megszüntette, mert a jogosult tanulmányait levelező tagozaton folytatta tovább. Ugyancsak jogszerűen járt el, amikor a panaszos árvaellátásra jogosult gyermekek tartása címén megállapított özvegyi nyugdíj folyósítását megszüntette, mert már egyik gyermekét sem illette meg árvaellátás, ezért a biztos az eljárásban alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg.

### **OBH 3225/2003.**

**Nem okoz a művelődéshez, a nevelés megválasztásához való joggal összefüggő visszásságot az iskola megszüntetése, ha az önkormányzat a tanulóknak a város más iskoláiban biztosítja a megfelelő színvonalú oktatási szolgáltatást, és ennek igénybevétele nem jelent számukra aránytalan terhet. E feltételeket akkor is figyelembe kell venni, ha a képviselő-testület a döntését minősített többséggel hozta.**

**A szülőnek a nevelés megválasztásához való jogával összefüggésben nem okoz visszásságot az intézményfenntartó önkormányzat azzal, ha az iskolák számára felvételi körzetet határoz meg, és a tanulót a lakóközete szerinti iskola köteles felvenni, a többi iskola pedig felveheti.**

**Nem okoz a művelődéshez való joggal összefüggő visszásságot, ha a gyermeknek a törvényben megengedett létszámú osztályban kell tanulnia.**

**Visszásságot okoz a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha az iskolamegszüntetéshez jogszabályban előírt szakvéleményt kése delmesen kérik, továbbá ha a véleményekkel kapcsolatos ellenérveket, a szükséges intézkedéseket az előterjesztés, illetőleg a döntés csak részben tartalmazza.**

A hatvani 5. számú Általános Iskola kerekharaszi tagiskolájának megszüntetéséről hozott önkormányzati döntést sérelmező szülők szerint az önkormányzat a tagiskolában tanuló alsó tagozatos gyermekek érdekeit nem veszi figyelembe, mert az ottani kis létszámú osztályokban megvalósul a gyermekcentrikus, integrált oktatás, továbbá a tagiskolának a tőle nagyon távol eső anyaiskolával való összevonása miatt a tanulóknak és szüleiknek jelentős utazási terhet kell vállalniuk.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálatához tájékoztatást kért a város polgármesterétől és az önkormányzat törvényességi ellenőrzését ellátó

Heves Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjétől. Válaszaik, valamint az iratok és a helyszín megismerése alapján megállapította, hogy Hatvan kerekharaszi városrészében található 1–4. osztályos iskola 1971-től 1998-ig az újhatvani városrész egyik iskolájának, majd 2002-től a város távolabbi részében levő 5. számú Általános Iskolájának tagiskolájaként működött. A két időszak között többcélú önálló intézményként végezte az alsófokú oktatást. A megszüntetésről hozott döntés idején összesen 32 gyermek tanult a négy, egyenként 10, 10, 5, 7 fős osztályban. A városrész iskolakörzetében lakó 58 alsó tagozatos tanulóból 28 gyermek a város többi általános iskolájába járt. A tagiskola működtetése sok éve vitakérdés. A képviselő-testület a 2003. április 17-én hozott határozatával kezdte meg az átszervezéssel kapcsolatos eljárást. Az alapvető indok az volt, hogy ebben az iskolában az egy gyermekre jutó oktatási költség 92%-kal meghaladja a városi átlagot. A város hat iskolájában összesen 2111 iskoláskorú gyermek tanul. Az átlagos csoportlétszám az alsó tagozatban – a kerekharaszi tagiskola nélkül – 22,3 fő. Az önkormányzat évek óta forráshiányos, ezért keresnie kellett a feladatellátás hatékonyabb módjait.

Az átszervezéssel kapcsolatos döntés előkészítéseként a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (Kt.) előírása szerint a véleményeket beszerezték. Ehhez a polgármesteri hivatal részletes tájékoztatót készített, ismertetve a fenn tartási problémát és a tervezett megoldási lehetőségeket. A véleményeket az ügydöntő május 29-i képviselő-testületi ülés előterjesztésének mellékleteként a testület tagjai megkapták. A megyei önkormányzattól a szakvéleményt azonban késedelmesen, csak május 27-én szerezték meg. Az előkészítők ugyanis úgy gondolták, hogy a tagiskolának az anyaiskolával való összevonása nem tartozik a Kt. 88. § (6) bekezdése körébe, mert az összevonás nem az intézmény vagy a szolgáltatás megszüntetését jelenti. A megyei szakvélemény szerint a tervezett intézkedés a napi utazás miatt aránytalan terhet ró a 6–10 éves tanulókra. Az önkormányzat által elképzelt megoldás, az iskolába kísérés pedig a szabad iskolaválasztás miatt nehezen kivitelezhető.

A képviselő-testületi előterjesztésben a felmerült kifogásokra, javaslatokra részben reagáltak. A testület végül név szerinti szavazással hozott döntést (13 igen, 4 nem), amelyben kimondta, hogy a kerekharaszi tagiskolát az anyaiskolába integrálja, egyúttal a 7,5 álláshelyet megszünteti. Az utaztatási felügyeletet biztosítja az alsó tagozatos gyermekek részére, amennyiben a gyermekek legalább 80%-a az adott intézménybe iratkozik be. Döntött az iskola épületéről is úgy, hogy azt a Grassalkovich Múvelődési Központhoz csatolja közösségi ház üzemeltetése céljából, ahol részben helyet kell biztosítani a Pályakezdők Szakiskolájának.

Az általános helyettes jelentésében ismertette a hasonló ügyekben az alkotmányos jogokkal kapcsolatban már korábban – pl.: az OBH 1408/2003. sz. ügyben – kialakított ombudsmani álláspontot. Majd az ügy egyik lényegi kérdését, a közlekedési problémát illetően – a konkrét körülmények ismertetése után – megállapította, a tanulók autóbusszal, átszállás nélkül kb. 20 perc alatt juthatnak el az eddigi iskolától valamelyik újhatvani iskolába, ami nem számít jelentős

időtartamnak. A balesetveszély minden olyan esetben fennáll, amikor nagyobb távolságot kell megtenni az iskolához. Az átszervezési döntést hozó önkormányzatnak ezért minden ésszerű intézkedést meg kell tennie ennek a csökkentésére. Feltétlenül biztosítani kell a kisebb gyermekek átkísérését a főútvonalon, közlekedési lámpával kell védeni az átkelést. Minél kevesebb várakozási idővel, a tanítási idő kezdete és vége szerint kell alakítani a buszmenetrendet. A tanulók védelméhez jogos szülői igény, hogy legyen fedett buszváró a településrész központjában, ahol a helyi járat végállomása is van. A jelentős költségnövekedés a helyi tanulóbérlet vásárlása miatt nem állapítható meg, mert az a városi közlekedésben az iskolába járás természetes költsége. Ahhoz az önkormányzat rászorultság esetén pénzügyi támogatást ad. A gyermekek kísérésére az önkormányzat a lehetséges megoldást tervezte, de miután a szülők a gyermekeiket túlnyomó részben nem ugyanabba az iskolába írták be, ez nem oldható meg. A szabad iskolaválasztásnak ez a költsége nem terhelheti a közzolgáltatási kötelezettség alapján az önkormányzatot.

A megváltozó körülmények értékelésekor figyelembe kell venni azt is, hogy a városrészből a tanulók nagyrészt már eddig sem a településrész iskolájába jártak, továbbá hogy a város település és iskola szerkezete miként alakult ki. Összességében az általános helyettes úgy ítélte meg, hogy a kerekharaszi városrész tanulói számára nem jelent aránytalan terhet, ha valamelyik újhatvani iskolában kell folytatniuk a tanulmányaikat. A város távolabbi részén levő 5. sz. általános iskolába járni azonban – a létező jobb lehetőségekre is tekintettel – indokolatlan nehézséget okoz, ezért az átszervezésnek ez a módja visszásságot jelent. A valóságban azonban a tanulók a város bármely iskolájába beiratkozhattak.

A törvényes iskolamegszüntetés másik feltétele, hogy a szolgáltatásról az önkormányzat továbbra is megfelelő színvonalon gondoskodjon. Sem a panaszban, sem a szülői közösség véleményében nem merült fel olyan kifogás, hogy az anyaiskolában vagy a város többi iskolájában ezt nem biztosítanák. Azt hangsúlyozták, hogy a gyermekek jobban tanulhatnak kis létszámú osztályokban, mint a 30–32 fős osztályokban. A törvény szerint alsó tagozatban az osztályok legfeljebb 26 fősek lehetnek. Belátható, hogy 5–10 nem sajátos nevelési igényű gyermek részére nem lehet önálló osztályt fenntartani. A közpénzeket ugyanis hatékonyan és arányosan kell felhasználni, lehetőség szerint minden gyermek érdekét szem előtt tartva. Nem jogsértő, és nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a gyermek a törvényben megengedett létszámú osztályba kerül. A panaszosok a szabad iskolaválasztás korlátozásának tekintették, hogy az önkormányzat a tanulók átiratkozására egy másik városi iskolát jelölt ki, és a jövőben a tanulókat új körzetekbe is osztaná. Az a körülmény, hogy az önkormányzat a városrészben lakó tanulók számára kijelöli a kötelezően felvevő iskolák körzetét, az nem jelenti a szabad iskolaválasztáshoz való jog sérelmét, mivel a tanulókat más szabad férőhellyel rendelkező iskola is felveheti.

A közigazgatási hivatal vezetője az iskolaátszervezés ügyben vizsgálatot nem folytatott, mert a rendelkezésére álló információk alapján az eljárás, a döntés megfelelt a törvénynek, továbbá az ügyben a hivatalhoz panaszt senki nem je-

lentett be. Egy később érkezett szülői panaszra a hivatal azt válaszolta, hogy a megyei főjegyző szakvéleménye ugyan részben megkérdőjelezi a tervezett döntést, de miután a képviselő-testület a tagiskola megszüntetéséről minősített többséggel hozott döntést, az a Kt. 88. § (8) bekezdése szerint nem jogsértő.

Az általános helyettes felhívta a jelentésében a figyelmet arra, hogy önmagában a minősített többségű határozat nem jelent „felmentést” az átszervezés érdemi feltételeinek teljesítése alól, amelyeket a törvény szerint ez esetben is figyelembe kell venni. A képviselő-testület határozata tehát akkor lehet törvényes, ha a testület a megyei szakvéleménnyel szemben helytállóan érvel, és/vagy a kifogásolt terhek csökkentésére intézkedik. A minősített többség előírása azt jelenti, hogy a döntés akkor törvényes, ha azzal az összes képviselő több mint fele egyetért. Az általános helyettes éppen ezért megállapította, a szülők és a tanulók jogainak érvényesüléséhez szükség van arra, hogy a közigazgatási hivatal vezetője a törvényességi ellenőrzés során az előbbiek szerint járjon el. Ennek feltétele, hogy a testületi előterjesztések és jegyzőkönyvek mindezeket a jogi szempontból jelentős témákat tartalmazzák.

Az általános helyettes kezdeményezte, hogy az önkormányzat soron kívül intézkedjék a kerekharaszi városrészben lakó gyermekek iskolába járásával kapcsolatos terhek – részben már kilátásba helyezett – csökkentése érdekében; továbbá a következő tanévre gondoskodjék az iskolai felvételi körzetének kijelöléséről úgy, hogy a tanulók számára legkedvezőbb közlekedési lehetőséget vegyék figyelembe. A közigazgatási hivatal vezetőjét az általános helyettes arra kérte, hogy az iskolaátszervezések, megszüntetések napirendjeit kiemelten vizsgálja a törvényesség szempontjából. A megszólítottak a kezdeményezéseket elfogadták.

#### **OBH 3319/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a jegyző, ha azért korlátozza a szülőt, és a gyermeket megillető szabad iskolaválasztási jogot, mert a sajátos nevelési igényű gyermek oktatását, nevelést nem látja biztosítottak a szülő által választott oktatási intézményben.**

A panaszos sérelmezte, hogy a Bp. XIII. kerületi jegyzőjének közbenjárása miatt sérült a szabad iskolaválasztáshoz való joga.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tisztességes eljáráshoz, valamint szülőket megillető jogok sérelmének a gyanúja miatt vizsgálatot indított. A jegyző tájékoztatása szerint a panaszos gyermeke iskolaérettségi vizsgálaton vett részt az óvoda javaslatára a XIII. kerületi Nevelési Tanácsadóban. A szakvélemény szerint a gyermek megfelelő fejlődése érdekében indokolt, hogy kislétszámú osztályban kezdje meg tanulmányait. A panaszos a szakvéleménnyel nem értett egyet, amit írásban is feltüntetett. Ezt követően állandó, bejelentett lakcíme szerinti I. kerületi Nevelési Tanácsadóba vitte el gyermekét, ahol azt állapították meg, hogy a gyermek az iskolát – fejlesztése mellett – normál osztályban kezdheti meg. A jegyző tájékoztatása szerint a szakvélemény, amely tartalmában egyébként megegyezik a XIII. kerületi Nevelési Tanácsadó szakvéleményével, azért nem állapította meg kislétszámú osztályban való iskolakez-

dést, mert az I. kerületi Polgármesteri Hivatal nem működtet általános iskoláiban kislétszámú, fejlesztő osztályokat.

A panaszos az I. kerületi Nevelési Tanácsadó szakvéleményével először a XIII. kerületi Kék Iskolát kereste meg, ahol közölték vele – miután tudomást szereztek a másik szakvéleményről –, hogy gyermekét kis létszámú osztályba kell beíratnia, ezért nem tudják felvenni. Ezt követően a panaszos a XIII. kerületi Herman Ottó Általános Iskolába íratta be gyermekét, ahol szintén nincs kislétszámú osztály. Miután az önkormányzat tájékoztatta az iskolát, hogy a gyermeknek a szakvélemény alapján kislétszámú osztályba kellene járnia, az iskola igazgatója felhívta a szülő figyelmét erre a tényre.

A vonatkozó jogszabályok alapján a szülő tanköteles gyermekét köteles első osztályba beíratni. Az iskolaérettséget az óvoda állapítja meg. Ha a gyermek fejlettsége egyértelműen nem állapítható meg, akkor az óvoda megkeresésére a nevelési tanácsadó az iskolakezdéshez szükséges szakvéleményt elkészíti. A XIII. kerületi Nevelési Tanácsadó szakvéleményében kislétszámú osztályban látta biztosítottnak a gyermek fejlődését, melyre a szülőt az illetékes jegyző határozattal kötelezheti. A szabad iskolaválasztás joga a szülők (gyermek) részére biztosított lehetőség, amelyet azonban nem lehet kiterjesztően értelmezni. A szabad iskolaválasztás jogának ugyanis gátat szab, hogy a nevelési tanácsadó által készített szakértői vélemény szerint a gyermek fokozott pedagógiai figyelmet igényel és erre jogosult. E szerint a gyermek csak olyan iskolában kezdheti meg tanulmányait, ahol biztosítani tudják számára a fejlesztő foglalkozásokat, melyet vagy kislétszámú osztály kertében, vagy egyéb fejlesztő foglalkozások útján valósítanak meg. Ennek megfelelően a szülő szabad iskolaválasztási joga azokra az iskolákra korlátozódik, ahol a gyermek megfelelő fejlesztését biztosítani tudják.

Az általános helyettes megállapította, hogy az önkormányzat és a jegyző eljárása nem okozott visszásságot a tisztességes eljáráshoz való joggal és a gyermeki jogokhoz kapcsolódó szabad iskolaválasztás jogával összefüggésben, ezért a vizsgálatot alkotmányos visszásság hiányában lezárta.

#### **OBH 3322/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az FM Hivatal eljárása, ha a részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld kiadásával kapcsolatos tevékenységét a földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény rendelkezéseinek megtartásával végzi.**

Az országgyűlési biztosok 2003. május 12. és 14. között átfogó vizsgálatot végeztek Békés megyében. Az országgyűlési biztos ennek keretében a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Békés Megyei Földművelésügyi Hivatalánál (a továbbiakban: FM Hivatal) a földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény (Fkbtv.) egyes rendelkezéseinek végrehajtását vizsgálta.

A hivatalból indított vizsgálat célja volt annak feltárása, hogy a részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld kiadási munka hol tart a megyében; hány aranykorona-értékű termőföld vár még kiadásra; és mikorra várható az utolsó földkiadási határozat kiadása. A vizsgálat kiterjedt arra is, hogy a 4000 Ft/aranykorona-érték

szerinti kártalanítás milyen mértékű részarány-tulajdont érintett, illetve hol tart a földalpok kijelölésével nem érintett föld, valamint a kárpótlási árverésen el nem adott föld nevesítése. Választ keresett arra is, hogy hogyan alakult az FM Hivatal által árverésre bocsátott termőföldek értékesítése, és az FM Hivatal által vezetett sorsolások ellen a jogosultak éltek-e jogorvoslattal.

Az FM Hivatal vezetői tájékoztatást adtak a törvény végrehajtásának tapasztalatairól, és a biztos rendelkezésére bocsátották a szükséges iratokat, adatokat.

A vizsgálat feltárta, hogy az országosan kiadásra kerülő 56,4 millió aranykorona-értékű részarány-tulajdonnak megfelelő termőföldből e megyében adtak ki a legtöbbet. A földkiadó bizottságok tevékenysége a megyében lévő 89 gazdálkodó egység gazdálkodási területén lévő mintegy 5,6 millió aranykorona termőföld kiadására terjedt ki, amelyből a működésük 1996. december 31-i megszűnéséig 1,7 millió aranykorona-értékű földet adtak ki. 1997. január 1-jétől a földkiadási feladatokat az FM Hivatal vette át, amelynek a feladata a közel 3,9 millió aranykorona-értékű föld kiadása volt.

Az FM Hivatal 2003. I. negyedév végéig a földterület 98%-át – ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre alkalmas határozattal, majd 125 ezer jogosultnak – már kiadta, így 2003. április 1-jétől már csak 84 808 aranykorona-értékű részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld vár kiadásra, melyből mindössze 30 ezer aranykorona-értékű a beviteli kötelezettség alapján keletkezett részarány-tulajdon. A még ki nem adott föld 80%-ának kiadása 2003. év végéig, a további 20% tulajdonba adása pedig 2004. év közepéig várható. Ennek megfelelően, a termőföld kiadása a megyében 47 gazdálkodó egység gazdálkodási területét érintően fejeződött már be, és 17 gazdálkodó egység területén 2003 végére, a többi területén pedig 2004 közepéig fog befejeződni.

A kártalanítás 354 jogosultat érintett, és 3366 aranykorona-értékű részarány-tulajdonra terjedt ki, ami a kiadott termőföldek aranykorona-értékéhez viszonyítva nem tekinthető számottevőnek. Az FM Hivatal által lebonyolított sorsolás ellen nem éltek jogorvoslattal, a földkiadási határozatok ellen 2002. évben 197 fellebbezést nyújtottak be, amelyből 180-at saját hatáskörben intéztek el, 17 kérelmet pedig felterjesztettek, de a másodfokú hatóság azokat mind helyben hagyta. Mindössze egyetlen jogosult támadta meg bíróság előtt a jogerős döntést, de abban a bíróság elutasította a keresetet.

A megyében még nem tartottak árveréseket, annak csak az előkészítéséig jutottak el, ezért az országgyűlési biztos az árverések mielőbbi megtartására hívta fel a vezetők figyelmét. A maradvány földek nevesítése a működő és a felszámolás alatt lévő gazdálkodó egységeknél folyó földkiadási munkát nem gátolja.

A vizsgálat tapasztalata szerint az egy évtizede tartó földkiadási munkát – jelentőségéhez mérten – a megyében különös figyelem kísérte. A termőföld részarány-tulajdonosok általában elégedettek az FM Hivatal által végzett földkiadási munkával. Az FM Hivatal vezetése a részarány-tulajdonnak megfelelő föld mielőbbi kiadását, és a földkiadási munka mielőbbi befejezését kiemelt feladatként kezeli. A földkiadási tevékenységet végző munkatársak is felkészültek, és tevé-

kenységüket a törvény rendelkezései szerint nagy körültekintéssel, színvonalasan, a részarány-tulajdonosok megelégedése mellett végzik.

Az országgyűlési biztos a vizsgálata során alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem tapasztalt, ezért intézkedést nem kezdeményezett, és a vizsgálata tapasztalatairól az FM Hivatal vezetőjét, és a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert tájékoztatta.

### **OBH 3381/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az önálló bírósági végrehajtó eljárása, ha a hatályos jogszabályoknak megfelelően eljárva, az arányosság és a fokozatosság elvét figyelembe véve foganatosítja a végrehajtást.**

A panaszos az országgyűlési biztoshoz fordulva az önálló bírósági végrehajtó tevékenységét, különösen a tulajdonában álló ingatlanra vonatkozó végrehajtási eljárás során a becsérték megállapítását kifogásolta.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság és tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. A panaszos ellen a bíróság a jogerős fizetési meghagyás alapján végrehajtási lapot bocsátott ki, amely alapján a végrehajtó megkereste az Országos Egészségbiztosítási Pénztárt, és a Nyugdíj folyósító Igazgatóságot, de eredménytelenül. A végrehajtó személyesen adta át a panaszosnak a végrehajtási lapot, aki vállalta, hogy a tartozását 15 napon belül önként rendezzi a végrehajtást kérőnél. A végrehajtó megállapította, hogy a panaszos őstermelő, letiltható jövedelme nincsen, s a panaszos lakóhelyén lefoglalható és értékesíthető ingót nem talált.

A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (továbbiakban: Vht.) alapvető rendelkezései előírják a végrehajtási kényszer arányos és fokozatos alkalmazását. Ebben az esetben – mivel 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 pénztézetnél kezelt, őt megillető összegből kell behajtani. Ha előre látható, hogy a munkabérré vagy a pénztézetnél 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 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 (Vht. 8. §).

A rendelkezésre álló adatokat alapján megállapítható, hogy a végrehajtó a fokozatosság és arányosság elvének megfelelően adta ki megkereséseit, amelyek alapján megállapította, hogy a panaszosnak letiltható jövedelme nincsen. Ugyancsak az említett alapelv szerint járt el, amikor azt vizsgálta meg, hogy van-e a panaszosnak lefoglalható ingósága. Mivel ilyen ingósággal a panaszos nem rendelkezett, illetve a részletfizetést nem teljesítette, majd az ismételt részletfizetési lehetőség előfeltételeként megszabott végrehajtási költség kifizetésére



sem került sor, a végrehajtást kérő kérelmére – vonta végrehajtás alá a panaszos ingatlanát. A panaszost több esetben hívta fel teljesítésre a végrehajtó a megfizetett részleteken kívül fennmaradt tartozása tekintetében, azonban ezek a felhívások eredménytelenek voltak.

A tartozás összegét megnövelte a kamat, valamint a végrehajtási eljárás költségei, mint például a végrehajtó munkadíja, jutaléka. A végrehajtás alá vont ingatlanak 1/2 illetőségében volt tulajdonosa a panaszos, valamint az ingatlan lakott volt, s ennek megfelelően, adó- és értékbizonyítvány alapján került megállapításra az ingatlan 1/2 tulajdoni hányadának a becsértéke (Vht. 140. §).

Mindezek alapján megállapítható, hogy a végrehajtó az arányosság és a fokozatosság elvét figyelembe véve, a jogszabályoknak megfelelően járt el. Ezért az országgyűlési biztos a vizsgálatot alkotmányos visszásság hiányában lezárta.

### **OBH 3391/2003.**

**Az élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzati fenntartású szolgáltató, ha elmulasztja a fürdő leeresztő rácsának felhelyezését és állandó ellenőrzését, valamint, ha anélkül kezdi meg a víz leengedését, hogy meggyőződne arról, hogy a medencét mindenki elhagyta.**

Az Albertirsán történt halálos kimenetelű strandbalesettel kapcsolatban az országgyűlési biztos az élethez való alkotmányos jog sérelme miatt hivatalból vizsgálatot indított.

A 2003. májusi tragédia vizsgálata során a biztos bizonyítottan tekintette azt a tényre, hogy a víz leengedésére szolgáló nyílás fölött a baleset idején nem volt rács elhelyezve, továbbá, hogy a víz leengedését már akkor megkezdték, amikor a fürdővendégek még a medencében tartózkodtak, mivel ezeket a strand intézményvezetőjének nyilatkozata is alátámasztotta. A fürdő alkalmazottainak mulasztása nyilvánvalóan közrehatott a baleset bekövetkeztében, mert irreleváns, hogy a medence elhagyására vonatkozó felszólítás mikor hangzott el, és a medencében tartózkodók azt ténylegesen hallották-e. A biztos elsősorban azt a tényre vette figyelembe, hogy az intézmény dolgozója annak ellenére kezdte meg a víz leengedését, hogy még fürdőzők tartózkodtak a medencében.

A medence elhagyására vonatkozó felhívás, csak a medence tényleges elhagyásának ellenőrzése után tekinthető olyan tevékenységnek, amely alkalmas a balesetek megelőzésére. A rács hiánya fokozott veszélyt jelentett a medencében tartózkodókra nézve, különösen a gyerekek számára, akik kevésbé képesek a veszélyek felismerésére, illetve azok elhárítására.

Ugyanakkor megállapította, hogy a fürdő látogatóival szemben a fokozott felelősség, és így a fokozott körültekintés kötelezettsége a fürdő minden alkalmazottját, mint alkalmazotti közösséget terheli. A biztos ellentmondásosnak ítélte az ÁNTSZ és a vízügyi igazgatóság válaszában az esetlegesen felmerülő felelősség kérdésében kifejtetteket, mert mindkét szerv teljes mértékben a másik ellenőrzési jogosultságát, illetve kötelezettségét igyekezett feltüntetni, és ezzel a felelősségét elhárítani.

Az ÁNTSZ tényként közölte, hogy a védőrácscsal kapcsolatos ellenőrzés nem tartozik a kompetenciájába. A vízügyi igazgatóság azonban a 121/1996. (VII. 24.) Korm. rendelet alapján levezette, hogy a biztonságtechnikai és egészségvédelmi óvó szabályoknak az üzemeltetési szabályzatban kell szerepelniük, amit az illetékes ÁNTSZ hagy jóvá, ezért e határozat végrehajtása, annak betartatása és ellenőrzése az ÁNTSZ hatáskörébe tartozik. E két ellentétes álláspont közül a biztos a vízügyi igazgatóság véleményével értett egyet, mivel a jogszabály előírásából az ÁNTSZ hatásköre levezethető, amit az is alátámaszt, hogy a tragédiát követően az ÁNTSZ országos strandfürdő-ellenőrzést kezdeményezett a hasonló hiányosságok kiszűrésére és felszámolására. Ugyanakkor felmerül annak kérdése is, hogy az 1996. január 1-jétől hatályos 19/1995. (XII. 7.) KHVM rendeletben foglalt előírás betartatása miatt nem a területen működő ágazati szerv, a vízügyi igazgatóság hatáskörébe tartozik?

Az Alkotmánybíróságnak az egyes alkotmányos jogok értelmezéséről, tartalmáról kifejtett véleménye – mint például a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatban foglaltak – az országgyűlési biztosok munkájában is irányadó. A konkrét ügyben az élethez való alkotmányos joggal összefüggésben a közszolgáltatást végző intézmény mulasztása, illetve a fokozott veszéllyel járó tevékenység mibenléte alapozta meg az országgyűlési biztos vizsgálati megállapításait. A fokozott veszéllyel járó tevékenység lényege, hogy a csekély hiba is rendkívül súlyos következménnyel járhat. A veszélyes üzem kategóriájába sorolt leggyakoribb tevékenységfajta a gépi erővel működő berendezések, illetve a gáz- és vízművek (például a víznyomócsövek) üzembentartása.

A vizsgálat megállapította, hogy az úgynevezett töltő-ürítő rendszerű medence vízcseréje olyan fokozott veszéllyel járó tevékenység, amely e tevékenység folytatójára – kifejezett jogszabályi rendelkezések hiányában is – többlet-kötelezettségeket hárít. E többlet-kötelezettség egyrészt az ürítés fokozott körültekintéssel való lefolytatása, másrészt a víz ürítésére szolgáló – és jogszabályi rendelkezés által is előírt – rács felszerelése, valamint annak karbantartása. Ezek azok a többlet-kötelezettségek, amelyek a vizsgálat tárgyát képező balesethez hasonló esetek megelőzésére nyilvánvalóan alkalmasak.

A vizsgálat feltárta, hogy az élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okozott az önkormányzati fenntartású szolgáltató azzal, hogy elmulasztotta a leeresztő rácsának felhelyezését és állandó ellenőrzését, valamint azzal, hogy megkezdte a víz leengedését annak ellenére, hogy a medencében még fürdőzők tartózkodtak, és ezzel az ott tartózkodó gyermek halálát okozta.

A visszássághoz és a baleset bekövetkeztéhez hozzájárult az is, hogy az érintett szervek, az ÁNTSZ és a vízügyi igazgatóság mindegyike kizárta a saját hatáskörét az ellenőrzési kötelezettség teljesítésében.

Az országgyűlési biztos felkérte az Albertirsai Nagyközségi Víziközmű Üzemeltető Intézmény Vezetőjét, hogy a feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az üzemeltetési szabályzatban határozza meg a víz leengedésének részletes szabályait. Hangsúlyozza, hogy annak megkezdésére csak a fürdőzők távoztása után kerülhet sor. Intézkedjen a védőrácscok azonnali felszereltetéséről,

és az üzemeltetési szabályzat módosításáról, amely a védőrácok rendszeres ellenőrzését írja elő.

Tekintettel arra, hogy a két szervezet, amelynek a hatáskörét az ügy érintette egymásnak ellentmondva határozta meg az ellenőrzési jogosultságot, kötelezettséget, a biztos felkérte az országos tisztifőorvost és az Országos Vízügyi Főigazgatóság főigazgatóját a kérdés felülvizsgálatára és intézkedésre annak érdekében, hogy a jövőben hasonló ellentmondó nyilatkozatok ne kerülhessenek kiadásra.

A strandfürdő vezetője a kezdeményezésben foglaltaknak haladéktalanul eleget tett. Az országos tisztifőorvos a közfürdők üzemeltetési szabályzatával kapcsolatos hatósági feladatok hiányossága miatt kezdeményezte a vonatkozó jogszabályok módosítását.

### **OBH 3436/2003.**

#### **Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az önálló bírósági végrehajtó eljárása, ha a bíróság döntésének és a hatályos jogszabályoknak megfelelően jár el.**

A panaszos a bíróság jogerős ítéletének tartalmát sérelmezte, amely meghatározott cselekmény – vízi létesítmény elkészítése – elvégzésére kötelezte. Mivel az ügy végrehajtási szakaszba került, ismételt panaszában kifogásolta, hogy az érintett önálló bírósági végrehajtó teljesíthetetlen határidőt szabott az előírt munkálatok elvégzésére.

A rendelkezésre bocsátott iratanyagból megállapítható volt, hogy a panaszos és a panaszos tulajdonában álló ingatlannal szomszédos ingatlan tulajdonosa között évek óta húzódó jogvita keletkezett, amelynek oka a csapadékvíz elvezetésének megoldásával kapcsolatban köztük kialakult nézeteltérés. A csapadékvíz-elvezetés megoldásának kérdésében végül jogerős bírósági ítélet született. Ennek az ítéletnek az alapján indult meg a végrehajtási eljárás, amelynek során a végrehajtási lap 2003. április 22-én kiállításra került. A végrehajtó 2003. május 14-én felhívást bocsátott ki az önkéntes teljesítésre, és az ítéletben meghatározott cselekmény végrehajtására 15 nap határidőt adott. Majd ezt követően, a panaszos 2003. május 28-án kelt levelében foglalt kérésnek megfelelően, 2003. június 12-én helyszíni szemlét tartott. Ezután 2003. július 30-ig adott határidőt a teljesítésre. A panaszos tájékoztatta a végrehajtót, hogy az elvégzendő munkálatok vízjogi engedély-kötelesek, továbbá a tervvel érintett patak kezelőjének hozzájárulására is szükség van. Ezek beszerzését panaszos időigényesnek ítélte, s kérte a végrehajtót, hogy mindezek figyelembevételével adjon ésszerű határidőt a teljesítésre.

Figyelembe véve, hogy a jogerős bírósági ítéletben előírt vizimunkák elvégzése során a csapadékvíz elvezetésére a földfelszín alá kell elhelyezni egy vízelvezető-csővet, amely egy patakba, mint befogadóba jut, az 1995. évi. LVII. törvény 28. § (1) bekezdés szerint szükséges a jogerős vízjogi engedély beszerzése. A rendelkezésre álló adatok alapján a vízjogi engedély kiadása az illetékes vízügyi igazgatóság hatáskörébe tartozik. A vízügyi igazgatóság eljárását meghatá-

rozó jogi szabályozás szerint az engedély kiadásához szükséges kérelem mellékleteinek tartalmaznia kell az elkészített tervdokumentációt, valamint az érintett szakhatóságok állásfoglalásait, s valamennyi mellékletet, amelyet a 18/1996. (V. 13.) KHVM rendelet 2. §-a előír. Mindezeket a dokumentumokat, illetve szakhatósági állásfoglalásokat a kérelmező ügyfélnek kell beszereznie. A 72/1996 (V. 22.) Korm. rendelet 27 § (1) bekezdése alapján a kérelem és mellékleteinek benyújtásától számított 60 nap alatt kell az elsőfokú vízügyi hatóságnak az érdemi határozatot meghoznia. Az elsőfokú határozat ellen rendelkezésre áll a közigazgatási jogorvoslat lehetősége is. A jogerős bírósági ítéletben foglaltak nem mentesítenek az előírt cselekmények elvégzéséhez szükséges hatósági engedélyk beszerzése alól. Jelen ügyben ez a jogerős vízjogi engedély volt, amelynek beszerzése a fentiek alapján jelentős időt vesz igénybe.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot állapított meg, ezért felkérte a végrehajtót, hogy megfelelő teljesítési határidő megállapítson meg. A végrehajtó azonban tájékoztatta, hogy a 15 napos határidőt az önkéntes teljesítésre a bíróság állapította meg. Továbbá, hogy a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 172. §-a alapján beterjesztette az iratokat a bíróságra a további intézkedések meghatározásának céljából.

Az országgyűlési biztos a hatásköri szabályozás alapján nem jogosult a bírói döntések felülvizsgálatára, illetve megváltoztatására, így kezdeményezését nem tartotta fent, azonban a jelentés egy példányát a bíróság számára is megküldte.

#### **OBH 3454/2003.**

**A jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha nem értesíti a társasház valamennyi tulajdonosát az épület egyes lakásainak használatbavételi engedélyéről.**

A panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy egy építés alatt álló lakóépületben vett egy lakást, ahol a tulajdonostársak eltértek az építési engedélytől. Az építési hatóságok eljárását azonban hiába kérte.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való jog sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, és a közigazgatási hivataltól vizsgálat lefolytatását és tájékoztatást kért. A beszerezett információk alapján megállapította, hogy a panaszos egy Bp. XVII. kerületi 4 lakásos lakóépület egyik földszinti lakását vette meg lányával és férjével közös tulajdonként. A vétel időpontjában az épület az 1998-ban kelt építési engedély alapján még építés alatt állt. A lakásra még az eladó, mint építető kérte meg a használatbavételi engedélyt. A többi lakásra az építetők az elkészülés ütemében kaptak ideiglenes használatbavételi engedélyt, amelyek mindegyike a következő kikötést tartalmazta: „A végleges használatbavételi engedély feltétele a még el nem készült lakások használatbavétele.” Az I. emelet 3. számú lakás ideiglenes használatbavételi engedélyéről a panaszos lányát értesítették, a panaszost nem. A földszinti másik lakásáról a panaszost vagy csa-

ládtagját nem értesítették. Az I. emelet 4. számú lakását a KH megsemmisítette, és új eljárásra utasította a jegyzőt. Az új eljárás a vizsgálat idején folyamatban volt.

A panaszos lakásának ideiglenes használatbavételi engedélyéről a biztos megállapította, hogy azt az építési hatóság jogszerűen adta ki az építetőknek. A panaszos és társtulajdonos családtagjai nem jelentették be a hatóságnak az adásvétel tényét, és nem kértek névátírást sem. Az építető jogosult volt a használatbavételi engedélyt megkérni, mivel éppen az a szokásos eljárás, hogy az eladó az adásvételt megelőzően igazolja a használatbavételi engedély meglétét. A hatóság a vele ismertetett tényállás alapján jogszerűen járt el.

A lakással kapcsolatban felmerülő követelések az eladó-építetővel szemben megegyezés hiányában polgári peres eljárásban érvényesíthetők.

Az I. emelet 3. számú lakás ideiglenes használatbavételi engedélyét a panaszos lánya részére kézbesítették, aki azt átvette, és az ellen nem fellebbezett. Kétségtelen, hogy az édesanya nem kapott külön értesítést. Ha az építési engedély és a használatbavételi engedély között külön nem kérik a névátírást, azt az eredeti építetőknek kell megküldeni. Mivel a hatóságnak csak a panaszos lányáról, mint tulajdonosról volt tudomása, nem volt kötelezettsége a tényállást hivatalból tisztázni, így a biztos sem szabálytalanságot, sem a panaszos jogainak sérelmét nem állapította meg.

A hatóság a fszt. 2. számú lakás használatbavételi engedélyét azonban a panaszos lányának sem küldte meg, ezzel az érintettek jogorvoslathoz, tisztességes eljáráshoz és tulajdonhoz fűződő jogaival kapcsolatban visszásságot okozott. A határozat azonban 2002. január 28-án kelt, a panaszos viszont csak 2003 júniusában fordult a biztoshoz, így az időmúlásra és a fszt. 2. számú lakás tulajdonosainak jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogaira tekintettel az országgyűlési biztos intézkedést már nem kezdeményezhetett. A határozat államigazgatási jogkörben meg nem változtatható.

Az emeleti lakások építési engedélytől való eltérése idézte elő az érdemi panaszt. A homlokzatok az engedélyezettől teljesen eltérő képet mutatnak, a beépítési százalék pedig meghaladja az engedélyezettet. Az I. emelet 4. számú lakásra az elsőfokú hatóság megadta a használatbavételi engedélyt, majd a hátsó oldali erkély bontását rendelte el. A panaszos fellebbezésére a KH megsemmisítette az ideiglenes használatbavételi engedélyt, és új eljárásra utasította az elsőfokú hatóságot. A jelentős eltérésre tekintettel azonban nem használatbavételi, hanem fennmaradási engedélyezési eljárást kell lefolytatni.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a KH határozata mind rendelkezésében, mind indokolásában helytálló, ezért a folyamatban lévő új eljárásra tekintettel – amelyben a panaszos állampolgári jogai már érvényesülhetnek – az eljárást nem minősítette, mert annak hibáit a közigazgatás saját maga orvosolta.

Annak érdekében azonban, hogy a hatóság intézkedése következtében a panaszos jogaira nézve további sérelem ne következzen be, felhívta a jegyző figyelmét néhány kívánalomra. Az egyes lakásokra csak ideiglenes használatbavételi engedélye van az építetőknek, azok nem válnak automatikusan végleges engedéllyé, ha valamennyi lakást használatba veszik. Az I. emelet 4. számú lakás

ügyében elrendelt új elsőfokú eljárás egyben azt is jelenti, hogy az egész házra sem adható végleges használatbavételi, hanem csak fennmaradási engedély. Az egész ingatlanra valamennyi építetű együttesen kérheti a végleges használatbavételi, illetve fennmaradási engedélyt. Névátírást hiányában még ma is rendezetlen a panaszos lakásában az építetű-tulajdonos személye. Használatbavételi engedélyt az kaphat, aki az építési engedélyt kapta, illetve akinek a nevére e jogot átírták, tehát aki jogutódnak tekinthetű. A vétel bejegyzése az ingatlannyilvántartásba nem jelenti automatikusan az építetűi jogutódlást, az új eljárás határozataiban rendelkezni kell mindarról, ami egyrészt az építési engedélytől való eltérésből adódik, másrészt ami ellen a panaszos kifogást emelt. A határozatokat valamennyi tulajdonos részére meg kell küldeni; az eljárási határidőket be kell tartani.

Felkérte, hogy a jövőben fordítson fokozott figyelmet a tényállás tisztázására, a határidők és adminisztrációs szabályok megtartására, illetve ezeket a nevében eljárástól követelje meg.

A jegyzű a jelentésben foglaltakkal egyetértett, az új eljárást ezek figyelembevételével folytatta le.

### **OBH 3457/2003.**

**Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggű visszásságot a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság, ha a magyar–német szociális biztonsági egyezmény hatálya alá tartozű ügyfélnek a rokkantsági nyugdíj igényét a rokkantság orvosi feltételeinek hiányára tekintettel elutasítja. Azzal sem, ha az Igazgatóság a beszerzett okmányok kiadását megtagadja, de a panaszos vagy jogi képviselűje számára biztosítja az iratbetekintést.**

A panaszos azért kért segítséget az országgyűlési biztostól, mert 1980-ban Németországba távozott, és kérelmére az illetéke magyar nyugdíjbiztosítási igazgatóság 13 év 295 nap Magyarországon szerzett szolgálati időt igazolt. Később azonban már csak három hónappal kevesebbet, mert ez idő alatt állítólag börtönben volt. A panaszos szerint ez tévedés, és minden német nyelvű okiratának a nyugdíjbiztosítű általi fordítása hibás.

Az országgyűlési biztos a kérelemhez, panaszhoz fűzűdű alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a nemzetközi szerzűdés hatálya alá tartozű nyugdíjügyek elbírálására hatáskörrel rendelkező Igazgatóságon a tényállás tisztázása érdekében eljárást kezdeményezett.

A beszerzett iratok alapján a biztos megállapította, hogy az 1949. november 26-án született panaszos, aki jelenleg Ausztriában tartózkodik, mindkét rokkantsági nyugdíj igényét az Igazgatóság jogszerűen bírálta el.

Az Igazgatóság az 1998. augusztus 24-i határozatában 3 év 295 nap szolgálati időt ismert el a panaszosnak, de rokkantságot nem állapított meg, mert a munkaképesség-csökkenésének mértéke csak 40 százalék volt.

Az 1999. február 10-én kelt másodfokű határozatával megszüntette az eljárást, mert a panaszos nem csatolta a kért orvosi okmányokat és az általa vállalt személyes vizsgálaton sem jelent meg. A korábban megállapított szolgálati idő

13 év 223 napra történt módosítására azért került sor, mert a másodfokú eljárás során a panaszos a fellebbezésében jelezte, hogy börtönben volt. Erre tekintettel kereste meg az Igazgatóság az IM Büntetés-végrehajtási Intézet Országos Parancsnokságát, amely a szabadságvesztés tényét igazolta.

A panaszos a magyar–német szociális biztonsági egyezmény alapján a német összekötő szervén keresztül 2000. szeptember 18-án újabb rokkantsági nyugdíj igényt terjesztett elő, mely 2001. május 18-án érkezett a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz, a szükséges orvosi dokumentumok nélkül. Ezeket az összekötő szerv csak 2001. január 15-én pótolta. Az I. fokú orvosi bizottság azonban rokkantságot továbbra sem, csak 50 százalékos munkaképesség-csökkenést állapított meg. A részletes szakvéleményt az Igazgatóság az elutasító határozattal kézbesítette a panaszosnak. E határozatot az Igazgatóság a német biztosító felé is továbbította.

A vizsgálat azt is megállapította, hogy a panaszos többször kérte az Igazgatóság által beszerzett okmányok megküldését, amelyre nem volt lehetőség. Az Igazgatóság azonban levélben tájékoztatta a panaszost és jogi képviselőjét, hogy a személyes betekintés lehetőségét biztosítja.

A vizsgálat eredményeként az országgyűlési biztos alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg, a vizsgálatot lezárta.

### **OBH 3607/2003.**

**Nem okoz visszásságot a DÉGÁZ Rt. ügyfélfogadási- és kiszolgálási gyakorlata, ha annak során az általában elvárható műszaki, technikai, munkatársi feltételek adóttak.**

Az országgyűlési biztosok 2003. május 12. és 14. között Békés megyében munkalátogatást tartottak, melynek keretében az országgyűlési biztos előre be nem jelentett helyszíni vizsgálatot folytatott a DÉGÁZ Rt. békéscsabai ügyfélszolgálati irodáján. A vizsgálat célja az volt, hogy a biztos megállapítsa a személyes ügyintézését folytató részleg munka- és ügyfélfogadási körülményeit.

Az épületben nem működik ügyfélhívó rendszer, hanem belépéskor a biztonsági szolgálat munkatársa nyújt segítséget az eligazodáshoz, illetve kíséri a megfelelő munkatárshoz. A munkahelyek egymástól elszeparáltak vannak kialakítva. Várakozás esetén a fogyasztóknak lehetőségük van helyet foglalni. A vizsgálat délelőtti időpontjában tömeg egyáltalán nem volt tapasztalható. A mozgáskorlátozott személyek a járdaszinttől az épület bejáratához rámpán juthatnak fel, így önállóan bejuthatnak az épületbe, de a mosdók a mozgáskorlátozottak részére helyhiány miatt nem vehetők igénybe.

Külön vizsgálat tárgya volt az iroda nyitvatartási ideje, amely hetenként mindössze egy alkalommal tart nyitva délután 5-ig. Az irodavezető szerint nem mutatkozott igény arra, hogy a héten egy alkalommal hosszított nyitvatartási időben fogadják ügyfeleiket. Az ügyfélszolgálaton tapasztalt esetleges kellemetlenségek miatt elsősorban a csoportvezetőhöz, vagy az irodavezetőhöz lehet fordulni, majd a kirendeltség vezetőjéhez.

Az ügyfélfogadó helyiség előterében egy hirdetőablán az aktuális információkat kifüggesztik. Összességében megállapítható, hogy az ügyfélkapcsolatok megfelelő működtetéséhez adottak a személyi, tárgyi és technikai feltételek.

Az országgyűlési biztos a helyszíni vizsgálat alapján megállapította, hogy az ügyfélszolgálati iroda működése kapcsán alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság nem keletkezett.

Felhívta ugyanakkor a szolgáltató figyelmét, hogy a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. tv. 5. §-a szerint a fogyatékos személynek joga van a számára akadálymentes és biztonságos épített környezetre legkésőbb 2005. január 1-jéig. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvényhez kapcsolódó részletszabályokat tartalmazó 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (OTÉK) 99. § (1) bekezdése előírja, hogy az akadálymentes használatához hozzátartozik a nemektől független, kerekesszéket használó személyek részére alkalmas illemhely létesítése is. Az építményszint akadálymentes használatához legalább egy illemhelyet akadálymentes használatra alkalmas módon kell megvalósítani. A megfelelő illemhelyet a törvényi előírások szerint legkésőbb 2005. január 1-jéig ki kell alakítani.

### **OBH 3612/2003.**

#### **A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a rendőrség, ha a feljelentés nyomán egyáltalán nem intézkednek.**

A panaszos sérelmezte, hogy 2001 februárjában, a Monori Rendőrkapitányságon tett feljelentése alapján nem történt érdemi intézkedés, a büntetőeljárást nem indították meg.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság elvét és a tisztességes eljáráshoz való jogot érintő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el, és megkereste a Monori Rendőrkapitányság vezetőjét. A panaszos feljelentése 2001. május 24-én érkezett meg a Monori Rendőrkapitányságra, további intézkedésre azonban nem került sor. A monori rendőrkapitány, a lefolytatott vizsgálatot követően utasította a bűnügyi osztályvezetőt, hogy pótolja a feljelentés felvételét, és tegye meg a szükséges intézkedéseket. Miután az ügyben a Monori Rendőrkapitányság nem volt illetékes az eljárás lefolytatására, a feljelentést – a panaszos tájékoztatása mellett – áttették a Nagykáta Rendőrkapitányságra. A rendőrkapitány tájékoztatása szerint a nagy ügyforgalomra tekintettel fordulhatott elő, hogy adminisztrációs hiba miatt a beérkezett dokumentum elkeveredett.

Az általános helyettes megállapította, hogy a Monori Rendőrkapitányság eljárása visszásságot okozott a jogállamiságból eredő jogbiztonság elvével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben. Az általános helyettes – a hasonló jogsértések elkerülése érdekében – ajánlást tett a megyei rendőrfőkapitánynak, hogy gondoskodjon róla, hogy az irányítása alá tartozó rendőri szervek a feljelentett bűncselekmények esetén maradéktalanul tartsák be a büntetőeljárás szabályait. A rendőrfőkapitány az ajánlást elfogadta.



**OBH 3699/2003.**

**Nem okozza a gyülekezési jog megsértését, ezáltal nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a polgármester, ha egy rendezvény közterületen való megtartását nem engedélyezi.**

A Magyar Szocialista Párt Debrecen városi szervezetének elnöke sérelmezte, hogy a Civis Családi Juniális megtartását Debrecen Megyei Jogú Város polgármestere nem engedélyezte.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz, valamint a békés gyülekezéshez fűződő jogok sérelmének a gyanúja miatt vizsgálatot indított. A közterület foglalási kérelem szerint a közérdekű rendezvényen családi versenyek, gyermek sportversenyek, illetve színpadi produkciók szerepelnek. A kérelem alapján a Debreceni Közterület-felügyelet megkereste a Polgármesteri Hivatal Városüzemeltetési Osztályát, hogy az a jogszabályban előírt közútkezelői hozzájárulást, valamint a tulajdonosi hozzájárulást megadja a rendezvény megtartásához. A polgármester azonban nem adta meg a tulajdonosi hozzájárulást a rendezvény megtartásához.

A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) alapvető szabadságjogként határozza meg a békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések – általában rendezvények – tartását. A kulturális és sportrendezvények nem tartoznak a Gytv. hatálya alá. A panasz tárgyát képező Civis Juniális kulturális és sportrendezvénynek minősül, így annak megtartása nem ítélt meg a gyülekezési jog és szabadság gyakorlásának törvényi szempontjai szerint. A Civis Juniális szervezői az előkészületeket egyébként sem a gyülekezési jog körébe tartozó rendezvény vonatkozásában tették meg, hiszen nem a Gytv. 6. §-ában meghatározott bejelentési előírás szerint jártak el. A gyülekezési jog sérelme, a gyülekezési joggal kapcsolatos alkotmányos visszásság tehát nem állapítható meg.

A Civis Juniális a közterület igénybevételel járt volna. A közterületek használata nem korlátlan, a használat mértékét és jellegét a közterületek tulajdonosa, az adott települési önkormányzat jogosult jogszabállyal rendezni. Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlése a közterületek használatának és igénybevételeinek szabályozásáról szóló 46/1999. (XII. 23.) rendelet szerint a közterület igénybevétele – mint a közterület rendeltetésszerű használatától eltérő esetsorozat – nem gyakorolható szabadon, hanem csak erre irányuló szerződés alapján és díjfizetés mellett szerezhető arra jogosultság. A jogcím nélküli közterület igénybevétele jogellenesnek minősül és jogkövetkezményekkel jár.

Abban a körben, amelyben az önkormányzat lehetővé teszi a közterület rendeltetéstől eltérő használatát, az önkormányzat tulajdonosi döntésétől függ. Az önkormányzat a szerződés megkötését a közterületet ténylegesen kezelő szervre, a Közterület-felügyeletre bízta. A tulajdonosi jogok érvényesítése miatt viszont szükséges, hogy a szerződés megkötéséhez a tulajdonos önkormányzat hozzájárulását adja. Általánosnak az a megoldás mondható, hogy a tulajdonosi hozzájárulás jogát a polgármester gyakorolja. Megállapítható tehát, hogy a közterület igénybevételelét illetően a polgármester jogszerűen gyakorolja a tulajdonos

önkormányzatot megillető rendelkezési jog egyik fontos részjogosítványát, a közterület rendeltetéstől eltérő igénybeviteléhez való hozzájárulást.

A közterület igénybevitelének céljait, eseteit a rendelet 5. § (1) bekezdése sorolja fel. A felsorolás igen aprólékosan írja le azokat a célokat, illetve tevékenységfajtákat, amely közterületi megvalósítása közterület-igénybevételnek minősül. A felsorolásban azonban nem szerepel olyan cél vagy rendezvény, amelynek keretében a Civis Juniális – vagy más hasonló jellegű közterületi program- elhelyezhető lenne. Tekintettel arra, hogy a rendelet 3. § (1) bekezdése a közterületet a helyi közösségi élet egyik színterének minősíti és a (2) bekezdés a) pontja közelebbi pontosítás nélkül alkalmazza a közterület rendeltetésszerű használatának fogalmát, bizonytalanság támad a rendeltetésszerű használat (3. § (2) bekezdés a) pont) és a szerződés alapján gyakorolható közterület-igénybevétel (3. § (2) bekezdés c) pont) egymáshoz való viszonya tekintetében.

Az általános helyettes nem tapasztalt a rendelet előírásrendszerében jogbizonytalanságra vezető hiányosságot, ezért ebben a vonatkozásban alkotmányos jogot érintő visszásságot nem állapított meg. A tulajdonosi hozzájárulás szükségességét senki sem vitatta.

A tulajdonosi hozzájárulással kapcsolatos polgármesteri döntés nem hatósági határozat, azaz nincs jogszabályi kötelezettség arra, hogy a tulajdonosi hozzájárulást vagy elutasítást tartalmazó határozat tartalmazzon indoklást. A polgármesteri határozat egyetlen indokot nevezett meg, nevezetesen azt, hogy „pártoknak csak kampány időszakban lehetséges közterületen rendezvényt szervezni”. A pártok közterületi rendezvényeinek nincs ilyen időbeli korlátozása, de alkotmányellenes is lenne a különböző társadalmi szervezetek közötti nyílt megkülönböztetés miatt. Az elmondottakra tekintettel a tulajdonosi hozzájárulás megtagadásának indoklása a jogszabályokkal és az Alkotmánnyal össze nem egyeztethető indokot fogalmaz meg. Jogellenes indokra akkor sem lehet indoklást építeni, ha egyébként az indoklás kötelezettsége nem áll fenn.

Az általános helyettes megállapította, hogy a polgármester azzal, hogy nem adta meg a tulajdonosi hozzájárulást és emiatt az igénybevételi szerződés megkötésére nem kerülhetett sor, alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem okozott, ezért a vizsgálatot lezárta. Ugyanakkor javasolta, hogy egy jogbizonytalanságra vezető helyzet megelőzése érdekében a polgármester kezdeményezze a képviselőtestületnél a rendelet 5. § (1) bekezdésének arra irányuló módosítását, hogy a közterület-igénybevétel elismert céljai pontosan illeszkedjenek a rendezvények jellegéhez és jellemzőihez. Felhívta végül Debrecen Megyei Jogú Város polgármesterének figyelmét annak jelentőségére, hogy a hatósági határozatnak nem minősülő határozatai indoklásának is jogilag helytálló érveket kell tartalmaznia.

#### **OBH 3717/2003.**

**A jogbiztonság elvének sérelmét okozza az önkormányzat mulasztása, ha a rendeletalkotásra felhatalmazást adó törvényi szakasz hatályon kívül helyezését követően nem rendelkezik haladéktalanul az azon alapuló önkor-**

**mányzati norma hatályon kívül helyezéséről, és annak helyben szokásos módon történő kihirdetéséről.**

**Nem okoz alkotmányos visszásságot, ha az önkormányzat nem tájékoztatja a kérelmezőt arról a jogszabályi változásról, ami egy korábbi önkormányzati rendelkezést helyez hatályon kívül.**

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert nehéz élethelyzete ellenére nem kap anyagi segítséget a lakhelye szerint illetékes önkormányzattól.

Az országgyűlési biztos a szociális biztoshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a beszerzett információk alapján megállapította, hogy az egészségi állapota és életkora miatt elhelyezkedni nem tudó, de még aktív korú panaszos – akinek rokkantsági nyugdíj iránti kérelme a vizsgálat idején még nem volt elbírálva – semmilyen állami vagy önkormányzati szervtől nem részesül rendszeres anyagi támogatásban. A vizsgálattal érintett időszakban két alkalommal részesült kisebb összegű átmeneti segélyben, illetve közgyógyellátásra jogosító igazolvány iránti kérelmének is helyt adtak.

A helyi önkormányzat a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényből eredő egyes feladatainak szabályozásáról szóló helyi rendelet természetbeni ellátásokra vonatkozó szakaszai a jogszabályi előírásoknak megfelelnek. Ezek alapján az egyes szociális ellátások iránti kérelmet írásban kell benyújtani, azonban az önkormányzat nyilvántartásában panaszostól származó ilyen tárgyú kérelem a vizsgált időszakban nem volt található.

A szociális ellátások igénybevételére az állampolgár kérelmére meginduló eljárást követően van lehetőség. Amennyiben az állam, valamint átruházott illetve saját hatáskörében az önkormányzat szociális ellátó tevékenységet végez, és ezt a jogszabályokban előírt módon, a kötelező ellátási formákat nyújtva és intézményi hálózatot működtetve, a kérelmeket szabályszerű eljárás során, a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően bírálja el, eleget tesz az Alkotmányban foglalt követelményeknek. Egyetlen állami vagy önkormányzati szervtől sem várható el olyan magas fokú gondoskodás, hogy az egyes állampolgár kérelme nélkül, annak hiányában vonja őt be a szociális ellátórendszerbe. Elvárható követelmény az állampolgár tájékoztatása, kioktatása az egyes állami, önkormányzati ellátási formákról, azok igénylésének és igénybe vételének feltételeiről, ami a vizsgált esetben maradéktalanul megtörtént.

A panaszos a körülményei alapján jogosult lett volna rendszeres szociális segélyre, de az Szt. 32/A. §-a alapján korábban az önkormányzatoknak törvény adta lehetőségük volt az állampolgár részére juttatott rendszeres szociális segély „ellenértékeként” a juttatásban részesülő ingatlanára a juttatásban részesülő halálát követően hagyatéki teherként jelezni a folyósított összeget. A vizsgált esetben az állampolgár azért nem igényelte az ellátást, mert vagyonát tehermentesen tartani szerette volna. A hivatkozott jogszabályi rendelkezést a 2003. évi IV. törvény 2003. február 15-től hatályon kívül helyezte, azaz az önkormányzati rendelet erről szóló bekezdésének alapjául szolgáló jogszabályi felhatalmazás megszűnt. Az önkormányzat azonban a jogszabályi felhatalmazás hatályon kívül kerülésével egy időben elmulasztotta a felhatalmazás alapján megalkotott helyi

jogszabályi rendelkezést hatályon kívül helyezi. Mivel panaszos a jogszabály hatályon kívül helyezését követően nem fordult rendszeres szociális segély iránti kérelemmel az önkormányzathoz, a tájékoztatás elmulasztásában nem állapítható meg az önkormányzat felelőssége, hiszen jogszabály módosítása esetére egyéni tájékoztatási kötelezettséget nem ír elő sem az Szt., sem pedig az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény.

Az országgyűlési biztos az alkotmányos visszásság megállapítását követően felkérte az önkormányzat képviselő-testületét, hogy haladéktalanul módosítsa helyi szociális ellátásokra vonatkozó rendeletét úgy, hogy az abban foglaltak maradéktalanul megfeleljenek a törvényi előírásoknak, és hogy kísérik fokozott figyelemmel az önkormányzati normák meghozatalának alapjául szolgáló egyes jogszabályok változásait, hogy az önkormányzati jogalkotás minden szempontból megfeleljen a Magyar Köztársaság Alkotmányában valamint a jogalkotásról szóló 1989. évi XI. törvényben foglaltaknak.

Az önkormányzat a jelentésben foglaltakkal egyetértett, és helyi rendeletét az ajánlásban megfogalmazottakkal összhangban módosította.

### **OBH 3733/2003.**

#### **Nem okozott a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszásságot a Nemzeti Kulturális Alapprogram fogyasztékkal élő művészeket érintő támogatási gyakorlata.**

A panaszos – fogyatékos és egészséges művészek számára kiállításokat szervező – civil szervezet az országgyűlési biztoshoz fordult, mert állítása szerint a Nemzeti Kulturális Alapprogram (NKA) támogatási gyakorlata során hátrányosan megkülönbözteti a fogyatékkal élő személyeket.

Az emberi méltósághoz való jog, a diszkrimináció tilalma és az esélyegyenlőség biztosításának állami célja esetleges sérelme kapcsán az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, és megállapította, hogy az NKA új, 2000. október 1. óta hatályos SZMSZ-e egyértelművé teszi, hogy az ilyen támogatási gyakorlat folytatására nincsen lehetőség, hiszen a kollégiumok nem tehetnek különbséget hivatásos és nem hivatásos, de magas színvonalú művészet között. Ez a rendelkezés megfelelő garanciát jelent arra nézve, hogy a fogyatékkal élő személyek nem esnek el a támogatás lehetőségétől amiatt, hogy tevékenységüket – csak azért, mert fogyatékosok – nem hivatásos művészetnek minősítik. Ezen túl, a rendelkezésünkre álló iratokból nem volt megállapítható olyan körülmény, amely arra engedne következtetni, hogy az SZMSZ idézett rendelkezése csorbulna, és az NKA támogatási gyakorlata attól eltérne.

Az országgyűlési biztos felhívta a panaszos és minden érintett figyelmét, hogy – bár a szakmai kollégiumoknak a pályázókkal szemben indokolási kötelezettsége nincs – elutasító döntés esetén a pályázó a bírálattal kapcsolatos dokumentumokat, szavazati arányokat jogosult megismerni.

Az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő sérelmet vagy annak veszélyét nem állapította meg, ezért nem tett ajánlást.

Az NKA elnöke a jelentésben foglalt figyelemfelhívással egyetértett. A nemzeti kulturális örökség minisztere a jelentésben foglalt figyelemfelhívás alapján felkérte az NKA elnökét, hogy az NKA ügyrendjében dolgozza ki annak az eljárásnak a folyamatát, amely alapján az elutasító döntéssel kapcsolatos dokumentumokat és szavazati arányokat a pályázók megismerhetik.

### **OBH 3797/2003.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a rendeletében meghatározott hulladékszállítási díj mértéke a magasabb szintű jogszabályokban megfogalmazott arányossági követelményeknek nem felel meg.**

A panaszos Berhida önkormányzatának a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos helyi rendeletét kifogásolta, mert sérelmesnek tartotta, hogy annak ellenére fizetési felszólítást kapott hulladékszállítási díj tartozásról, hogy a hulladékszállítást lemondta.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és az önkormányzat jegyzőjét álláspontjának közlésére kérte fel.

Az általános helyettes megállapította, hogy a Közszolgáltató a kifogásolt fizetési felszólítást egyrészt az 1998. január 1. és 2000. december 31. között, másrészt a 2001. január 1-jétől keletkezett hulladékszállítási díjtartozása miatt küldte meg a panaszosnak. Az elsőként említett tartozás miatt a Veszprémi Városi Bíróság ítéletet hozott, mely döntés vizsgálatára az ombudsman nem rendelkezik hatáskörrel.

A panaszos 2001. január 1. után keletkezett díjhátralék tartozásával kapcsolatban az általános helyettes megállapította, hogy a 2000. december 31-ig hatályos, az egyes helyi közzolgáltatások kötelező igénybevételeéről szóló 1995. évi XLII. törvény, és a 2001. január 1-jén hatályba lépett hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (Hgt.), továbbá a végrehajtására kiadott, a települési hulladékkezelési közzolgáltatási díj megállapításnak részletes szakmai szabályiról szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet alapján nem mentesülhet a díjfizetési kötelezettség alól, aki a kötelező közzolgáltatást nem veszi igénybe. A tulajdonosok kötelesek a szemétszállítási közzolgáltatást igénybe venni és a díjat megfizetni. A díjfizetési kötelezettség keletkezésének nem feltétele a hulladék elszállítása. Ezért a szemétszállítási díj kötelező megfizetésével kapcsolatban alkotmányos joggal összefüggő visszásság nem merült fel.

Az Önkormányzat hulladékgazdálkodásról szóló rendeletének vizsgálata ugyanakkor feltárta, hogy szabályai nem mindenben felelnek meg a magasabb szintű jogszabályoknak, ezért alkalmazása a gyakorlatban alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok közvetlen veszélyét rejti magában. A rendelet szabályozása nem felel meg az arányosság követelményeinek, mivel – a háztartásokban – csak egy ürmértékű – 110 literes – hulladékgyűjtő edény használatát rendeli alkalmazni, valamint a jogi személyek vonatkozásában a 1100 literes konténert kötelezővé teszi, ezáltal szabályozásában figyelmen kívül hagyja a Hgt. illetve

a kormányrendelet előírásait. A két jogszabály követelménye ugyanis, hogy a rendeletekben megállapított hulladékszállítási díj a Ptk.-ban kimondott szolgáltatás–ellenszolgáltatás arányossága elvének megfeleljen. A rendelet azáltal, hogy csak egytípusú gyűjtőedény igénybevételét teszi lehetővé, nem differenciál megfelelően a ténylegesen kitermelt hulladéknak megfelelő közszolgáltatási díj mértékében.

Az Alkotmánybíróság hulladékgazdálkodást érintő határozatai ugyancsak rögzítik, hogy az elszállított hulladék mennyiségének és az azért megállapított díjnak arányosnak kell lennie.

A feltárt visszasság orvoslása érdekében az általános helyettes felkérte a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg, hogy a rendelet megfelel-e a magasabb szintű jogszabályok előírásainak, majd vizsgálata eredményétől függően fontolja meg a szóban forgó önkormányzati rendelet módosításának kezdeményezését.

A válaszadás határideje a beszámoló készítésének időpontjáig még nem telt le.

### **OBH 3802/2003.**

**Nem állapítható meg diszkrimináció a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságok számára nyomtatványon és számítógépes adathordozón adatszolgáltatást teljesítők között.**

A panaszos, aki könyvelői feladatokat lát el egy, csupán egy főt foglalkoztató munkáltatónál, személyesen fordult az országgyűlési biztoshoz a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságok bejelentési, adatszolgáltatási rendszerével kapcsolatban. Mivel a panaszost foglalkoztató cég öt főnél kevesebb biztosítottól szolgáltat adatot, kötelezettségének nemcsak elektronikus úton, hanem nyomtatványon, papír alapú adathordozón is eleget tehet. Így tett a panaszos is a foglalkoztató megbízásából. Ezzel kapcsolatban – konkrét eset megjelölése nélkül, általános jelleggel – azt kifogásolta, hogy „a papíralapú »Nyugdíjbiztosítási Egyéni Nyilvántartó Lap«-ot (nyomtatvány száma: ONYF 3518–1/B) kiállítás után postai úton nem lehet megküldeni, meghatalmazottal nem lehet az Igazgatósághoz bevinni, csak a cégvezető személyesen adhatja le. Ellenben, ha valaki floppyn teljesít adatszolgáltatást, azt postán elfogadják.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított annak tisztázása érdekében, hogy a hatályos jogszabályi rendelkezések és az ezek alapján folytatott gyakorlat valóban hátrányosan megkülönbözteti-e a papír alapú adatszolgáltatást végzőket. Az országgyűlési biztos levélben kérte az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) főigazgatóját, hogy a kifogásolt ügyben követett gyakorlatról, annak indokairól és a panasszal kapcsolatos álláspontjáról adjon részletes tájékoztatást.

A jogszabályi háttér vizsgálata és a főigazgató tájékoztatása alapján a biztos megállapította, hogy nem éri hátrányos megkülönböztetés a papír alapú adatszolgáltatást végzőket, hiszen az ilyen adatszolgáltatás a jogszabályok alapján ugyanolyan feltételekkel, tehát meghatalmazott útján, és postán is teljesíthető, épp úgy, mint a számítógépes adathordozón való adatszolgáltatás. Az ONYF főigaz-

gatója pedig az ügy megvizsgálása után levelében megerősítette – és ennek ellentmondó konkrét példa a panaszból sem volt megállapítható –, hogy a gyakorlatban az eljárás a két esetben megegyező, a papíralapú adatszolgáltatást végzőket nem éri diszkrimináció.

A fentiekre tekintettel az országgyűlési biztos az ügyben alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem állapított meg, a vizsgálatot lezárta.

### **OBH 3866/2003.**

**A tulajdonhoz, illetve a jogbiztonsághoz fűződő joggal összefüggő visszasságot okoznak az építésügyi hatóságok, ha nem tisztázzák kellő alaposággal a tényállást, és döntéseik meghozatala során, a mellőzés indokának megjelölése nélkül figyelmen kívül hagyják az ügyfél tényállítását.**

A panaszos azt kifogásolta, hogy a társasházuk földszintjén működő üzletek fényreklámokat szereltek fel az épület homlokzatára, amelyek zavaróan bevilágítanak a lakószobákba. Minderre állítása szerint a lakástulajdonosok hozzájárulása nélkül került sor, Nagykanizsa Megyei Jogú Város önkormányzata mégis megadta az engedélyt a kérelmezőknek.

A társasház homlokzatára kihelyezett fényreklámokra a panaszos beadványban hívta fel az építésügyi hatóság figyelmét. A helyszíni szemlén és az építésügyi hatóság nyilvántartási adataiból megállapítható volt, hogy a fényreklámok engedély nélkül kerültek kihelyezésre, így a hatóság felszólította az érintetteket a fennmaradási engedély benyújtására. A panaszos beadványában felhívta az önkormányzat figyelmét arra, hogy teljesen felesleges az érintett üzletek tulajdonosait felszólítani fennmaradási engedélykérelem benyújtására, ugyanis építési jogosultságot úgysem tudnak beszerezni a társasház lakóközösségétől, mivel a társasházunk alapító okirata tiltja a fényreklámok elhelyezését. Az alapító okirat erre vonatkozó rendelkezése így szól: „A társasház külső vagy belső egységes képét valamennyi tulajdonostárs hozzájárulása nélkül senki sem változtathatja meg. Ezért a ház homlokzatán a ház egységes képét vagy művészi hatását bántó feliratú táblát, világítást vagy reklámot elhelyezni nem szabad”. A panaszos levelében egyértelművé tette, hogy ő ezt a hozzájárulást nem kívánja megadni.

Az építésügyi hatóság felhívta az építetetőt arra, hogy építési jogosultságát a törvényben és az alapító okiratban foglaltaknak megfelelően összehívott, határozatképesen meghozott és szabályszerűen dokumentált közgyűlési határozattal igazolja. A társasház közös képviselője benyújtott egy okiratot, amely egyes lakók aláírását tartalmazza. A „Záradék” megnevezésű részben az szerepel, hogy a ház lakói 60%-os többséggel hozzájárulnak az üzletek reklámtábláinak felszereléséhez és annak világításához. A közös képviselő kézírással rávezette, hogy a döntés az alapító okiratnak megfelelően történt és szabályos. Hasonló okiratok kerültek benyújtásra a műszaki bolt építési tervével és kirakatának átalakításával kapcsolatban.

A panaszos ezt követően számos levelében, illetve az országgyűlési biztoshoz intézett panaszában is azt sérelmezte, hogy ilyen témában közgyűlés tartására nem került sor, ráadásul a határozat nem is tartalmazza valamennyi tulajdonos-

társ hozzájárulását, emiatt az építési jogosultság igazolása nem volt megfelelő. Ezzel szemben az építési engedélyt megadó határozatok indokolása arra hivatkozik, hogy a kérelmező építési jogosultságát igazolta. A panaszos fellebbezését a Közigazgatási Hivatal az építési jogosultság kifogásolása tekintetében elutasította, arra hivatkozva, hogy a társasház közös képviselője megfelelően igazolta, hogy a közgyűlés többségi határozattal hozzájárult a szóban forgó építési munkákhoz, és „az építésügyi hatóságnak nem feladata, hogy a közgyűlés lefolytatásának körülményeit vizsgálja”.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az első- és másodfokú építésügyi hatóság az ügyben nem tisztázta teljes körűen a tényállást. A társasházi alapító okirat a fényreklám elhelyezéséhez valamennyi tulajdonostárs hozzájárulását megkívánja, erre a panaszos levelében felhívta a hatóság figyelmét, illetve egyértelművé tette, hogy ő ezt a hozzájárulást nem fogja megadni.

A közigazgatási szerv köteles a határozathozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Ennek ellenére az építésügyi hatóság az építési jogosultságot igazoltnak vette egy nem minden tulajdonos által aláírt okirat alapján, a másodfokú hatóság pedig közölte: „az építésügyi hatóságnak nem feladata, hogy a közgyűlés lefolytatásának körülményeit vizsgálja”. Ezt az érvelést akkor lehetne elfogadni, ha az elsőfokú hatóságot a panaszos nem értesíti előre, és nem közli, hogy nem járul hozzá a fennmaradáshoz. Mindkét eljáró szerv figyelmen kívül hagyta a panaszos levelében foglalt tényállításokat és azok mellőzésének indokait sem jelelték meg.

Az országgyűlési biztos – a jövőre nézve – felkérte az első és másodfokú hatóságot, hogy hivatalaik a döntéseikben a rendelkezésére álló valamennyi adat alapján hozzanak határozatot. A visszásság az időmúlásra tekintettel visszamenőlegesen államigazgatási úton nem volt orvosolható, ezért az országgyűlési biztos a kezdeményezését csupán a jövőre nézve fogalmazta meg.

A kezdeményezést az elsőfokú építésügyi hatóság elfogadta, és nyomatékosan felhívta az ügyintézők figyelmét az abban foglaltakra. A másodfokú hatóság a jelentés egyes ténybeli megállapításait vitatta, ennek ellenére az országgyűlési biztos kezdeményezését fenntartotta.

### **OBH 3880/2003.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, amennyiben nem alkot külön rendeletet a helyi hulladékgazdálkodás ellátására, illetve nem szabályozza helyi rendeletben a hulladékgazdálkodásra vonatkozó törvényben meghatározott kérdéseket.**

A panaszos Farkaslyuk Önkormányzatának a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos szabályozását tartotta sérelmesnek, mert annak ellenére kapott felszólítást hulladékszállítási díjtarozásról, hogy tőle szemetet szállítottak volna el.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és az önkormányzat jegyzőjét álláspontjának közlésére kérte fel.



A jegyző álláspontja szerint a panaszos a fizetési felszólítást az 1998. és 1999. között keletkezett hulladékszállítási díj tartozása miatt kapta. A települési ingatlan-tulajdonosok ugyanis 2000. január 1-je óta, a 8/1999. (XII. 29.) ÖKT rendeletnek megfelelően a hulladékszállításért nem fizetnek díjat, mert annak összege beépült a kommunális adóba.

Az általános helyettes kifejtette, hogy a 2000. december 31-ig hatályos, az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvény, és a 2001. január 1-jén hatályba lépett hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (Hgt.), továbbá a végrehajtására kiadott, a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításnak részletes szakmai szabályiról szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet alapján nem mentesülhet a díjfizetési kötelezettség alól, aki a kötelező közszolgáltatást nem veszi igénybe. A tulajdonosok kötelesek a szemétszállítási közszolgáltatást igénybe venni és a díjat megfizetni. A díjfizetési kötelezettség keletkezésének nem feltétele a hulladék elszállítása.

A szemétszállítási díj kötelező megfizetésével kapcsolatban alkotmányos joggal összefüggő visszáság nem merült fel, mivel a panaszos által előadott kifogások egyike sem volt a kötelező közszolgáltatás igénybevételének, és az érte járó díj megfizetésének feltétele.

A vizsgálat azonban azt is feltárta, hogy a települési hulladékszállításra is vonatkozó, a helyi környezet védelméről, a közterületek és ingatlanok rendjéről, a település tisztaságáról szóló rendelet, valamint a magánszemélyek kommunális adójára vonatkozó hatályos helyi szabályok nem tesznek eleget a törvény előírásainak, az ugyanis az önkormányzatok számára kötelezettségként írja elő a rendeletalkotást több kérdésekben. Így az önkormányzati rendeletnek kellene szabályozni a nyilvánosan meghirdetett pályázatot elnyerő, a közszolgáltatást végző szolgáltató megnevezését, a közszolgáltatással ellátott terület határát, a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, a szolgáltatásra vonatkozó szerződés egyes tartalmi elemeit.

Ennek hiánya a jogbiztonság alkotmányos kötelezettségével összefüggő visszáságot eredményezett, ezért az országgyűlési biztosának általános helyettese a feltárt visszáság orvoslása érdekében felkérte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg a rendelet törvényességét, és fontolja meg a rendelet módosításának kezdeményezését.

A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlásban foglaltakkal egyetértett, és tájékoztatta az általános helytestest, hogy a képviselő-testület 2003. október 30-án, az ajánlásának megfelelően módosította a rendeletét.

#### **OBH 3884/2003.**

**Nem okozott alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet a távolsági busz vezetője, amikor a jogszabályoknak megfelelően eljárva a 14. életévét betöltött kiskorúnak – diákigazolvány hiányában – teljes árú menetjegyet adott el.**

A panaszos levélben fordult az országgyűlési biztoshoz, mert megítélése szerint a Körös Volán Autóbuszközlekedési Rt. közszolgáltató részéről méltánytalan

elbánásban részesült tanuló gyermeke, amikor az Orosháza–Pécs járaton teljes árú menetjegyet kellett megfizetnie amiatt, hogy nem volt nála az érvényes diákigazolványa, mert azt otthon felejtette.

A panaszos szerint a közszolgáltató ezzel hátrányosan megkülönböztette gyermekét, méltánytalan személyes bánásmódot alkalmazott vele szemben. Emellett veszélynek tette ki otthonától távol, hiszen ha nincsen vele egy felnőtt rokona, akkor esetleg egyáltalán nem tudja megvenni a menetjegyet. Végül kifogásolta, hogy utólag, a kedvezményre való jogosultság igazolása után sem fizették vissza számára a különbözetet.

A panaszos gyermeke diákjegyet szeretett volna vásárolni, amit az autóbusz vezetője megtagadott, mivel nem tudta bemutatni otthon felejtett érvényes diákigazolványát. A gyermek közölte, hogy személyi igazolvánnyal tudja igazolni életkorát, és mivel 16 éves korig tankötelezettség van, ebből következik, hogy ő még tanuló. A vezető ennek ellenére is teljes árú jegyet adott el neki. A jegyvásárlásnál jelen volt a gyermek nagykorú rokona, aki megvásárolta számára a menetjegyet.

A jogszabályi rendelkezések vizsgálata a következő megállapításokra vezetett. Az utazási kedvezmény igénybevételére az jogosult, aki érvényes diákigazolvánnyal rendelkezik. Az igazolvány – nevéből is következően – valamely jogosultság igazolására szolgál. Rendeltetése az, hogy a kedvezmény igénybevételekor felmutassák. Ezért a jogszabály nyelvtani értelmezése is arra vezet, hogy a kedvezmény az igazolvány bemutatásával vehető igénybe, tehát a „rendelkezés” azt jelenti, hogy az igazolvánnyal az utasnak a kedvezmény igénybevételekor (a jegy megvásárlásakor) kell rendelkeznie. Ugyanerre az eredményre vezet a logikai értelmezés is: ha a „rendelkezés” szó azt jelenti, hogy az illetőnek „van” diákigazolványa (otthon vagy bárhol másutt), de azt a jegyvásárlásakor nem kell bemutatnia, hiszen elég „rendelkezni” vele, az feleslegessé tenné magát a diákigazolványt. Az igazolvány felmutatása tehát – a hallgatói/tanulói jogviszony fennállásán túl – szükséges jogszabályi feltétele a kedvezmény igénybevételének.

Ebből következően, mivel a panaszos gyermeke nem rendelkezett diákigazolvánnyal a menetjegy megvásárlásakor, a kedvezmény igénybevételére sem volt jogosult. A menetjegyek vételár-különbözetének visszatérítését nem írja elő a jogszabály a személyszállítást végző közszolgáltató számára. Ez nem is lenne elvárható, hiszen egyszeri útra szóló jegy esetén komoly nehézséget jelentene annak tisztázása, hogy valóban a különbözet visszaigénylő személy utazott-e a járaton. Nem okozott tehát alkotmányos visszásságot a Körös Volán Rt. válasza, miszerint az igényelt árkülönbözetet nem tudja visszaadni a panaszosnak, illetőleg gyermekének.

Ettől különbözik az a kérdés, amelyet a panaszos felvetett, miszerint a gyermek aránytalanul nagy veszélynek van otthonától távol kitéve, ha diákigazolványa otthon felejtése vagy elvesztése miatt nem tudja kifizetni a teljes árú menetjegyet, és emiatt nem tud az idegen helyről hazajutni. A vonatkozó jogszabály szerint a gyermek 6 éves korától 14 éves koráig bármely személyi azonosításra alkalmas okmány felmutatásával jogosult a kedvezmény igénybevételére. Ez azt

jelenti, hogy még a diákigazolvány elvesztése vagy otthon felejtése esetén is jogosult igénybe venni a kedvezményt, ha fel tud mutatni ilyen okmányt. A „személyi azonosításra alkalmas okmány” fogalmát más jogszabály tételesen nem határozza meg, de semmiképpen nem lehet a személyazonosító igazolvány, hiszen azt első ízben a polgár 14. életévében lehet kiadni. Jogszabályi definíció hiányában az országgyűlési biztos álláspontja szerint a gyermek érdekében helye van a jogszabály kiterjesztő értelmezésének, tehát a „bármely” személyazonosításra alkalmas okmány fogalmát a lehető legtágabban, a gyermek érdekeinek figyelembe vételével kell értelmeznie minden érintettnek, így a személyszállítással foglalkozó közszolgáltatóknak és a jegy eladását végzőknek. A 14. életévét betöltött tanulóval szemben már nem túlzott elvárás, hogy diákigazolványát magánál hordja, és azt a kedvezmény igénybevétele érdekében jegyvásárláskor felmutassa, illetve hogy ennek elmulasztása esetén viselje az anyagi következményeket.

Mivel az ügyben alkotmányos jogokkal összefüggő sérelem nem került megállapításra, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

### **OBH 3904/2003.**

**A tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha a panaszosok kérelmének elbírálásáról évekig nem hoz határozatot.**

**A jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okoz, ha a normatív étkezési hozzájárulás odaitélésénél a jogszabály értelmezése az ország területén nem egységes.**

A panaszosok előadták, hogy 2000 januárja óta nevelőszülők, egyikük négy, másikuk pedig saját három gyermeke mellett ugyancsak négy átmeneti nevelt gyermeket nevel. A panaszosok Veresegyház jegyzőjétől többször kérték, hogy a gyermekvédelmi törvény (Gyvt.) szerint a három- vagy többgyermekes családoknak járó 50%-os normatív étkezési térítési kedvezményt nevelőszülőként is megkaphassák. Beadványaikra a település jegyzője, vagy nem reagált, vagy mind szóban, mind írásban azzal az indoklással utasította el azokat, hogy az a gyermekvédelmi gondoskodásba vett kiskorúakat gondozó nevelőszülőknek nem jár.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz, továbbá a jogorvoslathoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. Az egészségügyi, szociális és családügyi minisztertől tájékoztatását kért arról, hogy a jogalkotó szándéka szerint a gyermeklétszám megállapításánál csak a saját gyermek vehető figyelembe, vagy a kedvezmény a három, vagy több gyermeket gondozó nevelőszülőket is megilleti.

A panaszosok 2000 augusztusában a veresegyházi önkormányzattól és a polgármestertől kérték, hogy gyermekvédelmi gondoskodásban lévő, nevelt gyermekeik után méltányosságból megkaphassák az 50%-os normatív térítési díjkedvezményt. A hatóság a Szociális és Családügyi Minisztériumtól kért tájékoztatást a nevelőszülőnél élő kiskorúak után, illetve a nevelőszülők munkájáért járó juttatásokról; a Pest Megyei Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat (a továbbiakban: szakszolgálat) igazgatójától listát kért a városukban élő nevelőszülőkről és

az általuk gondozott gyermekekről, annak érdekében, hogy a Polgármesteri Hivatal a segítségükre lehessen. A panaszosok 2000 decemberében szóban, 2002 decemberében pedig írásban kaptak tájékoztatást arról, hogy nevelt gyermekeik után nem jár a normatív étkezési hozzájárulás.

A jegyző 2003 áprilisában a szakszolgálatától tájékoztatást kért arról, hogy a gyermekvédelmi gondoskodásban élő, nevelőszülőknél nevelkedő gyermekek után járó pénzbeli ellátmányok milyen ellátások fedezetére szolgálnak. A szakszolgálat igazgatója megírta, hogy a Gyvt. a normatív étkezési hozzájárulások kedvezményezetteinek körében a nevelőszülőknél elhelyezett kiskorúakat nem sorolja fel, de támogatásukat nem is tiltja. Az igazgató tudomása szerint a nevelőszülőknél nevelkedő gyermeklétszámra tekintettel több önkormányzat megadja azt. A jegyző júliusban a minisztérium állásfoglalását is kikérte arról, hogy a gyermekvédelmi szakellátásban, nevelőszülőnél nevelkedő kiskorúak óvodai, iskolai étkezési költségéhez megállapítható-e a normatív kedvezmény. A jegyző az egyik panaszost 2003. szeptember 10-én levélben arról tájékoztatta, hogy a jogszabály szerint, a nevelőszülőknél nevelkedő gyermekek után nem jár a normatív étkezési támogatás.

Az általános helyettes megállapította, hogy a kérelem elbírálásáról 2000 óta nem született határozat, ami a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okozott, ezért Felszólította a jegyzőt, hogy a jövőben az ügyfelek kérelmeinek elbírálásáról minden esetben határozatban döntsenek.

A jegyző a kezdeményezésre nem reagált.

Az általános helyettes elfogadta egészségügyi, szociális és családügyi miniszter állásfoglalását, mely szerint a gyermekvédelmi szakellátásba nevelkedő gyermekek után a normatív étkezési hozzájárulás nem vehető igénybe. A gyermekvédelmi gondoskodásba vett, nevelőszülőknél nevelkedő gyermekek után 2003-ban a nevelési díj, a külön ellátmány és a családi pótlék havi összege egészséges gyermek esetén 39 200 Ft/hó, súlyos pszichés vagy diszociális tünetet mutató, illetve pszichoaktív szerekkel küzdő gyermek esetén 47 375 Ft/hó, tartósan beteg, illetve fogyatékos gyermek esetén 50 750 Ft/hó volt. Ha a nevelőszülők a fentiek kívül még a normatív étkezési kedvezményt is igénybe vehetnék, az azt jelentené, hogy a gyermekvédelmi szakellátásban részesülő gyermekek ellátását a szakellátásra megállapított normatíván felül még az alapellátásokra megállapított normatívából is finanszírozná a költségvetés. Ez a saját családjukban nevelkedő – arra rászoruló gyermekek – szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos jogát veszélyeztetné.

Az ország területén a normatív étkezési térítési kedvezmény odaítélésénél a jogértelmezés nem egységes. Egyes településeken azt a három vagy több gyermeket nevelő nevelőszülők is igénybe vehetik, más településeken – így Veresegyházán is – az ilyen kérelmet elutasítják. Az elutasításban részesülő nevelőszülők mindezt hátrányos megkülönböztetésként élik meg. Az általános helyettes vizsgálata során megállapította, hogy a jogszabályok egységes értelmezésének hiánya a jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ezért felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy gondoskodjon arról, hogy

a normatív térítési kedvezmény iránti kérelmek elbírálásakor a gyermek fogalmát az ország minden településén egységesen értelmezzék.

A miniszter a kezdeményezéssel egyetértett. A Gyvt. következő módosítása során a törvény rendelkezéseit úgy kívánják módosítani, hogy abból egyértelműen kitűnjön, hogy a normatív étkezési kedvezményre a nevelőszülők nem jogosultak.

### **OBH 3959/2003.**

**A tulajdonhoz fűződő és a jogorvoslati joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha az építésügyi határozatot a kiskorú tulajdonosnak, és nem a törvényes képviselőjének postázza, így az nem tud élni a fellebbezés lehetőségével.**

**A jogorvoslati joggal összefüggő visszásságot okoz a hatóság, ha a haszonélvező részére nem küldi meg az építési engedélyt megadó határozatot, és annak utólagos jogorvoslati kérelmét nem továbbítja a másodfokú hatóságnak.**

**A jogbiztonsággal és a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a közigazgatási hivatal, ha nem vizsgálja a fellebbezést megelőző első fokú eljárást.**

**A jogbiztonság követelményét sérti a földhivatal, ha a nyilvántartása nem rögzíti a tulajdonos kiskorúságát.**

A kiskorú panaszos jogi képviselője beadványában a panaszos ingatlanával szomszédos ingatlanra tervezett lakóház építésének engedélyezését sérelmezte. Kifogásolta, hogy nem kaptak az építkezéssel érintett ingatlannal szomszédos ingatlan tulajdonosai az engedélyt megadó határozatról értesítést, és amikor a határozatról tudomást szereztek, benyújtott igazolási kérelmük elutasításra került, így nem tudtak jogorvoslati jogukkal élni.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült tulajdonhoz fűződő és a jogorvoslati joggal összefüggésben a visszásság lehetősége.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a II. kerületi jegyző építésügyi hatáskörében eljárva engedélyt adott a panaszos ingatlanával szomszédos ingatlanra tervezett négy lakást + tetőtéri műtermet magában foglaló lakóház építésére, továbbá, hogy a határozatot az ingatlan-nyilvántartásban feltüntetett (kiskorú) tulajdonosnak ugyan postázta a hatóság, de azt a posta „nem kereste” jelzéssel küldte vissza. Az építésügyi hatóság jogerővel látta el a tervdokumentációt, így az építető megkezdte a kivitelezést. A panaszos kiskorú törvényes képviselője – amikor tudomást szerzett az építési engedélyről – igazolási kérelmet nyújtott be, amelyet első- és másodfokon elutasítottak. A kiskorú tulajdonában álló ingatlan haszonélvezője a határozatról való tudomásszerzéstől számított 15 napon belül fellebbezést nyújtott be, amelyet nem terjesztett fel elbírálásra az első fokú hatóság. A Fővárosi Közigazgatási Hivatal az igazolási kérelmet elutasító határozat elleni fellebbezés elbírálás során a haszonélvezőnek az építési engedélyt megadó határozat elleni fellebbezését nem észlelte, így azt el sem bírálta.

A panaszos által csatolt iratok alapján feltételezhető volt, hogy az első- és másodfokú hatóság jogszabálysértően járt el, ezért az országgyűlési biztos a Fővárosi Főügyészt az ügy törvényességi felülvizsgálatára, továbbá arra kérte fel, hogy amennyiben szükséges, az 1972. évi V. törvény 14. §-ában foglaltak szerint intézkedjen. A Fővárosi Főügyész arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy megállapította, az első fokú építésügyi hatóság az építési engedélyt megadó határozatot törvénysértő módon nem kézbesítette a kiskorú törvényes képviselőjének és az ingatlan haszonélvezőjének, valamint hogy az igazolási kérelmet elutasító első- és másodfokú határozatok megalapozatlanságuk miatt törvénysértők. Ezért a másodfokú határozat ellen óvást nyújtott be, amelyben indítványozta a határozatnak – az első fokú határozatra kiterjedő – hatályon kívül helyezését és a haszonélvező már benyújtott fellebbezésének elbírálását. A főügyészség óvásának elbírálása a vizsgálat ideje alatt folyamatban volt, így a panasz orvoslást nyert.

Az országgyűlési biztos az óvás kezdeményezésén túl szükségesnek tartotta a sérelmezett határozatokat megelőző eljárás vizsgálatát. A haszonélvezeti jog jogosultja, amikor tudomást szerzett az építési engedélyről, azonnal benyújtotta a fellebbezését, amely elbírálatlan maradt. Fentiek alapján megállapította az országgyűlési biztos, hogy az építésügyi hatóságok eljárásukkal súlyosan megsértették a tisztességes eljárás követelményét, és így sérült a panaszosoknak a tulajdonhoz fűződő és a jogorvoslathoz való alkotmányos joga is. Az országgyűlési biztos az óvás benyújtását követően is azért tartotta fontosnak a fentieket hangsúlyozni, mert nem ez az első eset, hogy a másodfokú hatóság nem tisztázta a tényállást kellően. Hasonló mulasztást állapított meg az OBH 3962/2002. számú jelentésében is.

Szükségesnek tartotta kiemelni az országgyűlési biztos az elsőfokú földhivatal mulasztását is, amely szerv nem tüntette fel az ingatlan-nyilvántartásban a tulajdonos kiskorúságát. Ez vezethetett oda, hogy az építésügyi hatóság nem tüntette fel a kiskorúság tényét, és így nem a törvényes képviselőnek címezte a küldeményt.

Rámutatott az országgyűlési biztos arra is, hogy a tulajdonosok kötelessége a lakcímváltozás bejelentése az ingatlan-nyilvántartáson való átvezetés érdekében, azonban a tulajdonos és törvényes képviselőjének mulasztása nem menti a közigazgatási hatóságok mulasztását.

A megállapított visszasságok megszüntetése és a jövőbeni szabályos eljárások érdekében az országgyűlési biztos felkérte:

1.) A II. kerületi Önkormányzat jegyzőjét és a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy hathatósan intézkedjenek hivatalukban mind az anyagi, mind az eljárási jogszabályok maradéktalan betartásáról, valamint

2.) A Fővárosi Kerületek Földhivatalának vezetőjét, hogy intézkedjen a panaszos tulajdonos kiskorúságának az ingatlan-nyilvántartásban történő feltűntetéséről.

A II. kerületi Önkormányzat jegyzője és a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője a felhívást elfogadták, és tájékoztatták az országgyűlési biztost, hogy intézkedtek hivatalukban a jövőbeni szabályos eljárások érdekében.

A Fővárosi Kerületek Földhivatalának vezetője értesítette az országgyűlési biztost, hogy ajánlásának megfelelően kiigazította, a panaszos tulajdoni lapján feltüntette a tulajdonos kiskorúságát. A hivatal vezetője arról is tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az eredeti papíralapú tulajdoni lapon feltüntetésre került a kiskorúság ténye, de a vidéki „hátralék feldolgozás” során az adatok számítógépes betöltésekor a feljegyzés lemaradt.

Az országgyűlési biztos a válaszokat és a tett intézkedést elfogadta, és az ügyet lezárta.

#### **OBH 4008/2003.**

**A jogbiztonság követelményét sérti, ha a pszichiátriai betegeket ápoló-gondozó otthon fenntartó által kiadott alapító okirata eltér a működési engedélyben foglaltaktól, valamint ha az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter a törvényi kötelezettségét elmulasztva, nem adja ki a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes szabályait tartalmazó miniszteri rendeletet.**

**A személyes szabadsághoz és biztonsághoz, valamint a lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való jogokkal, továbbá a kínzás, kegyetlen, megállító bánásmód tilalmával összefüggő visszásság keletkezik, ha a pszichiátriai betegeket ápoló-gondozó otthonban nincs jelzőcsengő felszerelve, és a személyes szabadságukban korlátozott betegek folyamatos felügyelete nincs biztosítva, illetve, ha a korlátozó intézkedések dokumentálása hiányos.**

Az országgyűlési biztos 2001 januárjában folytatott vizsgálatot a Törökszentmiklósi Pszichiátriai Betegek Otthonában a halált okozó tüzesetek ügyében. A vizsgálat a következők állapította meg: Az intézetben több hálós ágyat is üzemeltettek, miközben a Magyar Pszichiátriai Társaság szakmai módszertani útmutatója egyértelműen leszögezte, hogy ilyenek használata pszichiátriai betegek otthonaiban nem engedhető meg. Nem volt megoldott, különösen éjszaka, a rossz állapotban lévő, vagy hálós ágyba zárt betegek folyamatos figyelése. Ennek oka kettős volt: egyrészt minden pavilonban a nővérszoba az emeleten lett kialakítva, a hálós ágyak pedig, a földszinti szobákban voltak elhelyezve, másodszer pedig éjszakánként csak két nővér volt szolgálatban pavilononként, akik így nem tudják biztosítani a folyamatos felügyeletet. Az intézetben sehol sem volt jelzőcsengő, illetve tűzjelző felszerelve. Az ellátás során elrendelt kényszerintézkedések dokumentálására bevezetett adatlap vezetése igen esetleges volt, legtöbbször nem történt meg. Az intézetben rendkívüli zsúfoltság volt észlelhető. A tüzesetekben szerepet játszó egyik gondozott elkülönítésére az otthon igazgatója vaslemezzel borított ajtóval, és padlótól plafonig felszerelt rácsokkal ellátott helyiséget (magánzárka) alakított ki, ahová ezt a gondozottat az ő szóbeli utasítására, megfelelő dokumentáció nélkül, zárták be rendszeresen. A tüzesetek másik oka az volt, hogy az otthonban nem voltak elkülönítve dohányzásra kijelölt helyek, és az igazgató engedélyezte, hogy a gondozottak maguknál tartsák mind cigarettájukat, mind pedig, a gyufát, illetve öngyújtót. A hiányos ellenőrzés és a fentiek vezettek

oda, hogy az otthonban rendszeres volt, hogy a gondozottak a lakószobákban dohányoztak.

A vázolt igen súlyos helyzetre, valamint arra tekintettel, hogy a 2001-es vizsgálat óta eltelt időben nem érkezett pontos információ az intézményben folyó személyi és tárgyi változásokról az országgyűlési biztos hivatalból utóvizsgálatot indított a törökszentmiklósi Pszichiátriai Betegek Otthonában.

Az utóvizsgálat megállapította, hogy Törökszentmiklós Város Önkormányzatának képviselő-testülete, mint fenntartó az otthon új alapító okiratában a korábbi – 225 fős – férőhelyet határozta meg, figyelmen kívül hagyva a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal határozatát, mely rendelkezett a két év alatt elérendő 81 fős létszámcsökkentésről. Továbbá, az intézmény nevében és az alaptevékenységek körében is szerepeltették a szenvedélybetegek rehabilitációját, annak ellenére, hogy ennek a tevékenységnek sem személyi, sem tárgyi feltételei nem biztosítottak az otthonban. A működési engedély az otthon ellátási formáját „ápolást, gondozást nyújtó intézmény”-ként, az otthon típusát pedig „pszichiátriai betegek otthona”-ként határozta meg, így az alapító okirat ezzel ellentétes. A fentiek az Alkotmányban foglalt (2. § (1) bekezdés) a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő joggal kapcsolatban keletkeztetnek alkotmányos visszásságot.

A kapott tájékoztatás értelmében, a halálos kimenetelű gyújtogatást követően, az otthonban kivonták a használatból a hálóságyakat, amelyekből kilenc volt az első vizsgálat időpontjában. Ez tehát egyértelműen pozitív változás, meg kell azonban említeni, hogy az orvos igazgató távozása után megszűnt a kényszerítő eszközök használatát dokumentáló adatlap használata is. A dokumentálás nélküli rögzítés a pszichiátriai gondozottak vonatkozásában alkotmányos visszásság közvetlen veszélyét jelenti az Alkotmányban foglalt kínzás és kegyetlen bánásmód tilalma, és a szabadság és személyes biztonsághoz fűződő jogaik tekintetében.

A kényszerítő eszközök használatát – összhangban a nemzetközi emberi jogi egyezményekkel – az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény szabályozza. A Pszichiátriai Szakmai Kollégium módszertani útmutatójában, a hálóságyak használatból való kivonására és a kényszerítő eszközök használatára vonatkozó irányelvek, összhangban vannak az Eütv. vonatkozó rendelkezéseivel, a módszertani útmutató mégsem érvényesülhet (nem lévén önálló jogi aktus), mert hiányzik a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes szabályait tartalmazó miniszteri rendelet.

Az otthon költségvetésének igen szűkös volta már az első vizsgálat idején is felmerült, mint a fejlesztést akadályozó tényező, az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gondozottak biztonságos ellátását veszélyezteti ez az évek óta fennálló helyzet, ami így a gondozottak alkotmányban foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogával összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot. A kapott tájékoztatás szerint az utóvizsgálat időpontjában az érdekvédelmi fórum még nem működött az otthonban.



Összefoglalóan az utóvizsgálat megállapította, hogy a 2001 januárjában folytatott vizsgálat során észlelt kifogásolható kérdések jelentős részében pozitív előrehaladás történt az otthonban. Annak tudatában, hogy a pénzügyi keretek szükségére visszavezethető problémákat nem lehet egyik napról a másikra megoldani, az ajánlások azt a célt szolgálják, hogy segítsék az otthonban megindult pozitív fejlődést.

Az országgyűlési biztos felkérte az egészségügyi, szociális és családügyi minisztert, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 247. § (2) bekezdés y) pontjában kapott felhatalmazás alapján adja ki a pszichiátriai betegek-re vonatkozó korlátozó intézkedések részletes szabályait tartalmazó rendeletét. A miniszter válaszában egyet nem értését fejezte ki a jelentés megállapításaival kapcsolatban, egyidejűleg azonban ígéretet tett a miniszteri rendelet tervezet megküldésére, mely ígéretének nem tett eleget.

Az országgyűlési biztos arra kérte a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Önkormányzat Közgyűlését, hogy fontolja meg a Törökszentmiklósi Pszichiátriai Betegek Otthonának átvételét megyei fenntartásba. Válaszában a közgyűlés elnöke arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a felvetést elfogadták, és válaszához mellékelte a közgyűlés határozatát az átvételről.

Az országgyűlési biztos ajánlással fordult Törökszentmiklós Város Önkormányzatának képviselő-testületéhez, mint fenntartóhoz, hogy módosítsa az alapító okiratot olyan értelemben, hogy abból törölje a szenvedélybetegek rehabilitálását célzó alapfeladatot, és korrigálja a férőhelyek számát úgy, hogy az megfeleljen a működési engedélyben foglaltaknak. Válaszában Törökszentmiklós Polgármestere tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a közgyűlés kérte a megyei közgyűlést az intézmény átvételére, valamint hogy az átadás-átvétel során új alapító okirat készül, mely tartalmazza majd a szükséges változtatásokat.

Az országgyűlési biztos kérte otthon igazgatója intézkedését a kényszerintézkedéseket dokumentáló adatlap bevezetéséről és annak előírászerű használatáról. Válaszában az igazgató az ajánlást elfogadta.

#### **OBH 4010/2003.**

#### **A jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a közigazgatási szerv, ha a válaszadási határidőt jelentősen túllépi.**

A panaszos a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM) eljárását, illetve annak hiányát sérelmezve fordult az országgyűlési biztoshoz, mert földjeit ért jégkár miatt több beadványt intézett az FVM-hez, de azokra egyáltalán nem, vagy csak nagy késéssel kapott választ, ám azokat nem tudta elfogadni.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos 2001. augusztus 28-án kelt, kárenyhítési támogatáshoz szükséges kérelmet töltött ki, amelyet a falugazdász nyolc nappal később továbbított a Csongrád Megyei Földművelésügyi (FM) Hivatalhoz. A kár napján írt levelében arra kérte a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, hogy a földterületet minősítse katasztrófa sújtotta területnek. A panaszos ezek után többször fordult sürgető levéllel a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszterhez. 2002 április 14-én a Csongrád Megyei FM Hi-

vatal vezetőjének is írt, a válasz elmulasztását kifogásolva. Leveleire a hivatalvezetőtől kapott választ 2002. május 5-én. A panaszos a beadványaira csak jelentős késéssel kapott választ.

Az államigazgatási eljárás szabályai értelmében az eljáró hatóság harminc napon belül köteles választ adni. Ha az érdemi intézkedésnek objektív akadály van, mint az adott ügyben, az a körülmény, hogy a katasztrófa sújtotta területtel nyilvánítás a Kormány hatásköre, akkor erről kell az ügyfelet határidőben tájékoztatnia.

Az országgyűlési biztos gyakorlatában többször felmerült az eljárási határidő túllépésének problémája. E kérdést elemezve az Alkotmánybíróság is elvi élel szögezte le, hogy „A közigazgatási eljárásban az ügyintézési határidők betartásának garanciális jelentősége van. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállam fogalmának egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. A jogbiztonságnak viszont elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás – adott esetben: az államigazgatás és az önkormányzat döntési feladat- és hatáskörébe tartozó ügy törvényi szabályozás szerinti elintézésének időtartama – előre kiszámítható legyen.” (72/1995. [XII. 15.] AB határozat.)

Az országgyűlési biztos felkérte a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, hogy a hasonló esetek jövőbeni elkerülése érdekében gondoskodjon arról, hogy a törvényben előírt ügyintézési határidőt a minisztérium és az irányítása alatt álló szervek pontosan tartsák be.

A minisztérium közigazgatási államtitkára tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy kezdeményezését a minisztérium vezetése elfogadta, és körlevél, illetve összevont állománygyűlés útján hívták fel az ügyintézők és a vezetők figyelmét az iratkezelésre vonatkozó szabályzatok és az eljárási határidők betartására. A választ az országgyűlési biztos elfogadta.

#### **OBH 4014/2003.**

**A jogorvoslathoz való joggal, valamint a tisztességes eljárással összefüggő visszasságot okoz, ha az ügyfél új rokkantságinnyugdíj-igénye azért nem kerül elbírálásra, mert a rokkantság orvosi feltételeit elbíráló orvosi bizottság arra hivatkozással tagadja meg a vizsgálatot, hogy a korábban folyó eljárásban a bírósági orvosszakértő nem állapította meg rokkantságát. A Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság pedig az orvosi vélemény hiányában hozza meg az I. fokú elutasító határozatot, az erre érkező fellebbezést viszont nem bírálja el.**

A panaszos azért kért segítséget az országgyűlési biztostól, mert a megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság az 1998-tól 2002. október 31-ig folyósított rokkantsági nyugdíját azért szüntette meg, mert az orvosi bizottságok a munkaképesség-csökkenését 50%-ra vélelmezték. A benyújtott keresetét visszavonta, amikor tudomására jutott, hogy a kirendelt igazságügyi orvos-szakértő véleménye szerint is csak 50%-os a munkaképesség-csökkenése. A panaszos a munkaügyi bíró javaslatára állapot-rosszabbodás címén 2003. június 5-én új rokkantsági nyugdíj igényt nyújtott be, de orvosi vizsgálatra ugyanazon orvoshoz került,

aki korábban az 50%-os munkaképesség-csökkenését vélelmezte, és az újabb vizsgálatot megtagadta, a megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság pedig az igényét elutasította, fellebbezését nem is bírálta el, II. fokú határozatot nem hozott.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és a vizsgálat lefolytatására az Országos Orvosszakértői Intézet (OOSZI) főigazgatóját és a megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság igazgatóját kérte fel.

A vizsgálat megállapította, hogy az 1953-ban született panaszosnak 1998. július 1-jétől folyósított rokkantsági nyugdíját a 2002. augusztus 14-én megtartott, az Országos Orvosszakértői Intézet (OOSZI) Igazgatóságának I. fokú soros, majd a II. fokú orvosi vizsgálata eredményére tekintettel megszüntette. A II. fokú határozat ellen benyújtott keresetét a Munkaügyi Bíróság permegszüntető végzéssel zárta le a panaszos kérelmére, mivel az igazságügyi orvosszakértő véleménye szerint is 50%-os volt a munkaképesség-csökkenése. Ezt követően az Igazgatóság a panaszos kérelmére rendszeres szociális járadékot állapított meg, melyet a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 2002. november 1-jétől folyósít.

A 2003. június 5-én benyújtott újabb rokkantságin nyugdíj-igényéhez a panaszos csatolta a háziorvos igazolását az állapot-rosszabbodásáról. Az OOSZI I. fokú orvosi bizottsága az újabb igény alapján az orvosi vizsgálatot nem végezte el, mert úgy vélte, hogy ezzel az igazságügyi orvosszakértői véleményezést bírálná felül. Az Igazgatóság ezt követően I. fokú határozatot adott ki – jogorvoslati lehetőséget is biztosítva –, amelyben a rokkantsági nyugdíj elutasításra került az 50%-os munkaképesség-csökkenés alapján. Az elutasító határozattal szemben a panaszos fellebbezést nyújtott be, azonban újabb orvosi vizsgálatra nem került sor, az Igazgatóság nem is hozott II. fokú határozatot, hanem tájékoztatta az igénylőt, hogy állapot-rosszabbodást ismételten előterjeszthet. A fenti eljárás ellen az ügyfél a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságnál panaszt tett, melyre tekintettel az OOSZI Területi Igazgatósága egy, a korábitól eltérő személyi összetételű orvosi bizottsága I. fokú eljárást folytatott le. A szakvélemény teljes részletességgel tartalmazta a kórelőzményt, a panaszos szakorvosi leleteit, kórházi ápolása zárójelentését, panaszait és személyes vizsgálata alapján rögzített státusát. A bizottság mindezek alapos mérlegelésével ismételten és folytatólagosan 50%-os munkaképesség-csökkenését állapította meg.

A Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a korábbi, hibásan kiadott határozatát visszavonta és a panaszos új rokkantsági nyugdíj igényét az orvosi szakvélemény alapján I. fokú határozattal elutasította. Az elutasító határozat ellen a panaszos fellebbezéssel élt. A fellebbezési eljárás a vizsgálat idején még nem zárult le.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő viszásságot okozott azzal, hogy a panaszos 2003. július 5-én állapotrosszabbodására tekintettel érkezett rokkantsági nyugdíj igényét jogszabályellenesen utasította el. A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 75. §-a szerint ugyanis „Ha a nyugellátásra irányuló igényt azért utasították el, mert az igénylő nem rokkant, az elutasító határozat jogerőre emelkedését kö-

vető egy éven belül előterjesztett újabb igénybejelentést csak abban az esetben kell elbírálni, ha az orvos igazolja, hogy az igénylő egészségi állapota az elutasítás óta rosszabbodott.”

A panaszos új rokkantságinyugdíj-igénye a jogszabály fenti feltételeinek megfelelő, ennek ellenére a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság nem az igénynek megfelelően küldte meg azt az OOSZI Igazgatósága I. fokú orvosi bizottságának. Az orvosi bizottság – bár ismerte a tényállást – helytelenül járt el, amikor téves indokok alapján nem végezte el az I. fokú vizsgálatot.

A Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság ezt követően újabb hibát követett el, amikor orvosi bizottság véleményének hiányában az 50%-os munkaképesség-csökkenésre hivatkozva adta ki a rokkantsági nyugdíj igényt elutasító határozatot, a jogorvoslati lehetőséget biztosítva. Az elutasító határozat ellen érkezett fellebbezést azonban nem bírálta el, nem intézkedett az elkövetett hiba kijavítása érdekében.

A jogszabálysértő eljárás felülvizsgálatára csak az ügyfélnek a Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz, valamint az országgyűlési biztoshoz benyújtott újabb panasza miatt indult vizsgálat alapján került sor azzal, hogy az OOSZI Területi Igazgatósága lefolytatta az I. fokú felülvizsgálatot. A szakvélemény alapján a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság 2003. október 3-án kiadta a jogszabálynak megfelelő, jogorvoslatot biztosító elutasító határozatát, a panaszos fellebbezésére pedig intézkedett a II. fokú orvosi bizottság felülvizsgálata időpontjának kitűzése érdekében. A konkrét ügyben eljáró, jogszabálysértő határozatot hozó előadót és az ellenőrző revizort a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság igazgatója figyelmeztetésben részesítette.

Tekintettel arra, hogy a felmerült alkotmányos viaszások orvoslása megtörtént, és a hasonló esetek elkerülése érdekében a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság igazgatója által megtett intézkedéseket az országgyűlési biztos megfelelőnek tartotta, és nem tett ajánlást. A feltárt jogsérelem jövőbeni elkerülése érdekében azonban felkérte az Országos Orvosszakértői Intézet főigazgatóját, hogy tegye meg a szükséges intézkedést az illetékes orvosi bizottságok törvényes eljárása érdekében, és a vizsgálatot lezárta.

#### **OBH 4091/2003.**

**A jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz, valamint a szociális biztonságához való alkotmányos jogokkal összefüggő viaszáságot okoz, ha jogértelmezési és jogalkalmazási okok miatt nem veheti igénybe az 55 éves nő az öregségi nyugdíját, csak a felemelt korhatár betöltésekor, továbbá, ha a szociális típusú átmeneti járadékának összege magasabb, mint a biztosítási jogviszony alapján megállapított öregségi nyugdíja.**

A panaszos azt sérelmezte, hogy a 2001. március 24-ig folyósított átmeneti járadékának összegénél, mely havi 17 901 Ft volt, kevesebb lett az öregségi nyugdíja, valamint, hogy nem lehetett 55 éves korában öregségi nyugdíjas, és tekintettel az alacsony összegű ellátására miért nem folyósítható továbbra is az átmeneti járadéka. A panaszos nyolcvanéves édesanyjával és súlyosan beteg férjével, nehéz családi és anyagi körülmények között él.

A panasz alapján felmerült a szociális biztonsághoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének lehetősége, ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, melyben a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság közreműködését kérte.

A megállapított tényállás szerint az 1943. március 24-én született panaszos 1994. szeptember 1-jétől 2001. március 23-ig átmeneti járadékban, 2001. március 24-től pedig öregségi nyugdíjban részesül, melynek jelenlegi összege 15 111 Ft, tehát alacsonyabb összegű, mint a korábbi 17 901 Ft átmeneti járadéka volt.

A vizsgálat megállapította, hogy a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság Kirendeltsége a panaszos résznyugdíját a hatályos társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény szabályainak megfelelően jogszerűen állapította meg, de a jogszerű eljárása ellenére a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A visszásságot azzal idézte elő, hogy az 1943. március 24-én született átmeneti járadékban részesülő panaszosnak az öregségi nyugdíja nem 55 éves korában hanem csak 58 éves korában állapította meg. Az országgyűlési biztos ez ügyben azonban nem tett ajánlást, mert a korábbi, hasonló panaszok miatt feltárt alkotmányos visszásságok orvoslása érdekében az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatója által hivatalból elrendelt felülvizsgálat már folyamatban van, melynek részeként a panaszos ügye is felülvizsgálatra kerül.

Az országgyűlési biztos visszásnak tekintette, hogy a szociális típusú, költségvetés által fedezett átmeneti járadék összegénél a biztosítási jogviszony alapján megállapított öregségi résznyugdíj összege alacsonyabb és a jogszabály a választási lehetőséget is kizárja, de ez esetben sem tett ajánlást, mert a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról rendelkező 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet, illetve a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM-PM együttes rendelet módosítása napirenden van, és várhatóan 2004. január 1-jétől megoldást jelent a jövőben a panaszolt ügyhöz hasonló esetekre.

A panaszosnak az öregségi résznyugdíja összegének felemelése érdekében az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatójához kell kérelemmel fordulnia.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatát alkotmányos visszásság hiányában lezárta.

#### **OBH 4166/2003.**

**A tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal, valamint a jogbiztonság és tisztességes eljárás követelményével összefüggő visszásságot okoz a hagyatéki előadó, ha a biztosítási intézkedésekre vonatkozó előírások szükségességét helytelenül ítéli meg, és tévesen alkalmazza a hagyatéki vagyonzár alá vételét.**

A hagyatéki ügyintéző eljárását sérelmező panaszos ügyében az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, valamint a jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A ferencvárosi jegyző arról tájékoztatta, hogy a panaszos lakástulajdonának lezárására, sajnálatos módon a hagyatéki ügyintéző helytelen jogszabály értel-

mezése és téves gyakorlata alapján került sor. Ennek ellenére a jegyző úgy ítélte meg, hogy a munkatársa kellő körültekintéssel járt el hagyatéki ügyben, mert az eljárás során tett biztosítási intézkedés, nem bizalmatlanságot tükrözött, hanem csupán az ügyintéző nem megfelelően ítélte meg a biztosítási intézkedés szükségességét.

A vizsgálat annak feltárására is kiterjedt, hogy a hagyatéki eljárásról szóló 6/1958. (VII. 4.) IM rendelet sértette-e alkotmányos jogokat az adott kérdés jogi szabályozásának hiányával, esetleg fölösleges vagy nem egyértelmű rendelkezésével.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat hagyatéki ügyintézője megsértette a hagyatéki eljárásról szóló rendelet biztosítási intézkedésekre vonatkozó előírásaiban foglaltakat, és visszásságot okozott azért, hogy a biztosítási intézkedés szükségességét helytelenül ítélte meg. Ennek következtében tévesen alkalmazta a zár alá vételt, ugyanis a hagyatékhoz tartozó vagyontárgyak biztosítását a panaszos, mint örökös nem kérte. Épp ellenkezőleg, közjegyző előtt adott teljes körű meghatalmazást a hagyatéki ügyben édesapjának az érdekei képviseletére. Nem kellett volna tehát attól tartani, hogy a vagyontárgyakat eltulajdonítják, elrejtik, eltékozzolják, megrongálják, vagy más módon veszélyeztetik.

A vizsgálat azt is megállapította, hogy nem a hagyatéki eljárásról szóló rendelet alkalmazása sértett alkotmányos jogokat.

Az országgyűlési biztos arra tekintettel, hogy a jegyző a jogsértést saját hatáskörben orvosolta – az ügyintéző a lakás kulcsait az örökös meghatalmazottjának visszaadta, a jogtalan biztosítási intézkedést megszüntette –, nem tett ajánlást, de felhívta a jegyző figyelmét, hogy gondoskodjon hivatalában az eljárási szabályok maradéktalan betartásáról, és arról, hogy a munkatársak a kultúrált társadalmi érintkezésnek megfelelő hangnemben intézkedjenek hivatalos eljárásaik során.

A jegyző a vizsgálati jelentés tartalmával, megállapításaival egyetértett, a benne foglaltakat tudomásul vette.

#### **OBH 4247/2003.**

**Az Országos Rádió és Televízió Testület nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha a gyermekek védelmének és az emberi jogok betartásának szempontjait határozataiban számon kéri a valóságshow-kat közvetítő műsorszolgáltatókon. Ellenkezőleg, éppen azzal idézne elő alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha a műsorszolgáltatókkal szemben nem alkalmazná a Médiatörvényben foglaltakat. Ha ellenőrzési, felügyeleti jogának gyakorlása során nem vizsgálná, hogy a műsorszolgáltató tiszteletben tartja-e az alkotmányos rendet, az emberi méltósághoz való jogot, és ha e jogok sérelme esetén nem élne jogosítványaival.**

Az ORTT elnöke az országgyűlési biztos álláspontjának kifejtését kérte a kereskedelmi televíziók műsorkínálatában az elmúlt hónapokban jelentős pozíciókat elfoglaló valóságshow-kal kapcsolatban. Az elnök kifejtette, hogy más országok

tapasztalatait tanulmányozva valószínűsíthető, hogy e műsortípus különböző formái hosszabb ideig a kínálat részei maradnak. Levelében rámutatott, hogy már az eddigi sorozatok kapcsán is számos, részben újszerű személyiségi joggal összefüggő probléma merült fel, melyek száma a televíziók erősödő piaci versenyében esetleg növekedhet is.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatában felhasználta az adatvédelmi biztos korábbi jelentésében kifejtett álláspontját is.

A tömegkommunikáció területére tartozó kérdésekben, szűkebben a tömegkommunikációs eszközök által közvetített tartalmak és az Alkotmány összefüggésének vizsgálata során a legnagyobb körültekintéssel kell eljárni. A jogállamiságnak ugyanis fontos követelménye, hogy semmiféle ideológia alapján ne lehessen korlátozást, cenzúrát alkalmazni a sajtó szabadságával szemben. A másik oldalról azt is figyelembe kell venni, hogy a sajtónak tekintettel kell lennie azokra a határokon, korlátozásokra és keretekre, amelyeket az alkotmányos jogok és értékek rendszere szab meg számára. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában következetesen érvényesül az, hogy az Alkotmány formális betartásának és az Alkotmány értéktartalmának egyaránt érvényesülnie kell ahhoz, hogy alkotmányosság uralkodjék Magyarországon.

A jelentés részletesen elemzi az emberi méltósághoz való jog Alkotmánybíróság által kifejtett tartalmát, mely az emberi méltósághoz való jogot olyan anyajognak tekinti, amelyből az ember autonómiájának védelmére szolgáló alkotmányos érvrendszer – konkrét alapjog hiányában is – levezethető. Az élethez való jog és az emberi méltósághoz való jog a magyar jogrendszerben a legalapvetőbb emberi jogok. „Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az emberi méltósághoz való jog »anyajog«, azaz a még nem nevesített szabadságjogok forrása. Ezért e jog értelmezése hatással lehet az egyéni autonómia határainak megvonására más emberi jogok esetében.”

A jelentésben elemzésre került az Alkotmánybíróság által kifejtett emberkép is. A mai napig is irányadó értelmezés az egységes és oszthatatlan ember-felfogást teszi magáévá, és elveti a dualista modellt. Ennek megfelelően csakis az élethez való alanyi jog és a méltósághoz való alanyi jog egysége adja meg a specifikusan a konkrét egyénre vonatkozó státust.

A jelentés rámutat, hogy a polgári jogi személyiségvédelem alapja az ember testi valója, az emberi személyiség azonban nem szűkül le az ember biológiai-fizikai valóságára, hanem a „személyiségjegyek”, a személyiség eszmei (értelmi, érzelmi, műveltségi stb.) elemeinek összessége által is kifejezett elvont társadalmi-emberi érték. Az egységes és oszthatatlan emberi személyiség önmagában, egyedüli és eredeti jellegére tekintettel értékes. Ezt a személyiséget a jog fokozott védelemben részesíti – a Magyar Köztársaság társadalmi és alkotmányos rendjével összhangban.

A társadalomban a személyiség értékét, rangját az emberi méltóság adja, amely mindenkit egyenlő mértékben, nemre, korra, egészségi állapotra tekintet nélkül megillet. Minden ember egyenjogú és egyenlő méltóságú tagja a társadalomnak és nem mások kísérleti alanya, árucikke, fogyasztási eszköze. Az emberi méltó-

ság rangja és tudata az a személyiségformáló erő, amely az Alkotmány által rendezett társadalom létalapját jelenti. Az embernek – ahhoz, hogy az Alkotmány értékrendje valóban áthassa a társadalmat – önmagával és másokkal szemben is kell, hogy legyenek kötelezettségei. Az embert nemcsak másokkal, hanem önmagával szemben is kötelezi az emberi méltóság, az egyén saját emberi méltóságáról sem mondhat le, nem ruházhatja át másra, nem árusíthatja ki.

A jelentés rámutat, hogy a valóságshow szereplőitől azt várják el, arra kötnek szerződést, hogy testi és lelki valójuk túlnyomó részét tegyék hozzáférhetővé a nyilvánosság, a nézők és a műsor készítői számára, bocsássák azok rendelkezésére, cserébe az ismertségért és a felajánlott díj megszerzésének esélyéért. A megállapodást a kiválasztás során végbemenő orvosi vizsgálatra és a műsorban való szereplés szabályozására kötik velük. Ez utóbbinak tipikus tartalmi eleme, hogy a résztvevők megnyilvánulásait folyamatosan figyelemmel kísérik, rögzítik és a nyilvánossághoz közvetítik. Emellett kikötik a gyártó utasításadási jogát és az ennek való engedelmességet; a kép- és hangfelvételekhez kapcsolódó szerzői és polgári jogi jogok korlátozás nélküli átruházását, kereskedelmi hasznosítást; a résztvevő személyiségi jogi jogsértésből eredő igényeinek érvényesítéséről való joglemondását; a résztvevő lemondását arról, hogy állami szervekhez panaszt tegyen. A szerződések tartalmazznak egy felelősségkizáró nyilatkozatot is a gyártó részéről a résztvevőt esetleg érő hátrányos egészségügyi és szociális következmények esetére.

Ez a teljes „rendelkezésre bocsátás” a jog alanyát képező egységes emberi személyt csaknem teljes mértékben tárgyiasítja. Az Alkotmánybíróság által megfogalmazott egységes és osztatlan emberkép esetében nem kerülhető meg, hogy a kérdést az emberi méltóság korlátozhatatlanságának és – a jog, illetve bármilyen hatalom behatásával szembeni – érinthetlenségének fényében vizsgáljuk.

A valóságshow-k szereplői általánosságban már magával a jogaikról lényegében teljes mértékben lemondó és a kiszolgáltatottságot megalapozó szerződés aláírásával, illetve konkrétan és esetenként az adások során olyan helyzetbe kerülnek, amely összeegyeztethetetlen az emberi méltóság, a magánélet, az emberi személyiség tiszteletben tartásának és a cselekvőképesség korlátozhatatlanságának mindenkire, de különösen minden hatalmi pozícióban lévő szervezetre kiterjedő kötelezettségével. Az ilyen helyzetek „valóságként” való bemutatása azt az üzenetet hordozza, hogy az emberi méltóság nem feltétlen érték, anyagi vagy egyéb érdekből bármikor következmények nélkül korlátozható, megsérthető. Ez nem összeegyeztethető azzal a társadalmi felelősséggel sem, amely minden társadalomformáló erővel rendelkező szervtől – így a kereskedelmi műsorszolgáltatóktól is – elvárható.

Az alkotmányos értékek akkor hatják át a társadalmat, ha áthatják annak kis közösségeit (család, egyesületek) és az egyént, az individuumot is. Ebből a szempontból nézve a jogállam megvalósulása szocializáció kérdése is. Sikere attól függ, hogy az egyén személyiségének kifejlődése során mennyire interiorizálódnak az alkotmányos értékek, és azok közül is a legfontosabbak: az emberi élet és méltóság feltétlen tiszteletének és sérthetlenségének tudata. Ezt a hatal-



mas, az alkotmányosság jövő generációkban való kifejlődése és továbbélése szempontjából döntő feladatot az állami intézmények közül elsősorban az oktatási rendszernek kell szolgálnia. Amikor tehát az Alkotmány úgy rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit, ebbe azt is bele kell érteni, hogy az oktatás és nevelés az egyik, de nem kizárólagos területe annak az általános állami kötelezettségnek, amelyet az alkotmányos értékek tényleges érvényesülése érdekében az állam minden szervének el kell látnia.

Az oktatási rendszer azonban önmagában nem rendelkezik elég erővel ahhoz, hogy a gyermekek „tudatába vesse” az emberi jogok feltétlen tiszteletben tartását, ebben támogatnia kell a társadalom minden közösségének, a családnak, a civil társadalom és az állam összes intézményének. Különösen az csökkenti az oktatás-nevelés hatékonyságát, ha a gyermekek az élet egyéb területein – elsősorban a médiából – rendszeresen, a tudatukat az iskolánál és a családnál is sokkal erőteljesebben befolyásoló módon olyan üzeneteket kapnak, hogy az emberi méltóság, a családi és a magánélet nem sérthetetlen: azzal anyagi érdekből bárki, nyilvánosan és kontroll nélkül bármikor rendelkezhet, eszközként, árucikként használhatja. Az ilyen üzenetek nemcsak a gyermekek védelméről szóló egyezményvel ellentétesek, hanem privát nyereségérdekből csökkentik, adott esetben teljesen kioltják a közpénzekből működtetett intézmények (iskolák, emberi jogvédő szervek stb.) erőfeszítéseit. Erre az állam illetékes szerveinek a maguk eszközeivel reagálniuk kell.

A Médiatörvény közvetlen kapcsolatot teremt az Alkotmányban deklarált emberi jogokkal és az Alkotmány értékrendszerével. A jogszabály tehát – kifejezett és kógens rendelkezésével – a műsorszolgáltatók számára közvetlen módon kötelezővé teszi, hogy tevékenységük során ne csupán a rájuk vonatkozó technikai rendelkezéseket tartsák be, működésük ne csak a formális jogszabályi követelményeknek feleljen meg, hanem az Alkotmányban deklarált emberi jogokkal – és az ezekben rejlő alkotmányos értékrendszerrel – is legyen összhangban.

A műsorszolgáltatók felett felügyeleti és ellenőrzési jogokat gyakorló ORTT-nek feladatai ellátása során ezeket az alkotmányos követelményeket is számon kell kérnie a műsorszolgáltatóktól. A Médiatörvény rendelkezése csak kifejezetté teszi és megismétli az Alkotmánybíróság gyakorlatában megjelent elvet, amelynek értelmében az állam minden szervének – és tágabb értelemben a Magyar Köztársaság területén minden jogalanyának – kötelessége az Alkotmány értékrendjének érvényesítése. „Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre. A jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. [...] Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá. A jogállam megvalósítása folyamat. Az állami szervek számára alkotmányos kötelesség ezen munkálkodni.” (11/1992. [III. 5.] AB határozat.)

Az ORTT, mint a jelenség által elsősorban érintett állami szerv fokozott felelősséggel tartozik azért, hogy a műsorszolgáltatók társadalomformáló ereje az alkotmányos értékrend megszilárdításának és a jövő generációknak való átadásának szolgálatában – és ne azzal szemben – álljon. Ügyelnie kell arra, hogy mindenki számára nyilvánvaló legyen: az emberi személy alkotmányos státusza és védelme a valóságshow-k körülményei között sem sérülhetnek. Ennek biztosítására önmagában nem elegendő és az alkotmányos követelményeknek nem tesz maradéktalanul eleget, ha az ORTT kizárólag a kiskorúak védelmének a Médiatörvény 5–5/D. §-ában foglalt rendelkezései alapján jár el, amikor a 3. § (2) bekezdésén keresztül érvényesülő emberi jogok sérelme is fennállhat, különösen a vizsgált műsorok szereplői, de közvetve a nézők vonatkozásában is.

Az országgyűlési biztos felhívta az ORTT elnökének figyelmét arra, hogy a Médiatörvény 3. § (2) bekezdésének rendelkezése értelmében a Testületnek és szerveinek a törvényben előírt feladataik (ellenőrzési, felügyeleti jogaik) gyakorlása során minden indokolt esetben vizsgálniuk kell azt is, 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. Az emberi jogok, különösen az emberi méltósághoz való kiemelt jelentőségű alkotmányos jog és a személyiségi alanyi jogok sérelme esetén az ORTT és eljáró szervei kötelesek – a jogállam megvalósításán ez által is munkálkodva – a törvényben biztosított hatósági eszközeikkel élni. Felhívta az ORTT elnökének figyelmét arra is, hogy a Médiatörvény 3. § (2) bekezdésének alkalmazása során az ORTT jogosult és köteles az Alkotmányban biztosított alapvető jogokat az Alkotmány – Alkotmánybíróság által kifejtett és magyarázott – értékrendje és fogalmi kultúrája fényében értelmezve védelemben részesíteni.

Az ORTT elnöke megköszönte a segítséget, melyet a biztos „részletes jogi álláspontjának kifejtésével” és a Médiatörvény 3. § (2) bekezdése „alkalmazhatóságának mélyreható jogi elemzésével nyújtott a Testületnek”. Felhívta figyelmét arra, hogy a bíróságok – egyelőre nem jogerős egyes ítéleteiből megállapíthatóan – nem mindig osztják az országgyűlési biztos és a Testület álláspontját. Az országgyűlési biztos erre való tekintettel, reagálásában felhívta a figyelmet az emberi jogok védelmére és az alkotmányos értékrend érvényesítésére hivatott szervek (pl. az ombudsmanok és a bíróságok) közötti szakmai együttműködés fontosságára.

#### **OBH 4421/2003.**

**Nem állapítható meg a tulajdonhoz, az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásság, ha a hatóságok az országgyűlési biztos megkeresését követően hatáskörükben eljárnak, és a hiányzó hulladékkezelési engedély beszerzéséig az engedélyköteles tevékenység végzését felfüggesztik.**

A panaszos a szomszédjában, az Illatos út és a Gubacsi út sarkán létesített, a Ferencvárosi Önkormányzat Szociális Foglalkoztató és Ellátó Közhasznú Társaság (Kht.) által működtetett „szeméttelep” zavaró hatását kifogásolta.

Az országgyűlési biztos jogbiztonság követelményének, a tulajdonhoz fűződő, illetve az egészséges környezethez való alkotmányos jogok sérelmének a gyanúja miatt vizsgálatot indított, és megkereste a Ferencvárosi Önkormányzat jegyzőjét és tájékoztatást kért a telep működéséről. A jegyző felkérésén túl a biztos az ÁNTSZ IX. kerületi Intézetének tiszti-főorvosától, illetve a Közép-Dunavölgyi Környezetvédelmi Felügyelőség igazgatójától is helyszíni szemle lefolytatását kérte.

A jegyző vizsgálata megállapította, hogy a kifogásolt telepen hulladék tömörítés és heti egy alkalommal a közterületen összegyűjtött faszerkezetű hulladék égetése történik. Az ÁNTSZ a vizsgálatát követően arról tájékoztatta a biztost, hogy a kifogásolt telephely a nyilvántartásukban nem szerepel, a telep közegészségügyi hiányosságai miatt bejelentés hozzájuk nem érkezett. A biztos megkeresése alapján két alkalommal tartottak a telepen helyszíni szemlét. Azok tapasztalatai szerint a területen hulladék tárolás és tömörítés történik többségében zárt, kisebb számban nyitott konténerben. A tömörítő berendezés a telephelyre szállított kommunális hulladékot préseli össze. A települési hulladékkal kapcsolatos tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 213/2001. (XI. 14.) Korm. rendelet értelmében a kifogásolt tevékenység végzéséhez a környezetvédelmi hatóság 2003. október 13-án az ÁNTSZ kezdeményezésére megtartott Ferencvárosi Önkormányzati egyeztetésen az üzemeltetőt felszólították a hulladékkezelési engedély beszerzésére.

A Felügyelőség a helyszíni szemle során megállapította, hogy a sérelmezett ingatlanon a Kht. szociálisan foglalkoztatott munkásai által összegyűjtött közterületi szilárd hulladékot tárolják, és fizikailag előkezelik az ártalmatlanítás előtt. A Kht. képviselőjét figyelmeztette, hogy a közterületről összegyűjtött, elhagyott hulladékot nyílt téren égetni tilos. Ezen túl felszólította, hogy amennyiben a közterületen elhagyott és tárgyi területre összegyűjtött települési szilárd hulladékokat tömörítik, ahhoz hulladékkezelési engedélyt kell kérni az elsőfokú környezetvédelmi hatóságtól.

A biztos megállapította, hogy a jegyző, a Felügyelőség és az ÁNTSZ a telep zavaró hatásának tudomásukra jutásától kezdve megtették a szükséges intézkedéseket a panaszban foglalt sérelmek kivizsgálása és megoldása érdekében. A hatóságok a biztos megkeresését követően soron kívül eljárak, helyszíni szemlét tartottak a panasz kivizsgálása érdekében. A szemlék eredményeképpen egyeztető tárgyalást folytattak le. A rendelet értelmében a telepen is végzett hulladék-tömörítő tevékenység végzéséhez hulladékkezelési engedély szükséges, ezért az ÁNTSZ kezdeményezésére, a Felügyelőség a telepen végzett hulladéktömörítő tevékenységet felfüggesztette.

Az országgyűlési biztos alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem tárt fel, ezért további intézkedést nem tartotta szükségesnek, de felhívta a ferencvárosi jegyző figyelmét, hogy a telepengedélyezésről szóló 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet alapján az ügyben vizsgált tevékenység végzése telephelyengedély-köteles tevékenységnek is minősül, amely eljárás több lehetőséget is biztosít az egészséges környezethez való jog érvényesítésére.

A válaszadási határidő a beszámoló készítésének időpontjában még nem telt le.

#### **OBH 4434/2003.**

**A tisztességes eljáráshoz való jog alapján elvárható a szolgáltatóktól, hogy a szerződés megkötésekor kifejezetten hívják fel a felhasználók figyelmét a szolgáltatással összefüggő valamennyi lényeges körülményre.**

Az indítványozók a távbeszélő számlák összegét kifogásolták, amelyből jelentős volt az internet-használattal összefüggő nemzetközi hívások díja.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és megkereste a Bakonytel Rt.-t, valamint a Hírközlési Területi Hivatal Soproni Irodáját. A panaszolt esetek sajátossága, hogy a vitatott számlák összege a távbeszélő hálózaton keresztül történt Internet-használat miatt merült fel. Az országgyűlési biztos az ügyekben vizsgálatot nem folytathatott, mert az egyik indítványozó még nem merítette ki a jogorvoslati lehetőségét, a másik ügyben pedig, a bírósági eljárás még folyamatban van. A jelenség azonban az internetezők széles körét érintheti, ezért a biztos szükségesnek tartotta a kérdés átfogó vizsgálatát.

A távközlési szolgáltató a távbeszélő hálózaton keresztül történő hívások díját – ideértve az Internet-szolgáltatás távbeszélő hálózaton keresztül történő elérésének díját is – a vele szerződéses kapcsolatban álló előfizetőtől követelheti. Tény ugyanakkor az is, hogy a vitatott összegeket eredményező hívások a szolgáltatók és a hírközlési hatóság által ismert módon, anélkül jönnek létre, hogy a felhasználókban tudatosulna e kapcsolat felépülése.

A Ptk. 4. § (1) bekezdése a felek egymás közötti viszonyaiban követendő elveket szabályozza, azaz a jóhiszemű eljárás, a tisztességes eljárás, és a kölcsönös együttműködés elvét. A Ptk. a szerződés megkötésének szabályait tartalmazó XVIII. fejezetében külön is rögzíti az együttműködési kötelezettséget. A Ptk. kommentár úgy fogalmaz, hogy a feleknek már a szerződés megkötése során is együtt kell működniük, s ezen belül is jelentős kötelezettségük a szerződést érintő lényeges körülmények tekintetében a megfelelő tájékoztatásadás.

A felhasználók csak a telefonszámla összege miatt benyújtott számlareklamációt követően szerezhetnek tudomást arról, hogy a magas távbeszélő számla az internethasználatlal függ össze. A megoldást ilyen esetben a nemzetközi híváskorlátozás szolgáltatás igénybevétele jelenti, amelynek megrendelésével az esetleges további magas számlák a jövőben elkerülhetők. Szükséges hangsúlyozni, hogy a felhasználók nem veszik észre, vagy nem tudatosul bennük a nemzetközi telefonhívás kezdeményezése.

Az Internet-szolgáltatáshoz való széles körű hozzáférés elősegítése, valamint a szolgáltatás kedvező árának biztosítása – mint cél – mellett gondoskodni kell az Internet-használók érdekeinek védelméről. Erre tekintettel, a konkrét esetek ismeretében elvárható, hogy a szolgáltatók – az együttműködési (tájékoztatási) kötelezettség alapján – a szerződés megkötésekor kifejezetten hívják fel a felhasználók figyelmét a szolgáltatással összefüggő valamennyi lényeges körülményre, így a magas számlát eredményező nemzetközi hívások elindításának

lehetőségére. A Bakonytel ügyfélszolgálatára arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy saját internetes előfizetőiknek figyelemfelhívó levelet küldtek. Ez az eljárás más szolgáltatók számára is követendő az internet hozzáféréssel már rendelkező ügyfelek esetében. Bár az egyedi ügyekben hatáskör hiánya miatt az országgyűlési biztos nem folytathatott vizsgálatot, a hasonló esetek jövőbeni elkerülése érdekében felkérte az Informatikai és hírközlési minisztert, hogy a szolgáltatók bevonásával tegyen intézkedést annak érdekében, hogy az internet használók kapjanak megfelelő tájékoztatást a nemzetközi hívások modemeken keresztül történő kezdeményezéséről, és annak megelőzési lehetőségeiről.

Kapcsolódó ügy: OBH 4646/2003.

#### **OBH 4496/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot, ha a műszaki és az orvosi-közegészségügyi vizsgálatok alapján a gyűjtőkémény állapota megfelelő, ezért építésügyi hatósági intézkedés megtétele nem indokolt.**

Egy győri panaszos – édesanyja képviselésében – azt kifogásolta, hogy a lakásban füstgázszag terjeng, a szivárgás a kémény nem megfelelő állapotának a következménye, és az ott lakók egészségét tartósan károsítja. Részletesen beszámolt a KÉTÜSZ Kft. (Kéményseprő és Tüzeléstechnikai Szolgáltató Kft.), a győri ÁNTSZ, és az építésügyi hatóság eljárásairól. Úgy ítélte meg, hogy édesanyja problémáját nem veszik komolyan, mert még a Belügyminisztérium Településüzemeltetési Iroda vezetőjétől sem kapott 2002. év augusztus óta választ a levelére.

Az országgyűlési biztos az élethez, valamint a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez fűződő jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és megkereste a győri önkormányzatot, valamint a Belügyminisztériumot.

Az egycsatornás gyűjtőkémények állaga és az elavultságuk következtében kialakulható életet és egészséget veszélyeztető állapot reális veszélye miatt a biztosok mindig megkülönböztetett figyelemmel vizsgálják az ilyen tárgyú panaszokat. A biztos a tárgyévben elkészült vizsgálati jelentésében is ajánlásokat tett az érintett minisztereknek a gyűjtőkémények biztonságtechnikai ellenőrzésére, állapotfelmérésére és kiváltására.

A konkrét ügyben a biztos megállapította, hogy 2002. február 8. és március 18. között a KÉTÜSZ Kft. hét alkalommal végzett vizsgálatot a panaszos épületében a lépcsőház I., II., III. emeleti lakásainak a légszennyezettségi, a szén-monoxid-szennyezettségi, illetve a lakások szobáit érintő kémény tömörségének feltárására. A vizsgálatok egy része során az Észak-dunántúli Gázszolgáltató Rt. és az ÁNTSZ képviselői is jelen voltak. A kiadott szakvélemények és a helyszínen rögzített jegyzőkönyvek alapján a kémény tömörségvizsgálata megtörtént, füstszivárgás nem volt. A műszerek szén-monoxid szennyezést nem mértek. A társasház összes érintett lakásában 2002. július 12-én újra elvégezték a gyűjtőkémény és a rákötött berendezések működés közbeni műszaki felülvizsgálatát. Kéményvizsgáló kamerával elvégezték felülről lefelé is a járatvizsgálatot.

A vizsgálat megállapította, hogy a keletkező égéstermék eltávozásának akadálya nincs, a kémény további használatra alkalmas, azzal együtt, hogy a termé-

szetes elhasználódás kimutatható. A füstgázelemző készülék szén-monoxid-értéknövekedést nem mutatott ki.

Az önkormányzat eljárását vizsgálva a biztos megállapította, hogy az önkormányzat jegyzőjének is megküldött panaszbejelentés alapján, a jegyző a bejelentés kézhezvételét követően azonnal az építésügyi hatóság vezetőjét sürgős intézkedés megtételére utasította, aki a KÉTÜSZ Kft.-t újbóli ellenőrzésre hívta fel.

A panaszos édesanyja építésügyi hatósági eljárást is kezdeményezett a kérelem lezárására és javítására. A hatóság határozatában – az előzmények ismeretében – azonnal érdemben elbírálta a kérelmét, és elutasító döntést hozott az épített környezet védelméről szóló törvény alapján. Megállapította, hogy az építményrész jelenlegi állapota életet, egészséget, köz- és vagyonbiztonságot nem veszélyeztet, ezért építésügyi hatósági intézkedés megtételét nem tartotta indokoltnak. A határozat ellen fellebbezést nem jelentettek be, így az jogerőre emelkedett.

A biztos úgy ítélte meg, hogy az eljárásban résztvevő államigazgatási szervek határidő-késedelem nélkül, jogszerűen, kölcsönösen együttműködve törekedtek a panasz kivizsgálására. A Belügyminisztériumtól megküldött iratok alapján megállapította, hogy a belügyminiszterhez megküldött panaszbeadvány alapján széles körű vizsgálat indult, amelynek eredményeképpen a minisztérium felügyeleti intézkedés megtételét nem tartotta indokoltnak. Erről a panaszost levélben és a BM Internetes honlapján is tájékoztatták.

#### **OBH 4549/2003.**

**Nem okozott alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot a lakáscélú állami támogatásokat folyósító pénzintézet azzal, hogy a megelőlegezett gyermekkedvezményt kamatozó hitellé alakította át, mivel a szerződésben vállalt gyermek a szerződéskötéstől számítva 6 év és 11 hónapra született meg.**

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, mert az OTP 1997-ben felszólította az 1991-ben felvett megelőlegezett szociálpolitikai kedvezmény kamatos visszafizetésére, mivel a második gyermekük a szerződésben vállalt 6 éves határidőn túl két héttel született meg. Az OTP ekkor már a 150 ezer forint tőkét és annak 270 ezer forintot kitevő kamatait is követelte. A tartozást nem tudták fizetni ezért az OTP a szerződést felmondta és az árverés veszélyének voltak kitéve. Az állami adósságkezelési program segítségével 2002-ben a kilakoltatás közvetlen veszélyét sikerült elhárítani, de az OTP jelenleg is 800 ezer forint kamat megfizetését követeli rajtuk, és ez a kétgyermekes család létfeltételeit veszélyezteti.

A pénzintézetek tevékenysége alapvetően nem minősült hatósági illetve közszolgáltatói tevékenységnek, de az állami támogatások folyósításával kapcsolatos eljárásuk hatósági illetve közszolgáltatói tevékenységnek minősül, ezért az országgyűlési biztos az alkotmányban a házasság és a család intézményének, valamint a gyermekek érdekeinek kiemelt védelmét deklaráló szakaszaival, to-

vábbá a rászorulókról való szociális gondoskodás követelményének sérelmével kapcsolatos visszásság gyanújára tekintettel vizsgálatot indított.

A panaszos és házastársa 1991-ben a lakásvásárlásukhoz hitelt és 200 ezer forint szociálpolitikai kedvezményt vettek igénybe. Annak feltételeként vállalták, hogy a lakásmegvásárlását követő 6 éven belül két gyermekük fog születni. A második gyermekük azonban nem született meg az előírt határidőn belül, hanem a panaszos szerint csupán az azt követő két héttel.

A lakáscélú támogatásokról szóló 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet az azt módosító 36/1993. (XII. 29.) PM-BM együttes rendelet hatálybalépéséig előírta, hogy a hat év lejárata a terhesség időszakára meghosszabbodik, ha a fiatal házaspár a terhességet, a lejáratot követő 30 napon belül hatósági orvosi bizonyítvánnyal igazolja.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos esetében felmerülhetett, hogy a szerződés lejártakor már hatályon kívül helyezett rendelkezést figyelmen kívül hagyták, ezért felkérte az OPT elnök-vezérigazgatóját, hogy a panaszos ügyét vizsgálta ki, és szükség esetén a visszásságot rendezze.

Az OTP az ügy körülményeit részletesen kivizsgálta, és az országgyűlési biztost arról tájékoztatta, hogy a panaszos második gyermeke 1998. január 14-én született meg, míg a határidő 1997. február 12-én járt le. A panaszos utóbb kelt leveléből tisztázódott, hogy a gyermek nem „két héttel később” született, mint a határidő, hanem a szerződése megkötésekor hatályos szabályok szerint folytatott eljárási rendben a határidő lejártát követően kapott felszólításra 30 napon belül nem tudta igazolni a terhesség fennállását, hanem utólag jutott a tudomására, hogy az azt követő két héttel később már terhes volt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos ügyében az OTP helyesen alkalmazta a jogszabályokat, és az eljárása alkotmányos visszásságot nem okozott, ezért a visszásság rendezésére tett felhívását visszavonta.

#### **OBH 4895/2003.**

**A jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okoz, ha az önkormányzat képviselő-testülete a méltányossági közgyógyellátás megállapításánál az egy főre számított havi családi jövedelemhatárt a szociális törvényben foglaltnál alacsonyabb összegben határozza meg.**

A panaszos a borsosberényi önkormányzat eljárását sérelmezte, mert a polgármester megszüntette a gyermekvédelmi támogatást, a gyermekek térítés nélküli étkeztetését, a képviselőtestület pedig megvonta a panaszos közgyógyellátását.

A biztos a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez fűződő joga, továbbá a szociális biztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. A panaszos két kiskorú gyermekét a panaszossal egy háztartásban élő – saját vér szerinti kiskorú gyermeket nevelő – felnőtt lánya (B.-né) fogadta családba. 2003 januárjában B.-né, férjével és saját gyermekével új címre költözött, ahová a két családba fogadott gyermeket nem jelentette be, azok a panaszosnál maradtak a korábbi lakcímen. B.-né a rendszeres gyermekvédelmi támogatás továbbfolyósítását igénylő nyomtatványt úgy töltötte ki, hogy három

kiskorú gyermeket nevel. A polgármester 2003. február 21-én kelt határozatával – tekintettel arra, hogy B.-né beadványában valótlan adatot közölt – a rendszeres gyermekvédelmi támogatás folyósítását 2003. január 31-i hatállyal megszüntette. B.-né vér szerinti gyermeke tekintetében pedig az egy főre eső jövedelem összege meghaladta az öregségi nyugdíjminimum összegét, ezért a család nem volt jogosult a rendszeres gyermekvédelmi támogatásra.

B.-né a két családba fogadott gyermeket májustól ismét saját háztartásában gondozza, ezért kérelmére a polgármester 2003. május 21-étől kezdődően ismételten megállapította a rendszeres gyermeknevelési támogatást. B.-né szeptember 3-án bejelentette, hogy idősebbik családba fogadott gyermeke tanulói jogviszonya megszűnt, szeptember 15-én betölti a 18. életévét, várhatóan szeptemberben már dolgozni fog, ezért a polgármester a fiatal felnőtt vonatkozásában megállapított rendszeres gyermekvédelmi támogatás folyósítását megszüntette. Vizsgálata során a biztos megállapította, hogy a rendszeres gyermekvédelmi támogatás tekintetében a polgármester eljárása a jogszabályoknak megfelelő volt, azzal alkotmányos joggal összefüggésbe hozható sérelmet nem okozott.

A panaszos méltányossági közgyógyellátás meghosszabbítása iránt nyújtott be kérelmet a képviselő-testülethez, de azt elutasította azt. A határozat indoklása szerint „Az önkormányzat rendelete értelmében a méltányossági közgyógyellátás akkor állapítható meg, ha az egy főre eső jövedelem nem haladja meg a nyugdíjminimum 120%-át, [...] és az igazolt gyógyszerköltsége meghaladja az egy főre eső jövedelem 40%-át.”

A szociális ellátásokról és a szociális igazgatásról szóló 1993. évi III. törvény 2003-ban hatályba lépett módosítása szerint a méltányossági közgyógyellátás megállapításánál az egy főre számított havi családi jövedelemhatárt az önkormányzat rendeletében úgy kell szabályozni, hogy az az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 150%-ánál, egyedül élő esetén annak 200%-ánál alacsonyabb nem lehet.

Borsosberény Községi Önkormányzat Képviselő-testületének 4/2000. (V. 24.) számú rendelete ezt az összeget a törvényben foglaltnál alacsonyabb összegben határozta meg, ezzel a jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az önkormányzat hozza összhangba a szociális ellátások rendjéről szóló rendeletét a törvény szabályozásával. A válaszadásra előírt határidő még nem telt le.

#### **OBH 4921/2003.**

**Visszásságot okoz az egyetem a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha az intézménybe jelentkezők részére pontatlan írásos tájékoztatást tesz közzé, továbbá ha a felvételtől küldött értesítést nem egyértelműen fogalmazza meg. Az ilyen hiba megállapítása sem teszi lehetővé, hogy orvoslására az országgyűlési biztos a kötelező anyagi jogi szabályt sértő megoldást kezdeményezzen.**

A panaszos azt sérelmezte, hogy az ELTE 2003 őszén megalakult Társadalomtudományi Kara felszólította, a politológia szak hallgatójaként félévenként



100 000 Ft költségtérítést fizessen, pedig őt államilag finanszírozott képzésre vették fel.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata az egyetemtől kapott tájékoztatás, iratok alapján megállapította, hogy a panaszossal az ELTE BTK dékánja 2003 júliusában a szakfelvételi engedélyben azt közölte, felvételt nyert a politológia szak nappali tagozatára, államilag finanszírozott képzésre. Az engedély hátoldalán felhívták a jelentkező figyelmét arra, hogy ha más egyetemen folytat tanulmányokat, akkor az erre vonatkozó igazolást a beiratkozáskor magával kell hoznia, mert a hatályos jogszabályok szerint csak egyik alapképzése lehet államilag finanszírozott. A szakfelvételi engedély adatai között szerepel, hogy a panaszos az ELTE angol–francia szakán tanul.

A panaszos 2003 nyarán a francia szakot leadta. Úgy gondolta ugyanis, hogy a politológia szak tanárképes szak, s mint ilyet második tanárszakként kell figyelembe venni, ha a másik képzése csak egyszakos. A második tanárszakon pedig a képzés költségmentes. Ennek ellenére a beiratkozáskor közölték vele a kar tanulmányi osztályán, hogy félévenként költségtérítést kell fizetnie.

Az egyetem rektora arra hivatkozott, a felvételnél a karnak nem volt tudomása arról, hogy a hallgató a megkezdett másik felsőfokú képzését megszünteti-e. A szakváltással tanulmányokat folytató hallgatókat – az OM által működtetett rendszer előírásai szerint – az államilag finanszírozott irányszám terhére lehet felvenni. Ha azonban a beiratkozásig a hallgató a másik képzését nem szünteti meg, akkor az új tanulmányokat – a második képzést – már csak költségtérítéssel végezheti. A 2003. évi Felsőoktatási Felvételi Tájékoztató (Tájékoztató) hibásan közölte, hogy a politológiai szak tanárképes szak, mert az egyetem a politológia szakon nem rendelkezik tanárképzési jogosultsággal, továbbá a politológia szak nem bölcsész szak. Ezt a szerkesztési hibát azonban sem a kar, sem az OM illetékesei nem vették észre. Az általános helyettes megállapította, hogy a panaszos a Tájékoztató egyik lábjegyzete alapján lényegében joggal feltételezte, hogy a szak, amelyre jelentkezik tanárszak, ami után második tanárszakként nem kell költségtérítést fizetnie. Ez a lábjegyzet ugyanis felsorolja a tanárképes bölcsész szakokat, amelyekhez tanári képesítést is lehet szerezni. Közöttük szerepel a politológia is. A Tájékoztatónak az adott intézményre vonatkozó része tehát hibás volt, amiért a felsőoktatási törvény és a felvételi eljárásról szóló rendelet alapján elsődlegesen az intézmény a felelős. Hiba volt az is, hogy a Tájékoztató megjelenése után a tévedést nem javították, vagy legalább a szakra jelentkezőket erről valamilyen módon nem tájékoztatták. Ha ez megtörtént volna, akkor a szakot második tanárszakként választani kívánók újra mérlegelhették volna döntésüket.

A szakfelvételi engedély szövege ugyancsak okot adott a félreértésre. A „felvéve államilag finanszírozott helyre” szöveg kiegészítése a „további alapképzésre” résszel ugyanis inkább arra utal, hogy a felvétel államilag finanszírozott képzésre szól, mint arra, hogy a felvétel idején már alapképzésben résztvevő hallgató költségtérítéssel lesz, hacsak nem szakváltó, vagy második tanárszakos.

A vizsgálat eredménye szerint az ELTE a Tájékoztató, az ELTE BTK pedig a szakfelvételi engedély megfogalmazásakor nem járt el körültekintően. Ez pedig sérelmet okozott a jogállamiságból fakadó tisztességes eljárásához való alkotmányos joggal összefüggésben. A tisztességes eljárás követelménye, hogy a hatóság, a közszolgáltató megfelelő tájékoztatást adjon az ügyfélnek, a szolgáltatását igénybe vevőnek.

Az általános helyettes jelentése ugyanakkor arra is rámutatott, hogy a felvételizőtől gondos eljárásként az elvárható, hogy közvetlenül érdeklődjék a tanulmányi osztályon a feltételekről akkor, ha ugyanazon a karon jelentkezik egy másik szakra, ahol a már folyó tanulmányait az egyik szakon fel kell adnia ahhoz, hogy az állami kedvezményt az új szaknál elképzelése szerint igénybe vehesse.

Bár az alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a vizsgálat megállapította, a költségtérítés elengedését az országgyűlési biztos általános helyettese mégsem kezdeményezte, mert a tanulmányok finanszírozására vonatkozó jogszabályoktól való eltérést nem igényelheti. A panaszos azonban kárigényét – ez lehet a költségtérítés is – végső soron a bíróság útján érvényesítheti. Emellett az intézmény a szabályzata szerint mérsékelheti a költségtérítés összegét.

Az általános helyettes felkérte az egyetem rektorát, hogy fordítsanak nagyobb gondot a korrekt, körültekintő tájékoztatásra. Hiba esetén azt észlelése után haladéktalanul javítsák a hallgatók, a felvételre jelentkezők érdekében, a hátrányok elhárítására, csökkentésére. A rektor álláspontjának közlésére vonatkozó határidő még nem telt le.

#### **OBH 5021/2003.**

**A családhoz, továbbá a gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető kiemelt védelemhez való joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkezteti, ha a gyámhatóság csupán a család hajléktalanná válásának veszélye miatt a kiskorúak átmeneti nevelésbe vételét javasolja.**

A panaszos tíz gyermeke ügyében kérte az országgyűlési biztos általános helyettesének segítségét. A panaszos édesanyja őt és gyermekeit befogadta a főváros XIII. kerületében található 26 négyzetméteres önkormányzati bérlakásába. A lakásba csak a panaszos jelentkezett be, a gyermekek nem, ezért az önkormányzat felmondta a bérleti jogviszonyt. A panaszos lakhatásukat nem tudta megoldani, ezért attól félt, hogy gyermekeit anyagi okból ki fogják emelni a családból.

Az általános helyettes a gyermekek kiemelt védelemhez, továbbá a családhoz való joga sérelmének a gyanúja miatt vizsgálatot indított. A panaszos családjával a gyermekjóléti szolgálat elsősorban 1997-ben került kapcsolatba. A család később Nyírkátára költözött. A panaszos volt élettársát a mátészalkai rendőrkapitányság 2002 októberében a panaszos két gyermeke ellen elkövetett erőszakos közönség bűntettének alapos gyanúja miatt előzetes letartóztatásba helyezte. A panaszos 2002 novemberében gyermekeivel együtt Budapestre költözött édesanyjához. A gyermekjóléti szolgálat alapellátásban gondozta a családot. A panaszos édesanyja önkormányzati bérlakásába hozzátartozóként jelentkez-

hetett be. A lakás kis alapterületére tekintettel, elhallgatta azt a tényt, hogy tíz kiskorú gyermeke is vele költözött. Azt követően, hogy a jogellenes állapot az Anyalföld-Újlipótváros-Vízafogó Vagyonkezelő Rt. tudomására jutott, felszólította a bérlet annak megszüntetésére, és annak nem teljesítése esetére kilátásba helyezte a bérleti jogviszony felmondását. A panaszos és édesanyja 2003. augusztus 15-én jegyzőkönyvi nyilatkozatban vállalták, hogy a lakás jogcím nélküli használatát szeptember 15-ig megszüntetik.

A gyermekjóléti szolgálat augusztus 15-én – a család lakásproblémái miatt – az elsőfokú gyámhatóságnak javasolta a kiskorúak védelembe vételét. A gyámhatóság a kiskorúakat szeptember 11-én kelt határozatával védelembe vette.

A panaszos a megadott határidőig nem tudta lakhatásukat megoldani, ezért a Vagyonkezelő Rt. a panaszos édesanyjának lakásbérleti jogviszonyát – elhelyezési kötelezettség nélkül – 2003. október 31-i határidőre felmondta, a bérlet a lakás kiürítésére kötelezte. A gyámhatóság október 15-én – a család hajléktalanná válásának veszélye miatt – felkérte a gyámhivatalt, hogy folytassa le a kiskorúak átmeneti nevelésbe vételi eljárását. Az átirat szerint: „A Gyermekjóléti Szolgálat, valamint a védőnő tájékoztatása szerint az anya megfelelő együttműködést tanúsít, gyermekeihez ragaszkodik.” A gyámhivatal október 18-án felkérte Budapest Főváros Önkormányzatának Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatát arra, hogy a kiskorúak elhelyezése érdekében hívjon össze tanácskozást.

A Vagyonkezelő Rt. 2003. október 31-én a lakásbérleti jog felmondásának határidejét 2004. március 31-ig felfüggesztette. November 10-én a gyámhivatal jelezte a gyermekvédelmi szakszolgálatnak, hogy a család lakhatása ideiglenesen megoldódott, egyelőre nincs szükség a gyermekek elhelyezésére. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény tiltja a gyermek kizárólag anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatti családból való kiemelését. A beküldött dokumentumok szerint a panaszos kiskorú gyermekeihez ragaszkodik, a szegényes körülmények ellenére tisztán tartja őket, megfelelően gondoskodik róluk, a segítő szakemberekkel együttműködik, a gyermekek fennálló veszélyeztetettsége kizárólag anyagi természetű.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gyámhatóság azon eljárása, mely során csupán a család hajléktalanná válásának veszélye miatt a kiskorúak átmeneti nevelésbe vételét javasolta, az Alkotmány 15. §-ában foglalt családhoz, továbbá a 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető kiemelt védelemhez való joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkeztette. Ezért Budapest Főváros XIII. kerületi Polgármesteri Hivatal jegyzőjénél kezdeményezte, hogy a védelembe vett kiskorúak családjának helyzetét – különös tekintettel lakhatásuk megoldására – kísérje fokozott figyelemmel, megtett intézkedéseiről a jövőben is adjon tájékoztatást.

A válaszadás határideje még nem telt le.

**OBH 5282/2003.**

**Nem ütközik a diszkrimináció tilalmába, ha a gyógyszerkészítmény rendelésének korcsoportra való korlátozását orvos-szakmai indokok támasztják alá.**

**A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a hatóság, ha az állampolgárok a kérelmeikre nem kapnak megfelelő határidőn belül érdemi és indokolással ellátott, megalapozott választ.**

Egy 78 éves egyedülálló nyugdíjas fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a Parkinson-kórra eddig szedett gyógyszereire, ezentúl nem kap tb-támogatást, mivel elmúlt 70 éves. Sérelmezte azt is, hogy kérelemmel fordult az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (a továbbiakban: OEP) főigazgatójához, hogy méltányossági jogkörében eljárva továbbra is tb-támogatással kaphassa gyógyszerét, azonban kérelmét pár soros tájékoztató levélben, indoklás nélkül elutasították. Csatolta a kérelmének dokumentumait, és az arra kapott választ is.

A gyógyszerkészítmények társadalombiztosításba való befogadását jogszabályban meghatározott rend szerint az OEP végzi. Az illetékes orvos-szakmai kollégium tesz javaslatot arra, hogy az OGYI által kiadott alkalmazási előírat alapján, milyen orvosi javallatra, kik és milyen életkorban kaphatják az adott készítményt. A gyógyszerrendelés szabályainál az életkor megjelölése nem egyedi eset, ez több gyógyszer esetében is előfordul.

Az országgyűlési biztos arra tekintettel, hogy a panaszolt gyógyszerkészítmény rendelésének korcsoportra való korlátozása olyan orvos-szakmai kérdés, amelynek felülvizsgálatára nincsen jogosultsága, a panasz e részét hatásköre hiányában nem vizsgálta.

A vizsgálata arra irányult, hogy az OEP főigazgatója eleget tett-e a jogszabályokban előírt feladatainak, kötelezettségeinek, méltányossági jogkörében eljárva nem sértette-e meg a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát.

A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény szabályozza a méltányosságból igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások körét, és abban a méltányossági jogkör gyakorlásával az OEP főigazgatóját ruházza fel. A méltányossági jogkör gyakorlásának speciális eljárási szabályait meghatározó 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet értelmében vizsgálni kell a betegség súlyosságát, az orvos-szakmai indokolást, az alkalmazott és a kérelmezett kezelések, ellátások költségét és hatékonyságát, továbbá a biztosított jövedelmi helyzetét. Az OEP-nél működő tanácsadó testület a főigazgató kérésére a kérelmet szakmailag véleményezi. A kérelem elutasítása esetén az elutasítás indokát közölni kell a biztosítotton kívül a kezelőorvossal is.

A méltányossági jogkör nem korlátlan, de alkotmányossági probléma csak akkor merül fel a méltányossági jogkör gyakorlásával összefüggésben, ha az alkotmányos elveket vagy jogokat sért. A méltányossági jogkörben gyakorolt egyedi elbírálás során azt kell megvizsgálni, hogy a kérelmező a törvényben támasztott követelményeknek megfelel-e. Ennek eldöntése szakmai, jelen esetben orvos-szakmai javallat alapján történhet.

A tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja annak követelményét, hogy az állampolgárok a hatóságokhoz intézett kérelmeikre, megfelelő határidőn belül érdemi és indokolással ellátott, megalapozott választ kapjanak. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos egyedi méltányossági támogatás iránt benyújtott kérelmének az elbírálása során a fent kifejtett alkotmányos jogával összefüggésben sérelem érte, ezért a visszásság orvoslása érdekében felkérte az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatóját, hogy a konkrét ügyben folytassa le a törvényben előírt követelményeknek, és a végrehajtására kiadott eljárási szabályoknak megfelelő egyedi eljárást.

A kezdeményezésre az érintett a beszámolási időszakban nem válaszolt.

### **OBH 5371/2003.**

**A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat rendelete, ha a hulladékszállítási díj egy részének előzetes megfizetésére kötelezi az ingatlanulajdonosokat, és ha a zsákos hulladékszállítás díja, igénybevételenek feltételei nincsenek a rendeletben szabályozva.**

A panaszos Lenti Város jegyzőjének eljárását kifogásolta, mert a hulladékkezelési közszolgáltatási díjhátralékuk miatt a nyugdíjából 8000 forintot letiltatott, holott – álláspontja szerint – a háztartásukból nem szállítanak el semmiféle hulladékot, mivel a zöld hulladékot komposztálják, a meleg ételt pedig más helyről hordják.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt vizsgálatot indított, melynek során tájékoztatást kért a jegyzőtől és a közszolgáltatást ellátó Kft.-től. A vizsgálat megállapította, hogy Lenti Város Önkormányzatának a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatásról szóló 28/2002. (XII. 16.) ÖKT számú rendelete nem okozott visszásságot a közszolgáltatás kötelező igénybevételenek előírásával, mivel az összhangban van a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény rendelkezéseivel, továbbá az sem, hogy a jegyző a díjhátralék behajtása iránt a törvényben biztosított intézkedéseket megtette.

Az általános helyettes azonban megállapította azt is, hogy a jogbiztonság követelményével és az önkormányzatok képviselő-testületnek rendeletalkotási jogával összefüggő visszásságot okoz a hulladékszállítási díj megfizetésének rendje. A rendelet szabályozása szerint ugyanis az ingatlanulajdonosok az év során legalább három hónapra előre kötelesek a szolgáltatás díját megfizetni. A települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet kimondja, hogy a hulladékszállítás díját a teljesített közszolgáltatás alapján, számla ellenében utólag kell megfizetniük az ingatlanulajdonosoknak.

A rendelet ugyan biztosítja a műanyag zsákos hulladékgyűjtést, de nem szabályozza, hogy kik, mely esetekben – kizárólag többlethulladék keletkezése esetén vagy a rendszeresen termelődött hulladék gyűjtésére is – és milyen térítés ellenében vehetik azt igénybe. Ezzel szemben mind a konténer, mind a kukadényzet igénybevétele részletesen szabályozza. Ez a jogállamiságból eredő

jogbiztonság követelményével és a képviselő-testület rendeletalkotási jogával összefüggésben visszásságot okoz.

Az általános helyettes a feltárt visszásságok orvoslása érdekében felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg a rendeletet. A hivatalvezető az ajánlás alapján törvényességi észrevételt tett, amely a képviselő-testület elfogadott és a 2003. december 18-án megtartott ülésén a rendeletet módosította.

#### **OBH 5800/2003.**

**Az országgyűlési biztos nem állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és kirendeltsége, valamint kihelyezett ügyfélszolgálati, továbbá a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár és kihelyezett osztálya ügyfélszolgálati munkája során, mivel maximálisan érvényesül az ügyfelek Alkotmányban deklarált – jogállamiság elvéből levezethető – tisztességes eljáráshoz, valamint az emberi méltósághoz való alkotmányos joga.**

Az országgyűlési biztos 2003. november hónapban általános vizsgálatot végzett Komárom-Esztergom megyében. Ennek keretében került sor a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság (Tatabánya) és kirendeltsége (Esztergom), valamint a kihelyezett ügyfélszolgálati, továbbá a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár és kihelyezett osztálya ügyfélszolgálati munkájának ellenőrzésére. A vizsgálat az Alkotmányban deklarált jogállamiság elvéből levezethető tisztességes eljáráshoz, valamint az emberi méltósághoz való jog érvényesülése érdekében folyt.

A Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és kirendeltsége, valamint a MEP és kihelyezett osztálya vezetői és munkatársai tájékoztatása, valamint a helyszíni tapasztalatok alapján az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményét a következőkben összegezte:

A Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságon, valamint az irányítása alatt működő esztergomi kirendeltségen jól szervezett és magas színvonalú ügyfélszolgálati munka folyik. Elismerés illeti az Igazgatóságot a nagy számú kihelyezett ügyfélszolgálatok működtetéséért is (Kisbér, Nagyigmánd, Ács, Komárom, Bábolna, Oroszlány), mellyel megkönnyítik az ügyfelek nyugdíjbiztosítási ügyeinek intézését, és gyümölcsöző kapcsolatot eredményez a települések vezetésével is.

A Megyei Egészségbiztosítási Pénztár (Tatabánya) és az irányítása alatt működő kihelyezett osztályon (Esztergom) a nyugdíjbiztosítóval hasonlóan jól szervezett és magas színvonalú ügyfélszolgálati munka folyik.

A Megyei Egészségbiztosítási Pénztár épületének akadálymentesítésére, valamint az esztergomi kihelyezett osztályon az orvosi bizottságra való várakozás feltételeinek hiányosságára az országgyűlési biztos felhívta az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatója figyelmét.

A Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és kirendeltsége, valamint a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár és kihelyezett osztálya között is szoros és eredményes az együttműködés.

**OBH 5851/2003.**

**Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a földművelésügyi hivatal eljárása, ha a részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld kiadásával kapcsolatos tevékenységét a jogszabályok rendelkezéseinek megtartásával végzi.**

Az országgyűlési biztos 2003. november 12-én és 13-án általános vizsgálatot végzett Komárom-Esztergom megyében, melynek keretében vizsgálta a földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény (Fkbtv.) egyes rendelkezései végrehajtását a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Komárom-Esztergom Megyei Földművelésügyi Hivatalánál (FM Hivatal).

A hivatalból indított vizsgálat célja volt annak feltárása, hogy a részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld kiadási munka hol tart a megyében; hány aranykorona-értékű termőföld vár még kiadásra; mely időpontban várható az utolsó földkiadási határozat FM Hivatal által történő kiadmányozása. A vizsgálat kiterjedt arra is, hogy a 4000 Ft/aranykorona-érték szerinti kártalanítás hány aranykorona-értékű részarány-tulajdont érintett, illetve, hogy az FM Hivatal által hozott földkiadási határozatok ellen benyújtott jogorvoslatok száma hogyan alakult, továbbá arra is, hogy az FM Hivatal által a földkiadás során végzett sorsolások ellen az arra jogosultak éltek-e kifogással (jogorvoslattal).

Az FM Hivatal vezetői adtak tájékoztatást az Fkbtv. végrehajtásának tapasztalatairól és bocsátottak a vizsgálat rendelkezésére iratokat, adatokat, amelyek szerint a földkiadó bizottságok tevékenysége a megyében 44 gazdálkodó egység gazdálkodási területén lévő termőföld kiadására terjedt ki. A földkiadó bizottságok működésük megszűnéséig – 1996. december 31. napjáig – a megye közigazgatási területén lévő termőföldekből a részarány föld-magántulajdonosok részére elkülönített 801 726 aranykorona-értéknek megfelelő földből 258 156 aranykorona-értékű földet adtak ki. A földkiadó bizottságok tevékenységének megszűnését követően a földkiadási feladatokat a 44 gazdálkodó egység gazdálkodási területén 1997. január 1. napjától az FM Hivatal vette át, melynek egyebek mellett feladatát képezte ettől az időponttól a földkiadó bizottságok által ki nem adott részarány-tulajdonnak megfelelő 543 570 aranykorona-értékű föld kiadása is.

Az FM Hivatal 1997. január 1. napjától a már említett 543 570 aranykorona-értékű termőföldből 2003. október végéig 510 872 aranykorona-értékű földet már kiadott, s így már csak 32 698 aranykorona-értékű részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld vár kiadásra.

A kapott tájékoztatás szerint a részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld teljes mértékben való kiadására – azaz az Fkbtv. szerinti utolsó földkiadásról rendelkező földkiadást teljesítő határozat kiadmányozására – várhatóan 2004. év első felének végén kerül sor.

A még ki nem adott 32 698 aranykorona-értékű részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld határozattal való kiadása a megyében lévő 44 gazdálkodó egységből 16 gazdálkodó egységet érint, mivelhogy további 28 gazdálkodó egység gazdálkodási területén a földkiadási munka befejeződött.

A vizsgálat során az is megállapítható volt, hogy az Fkbtv. rendelkezései szerinti aranykoronánként 4000 Ft-tal való kártalanítás eddig mindössze 650 aranykorona-értékre terjedt ki, mely a határozattal kiadott termőföldek aranykorona-értékéhez viszonyítva jelentősnek nem tekinthető.

A vizsgálat azt is megállapította, hogy nem fordult elő olyan eset, hogy az FM Hivatal által vezetett sorsolások ellen az arra jogosultak 48 órán belül kifogással (jogorvoslattal) éltek volna. Az FM Hivatal által hozott elsőfokú földkiadási határozatok ellen benyújtott fellebbezések száma nem érte el a 200-at. E fellebbezések egy része saját hatáskörben orvosolható volt. Az FM Hivatal tájékoztatása szerint a földkiadási munka mielőbbi befejezését segítené a földkiadási munka végzésével korábban foglalkoztatott megbízottak közül néhány tevékenységének igénybevételeéhez szükséges forrás biztosítása. Egyes esetekben a földkiadási munkát gátolja a peres ügyek elhúzódása, a kiadásra váró egyes földterületeken lévő teher törlesztésének elhúzódása, valamint a felszámolás alatt álló egyes gazdálkodó egységekben keletkezett maradványföldek kiadhatóságának a felszámoló által való vitatása. A földkiadó bizottság, illetve az FM Hivatal földkiadási tevékenységét mind a földkiadással érintett gazdálkodó szervezetek, mind a települési önkormányzatok segítőkész tevékenysége jellemezte. A földkiadási munkát a megyében különös figyelem kísérte.

Megállapítható volt az is, hogy az FM Hivatal vezetése a részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld mielőbbi kiadását, és a földkiadási munka mielőbbi befejezését fontos feladatként kezeli. Tapasztalható volt, hogy a földkiadási tevékenységet végzők is felkészültek, és tevékenységüket az Fkbtv. rendelkezései szerint körültekintéssel, a részarány-tulajdonosok megalégedése mellett végzik.

Az országgyűlési biztos a földkiadási munkával összefüggésben az alkotmányos jogok megsértését eredményező olyan visszásságot nem tapasztalt, mely okot adott volna a vizsgált szervnél, illetve felettes szervénél való intézkedés kezdeményezésére.