

BESZÁMOLÓ AZ ALAPVETŐ JOGOK
BIZTOSÁNAK ÉS HELYETTESEINEK
TEVÉKENYSÉGÉRŐL 2020

BESZÁMOLÓ AZ ALAPVETŐ JOGOK
BIZTOSÁNAK ÉS HELYETTESEINEK
TEVÉKENYSÉGÉRŐL 2020

B/15278

BESZÁMOLÓ AZ ALAPVETŐ
JOGOK BIZTOSÁNAK
ÉS HELYETTESEINEK
TEVÉKENYSÉGÉRŐL 2020

Tartalom

ELŐSZÓ	7
Miért készül a biztosi beszámoló?	9
1. Az alapvető jogok biztosának tevékenysége és eredményei 2020-ban	11
1.1. Az ombudsmani jogvédelem rendes és rendkívüli fókuszai a járványidőszakban	11
1.1.1. Jogvédelmi kihívások a járvány és a rendkívüli jogrend időszakában	11
1.1.2. Megszólalások, tapasztalatok és vizsgálatok	11
1.1.3. Intézménylátogatások	12
1.2. Új székházban az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala	23
1.3. Az ENSZ Nemzeti Emberi Jogi Intézménye – akkreditációs eljárás	23
1.4. Az ombudsman nemzetközi szerepvállalása	24
1.5. Kiemelt ügyek, vizsgálatok és jelentések 2020-ban	26
1.6. A nemzetiségi biztoshelyettes tevékenységének fókuszai 2020-ban	27
1.7. A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes tevékenységének fókuszai	28
1.8. A biztos és a biztoshelyettesek által fenntartott jogalkotási javaslatok	29
1.9. Megkezdte működését a Hivatal új szervezeti egysége, a Rendészeti Igazgatóság	30
1.10. A Hivatal működésével kapcsolatos adatok	30
2. Az ombudsman nemzetközi szinten és a nyilvánosságban	37
2.1. Nemzetközi kapcsolatok	37
2.1.1. Az ENSZ Nemzeti Emberi Jogi Intézményeként végzett tevékenység	37
2.1.2. Együttműködés az Európa Tanáccsal	40
2.1.3. Az Európai Unió és az európai hálózatok	40
2.1.4. Az együttműködés egyéb formái	43
2.2. Sajtóelemzés	44
3. Hatásköri és eljárási alapkérdések	47
4. Az alapvető jogok biztosának alaphatáskörben végzett tevékenysége	51
4.1. A gyermekek jogainak védelmével kapcsolatos ügyek és vizsgálatok	51
4.1.1. Az ombudsmani gyermekjogvédelem járványidőszakban, rendkívüli jogrendben	51
4.1.2. Belső eljárásrendek kiadásának jogállami korlátai és az iskolai véleményszabadság	53
4.1.3. A szakellátásban nevelkedő testvérek közös örökbefogadásának gyakorlata	54
4.1.4. A gyermek jogainak védelme és a legjobb érdekének megfelelő eljárás elve	55
4.1.5. A gyermekotthonok intézményi működésének vizsgálata	57
4.1.6. A gyermekek jogainak védelme az oktatás és a felsőoktatás területén	60
4.1.7. További jelentősebb gyermekjogi tárgyú, gyámhatósági ügyek	64
4.2. A fogyatékossgal élő személyek jogaival kapcsolatos vizsgálatok	66
4.2.1. A bentlakásos intézményekkel kapcsolatos ombudsmani vizsgálat	67
4.2.2. Speciális ombudsmani intézménylátogatások a járványügyi intézkedések kapcsán	67
4.3. A leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelme	70
4.3.1. A hajléktalan és más, egzisztenciálisan rászoruló személyek jogainak védelme	70
4.3.2. Az idősek jogainak védelme az időügyi intézményi oldala kapcsán	73
4.3.3. A betegek jogainak érvényesülése és az egészségügy működése	74
4.4. További kiemelt ombudsmani ügyek és vizsgálatok	77
5. Az alapvető jogok biztosának külön hatásköreiben végzett tevékenysége	83
5.1. Az ombudsman rendőrségi panaszok vizsgálatával kapcsolatos hatásköre	83
5.1.1. A Rendészeti Igazgatóság 2020. évi tevékenységének rövid bemutatása	83
5.1.2. A Rendészeti Igazgatóság által folytatott vizsgálatok rövid ismertetése	87
5.1.3. Visszásság megállapításával, illetve ajánlás megfogalmazásával záruló jelentések	88
5.1.4. Érdemi vizsgálat után kiadott, visszásság megállapítása nélkül zárult jelentések	91
5.2. Az ombudsman OPCAT nemzeti megelőző mechanizmusként végzett tevékenysége	95
5.2.1. Az OPCAT NMM tevékenység keretében kiadott jelentések	97
5.2.2. A büntetés-végrehajtási intézetek OPCAT NMM látogatása	97
5.2.3. A javítóintézetekben tett OPCAT NMM látogatások	99
5.2.4. A rendőrségi fogva tartást érintő OPCAT NMM vizsgálatok	101
5.2.5. A gyermekvédelmi intézmények OPCAT NMM vizsgálata	103
5.2.6. A bentlakásos szociális intézmények OPCAT NMM vizsgálata	105
5.3. A közérdekű bejelentők jogainak ombudsmani védelme	106
5.3.1. A közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer üzemeltetése a számok tükrében	106
5.3.2. A közérdekű bejelentések legjellemzőbb tárgyai 2020-ban	107
5.3.3. A közérdekű bejelentések jellemző esetei	107
5.3.4. A közérdekű bejelentések eljárásra jogosult szervek megfelelő intézésének felülvizsgálata	109
5.3.5. A közérdekű bejelentéseket kivizsgáló szervek eljárásának felülvizsgálata során jelentésben megállapított visszásságok	109

5.4. A jogszabályok véleményezése, illetve a jogalkotást érintő ombudsmani tevékenység	111
5.4.1. A jogszabálytervezetek ombudsmani véleményezése	111
5.4.2. Az ombudsman jogalkotást érintő javaslatai	112
5.5. Az alapvető jogok biztosának normakontrollt indítványozó jogköréről	112
5.6. A nemzetbiztonsági ellenőrzések felülvizsgálati eljárása	114

6. Beszámoló a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes 2020. évi tevékenységéről

6.1. A nemzetiségi jogok magyarországi helyzete és a biztoshelyettes tevékenységének általános keretei	115
6.2. A nemzetiségi jogvédelem kihívásai és lehetőségei egy rendhagyó évben	119
6.2.1. A feladatellátás megújuló szakmai és szervezeti keretei	119
6.2.2. Ügystatisztikák és tendenciák	121
6.3. A nemzetiségi biztoshelyettes szakmai kapcsolattartásának keretei	122
6.4. Közös jelentések és elvi állásfoglalások	127
6.5. Kiemelt ügycsoportok a nemzetiségi jogterületen	129
6.5.1. Nemzetiségi nevelés-oktatás	129
6.5.2. Nemzetiségi önkormányzatok	131
6.5.3. Népszámlálás	132
6.5.4. Egyéni és közösségi nemzetiségi jogok	132
6.5.5. A gyűlöletbeszéddel és gyűlölet motiválta cselekményekkel kapcsolatos tapasztalatok	133
6.5.6. Szociális életkörülményeket, lakhatást, szegregált telepeket érintő ügyek	135
6.5.7. Közfoglalkoztatási, foglalkoztatási ügyek	137
6.5.8. Kegyeleti, temetői ügyek	139
6.5.9. Egyéb ügyek (nyugdíjügyek, postai, pénzügyi, végrehajtási eljárással, hadigondozással kapcsolatos ügyek)	140
6.5.10. Büntetőeljárású és szabálysértési ügyek	141
6.5.11. Büntetés-végrehajtási ügyek	142

7. Beszámoló a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes 2020. évi tevékenységéről

7.1. A szószóló eszköztárának bemutatása	146
7.2. Alkotmányos alapok a nemzet közös örökségének védelmében és az egészséges környezethez való jog érvényesítésében	148
7.3. Vízvédelem	148
7.4. Az erdők védelme	150
7.5. A biológiai sokféleség védelme	151
7.6. Az épített környezet és örökség védelme	152
7.6.1. Az épített környezetre vonatkozó szabályozás alapjogi keretei	152
7.6.2. Környezetkonfliktusos építési tevékenységek	152
7.6.3. Építésügyi kiemelt beruházások	153
7.7. Önkormányzati eszközök és szabályozási lehetőségek korlátai	154
7.7.1. A településrendezési eljárás korlátozása	154
7.7.2. Különleges gazdasági övezet	154
7.7.3. Rozsdaövezeti akcióterületek	155
7.7.4. Önkormányzati eszköztár	155
7.8. A kulturális örökség védelme	155
7.9. Körforgásos gazdaság	156
7.10. Klíma- és levegőminőség védelem	158
7.10.1. Klímavédelem	158
7.10.2. Energiahatékonyság	159
7.10.3. Levegőminőség védelem	159
7.11. A közigazgatás eszközeinek változása	160
7.12. A társadalmi részvétel fontossága	161
7.13. Hazai és nemzetközi szakmai, valamint társadalmi részvétel	162
7.13.1. Hazai események	162
7.13.2. Nemzetközi jelenlét és tevékenység	167
7.14. Környezetvédelmi panaszok és vizsgálatok	168
7.15. Korábbi jelentésekből fenntartott jogalkotási javaslatok	176

8. Alapjogvédő szervezetek összesített statisztikája

Élve a digitális eszközök és a modern technológia adta lehetőségekkel, az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek éves beszámolójában - a korábbi beszámolókhöz képest újításként - QR-kódokat helyeztünk el a különböző fejezetekben. Bízunk benne, hogy ez az új, interaktív megoldás még jelentősebb bepillantást enged tevékenységünkbe, vizsgálatainkba és a Hivatal működésébe.

ELŐSZÓ

A valódi jogvédelem nem egy állapot, nem egy elért eredmény, hanem a változó körülményekre adott válasz, reakció, olyan mechanizmus, amit folyamatosan fejleszteni szükséges. Ez a megállapítás vonatkozik az intézményrendszerre, de egyben az alkalmazott eszközökre is. A jogvédelem soha nem érheti el az ideális szintet, de mindenképpen annak az irányába kell fejlődnie, megfelelő biztosítása ugyanis egy adott nemzet jogi kultúrája kialakításának az alapvető eszköze. A jogvédelem nem szorítkozhat kizárólag a jog ismeretére, ez a feltétel a minimum, azonban szükséges ismerni a nemzetközi gyakorlatot, azokat a tudományos eredményeket, kutatásokat is, amelyek az adott területen érvényesülnek.

Történelmi jelentőségű, kihívásokkal teli, küzdelmes esztendő hagyunk magunk mögött. A koronavírus-járvány terjedése, annak szociális, gazdasági és társadalmi hatásai világszerte nyomot hagytak és hagynak mindannyiunk életében, közvetlen és tágabb környezetünkben egyaránt. Eme embert próbáló, vészterhes időben kiemelt jelentőséget és figyelmet kell, hogy kapjon a legkiszolgáltatottabb, legsérülékenyebb csoportok – köztük a gyermekek, az idősek, a fogyatékosokkal élő, a betegek, a zárt intézményben élők – védelme, valamint az őket ellátó és róluk gondoskodó szakszemélyzet támogatása. Az alapvető jogok, a legfőbb emberi értékek védelmének és előremozdításának fontossága ma talán nagyobb jelentőséggel bír, mint eddig a történelem során valaha. Az emberi méltóság megőrzése és oltalmazása a jogvédelem legfőbb, leglényegesebb feladata, melyet nem befolyásolhat a változó egészségügyi helyzet és az erre válaszul adott, esetenként mindannyiunk életét korlátozó intézkedések bevezetése. A pandémia időszakában a fizikai körülmények vizsgálata mellett felértékelődik a pszichés és mentális egyensúly megtartásának szerepe. A zárt, bentlakásos intézmények jelentette izolációban, a megelőző-védekező intézkedések közepette a személyes figyelem és tapasztalatszerzés alapvető jelentőséggel bír. Ebből kiindulva döntöttem úgy, hogy – minden egészségügyi és óvintézkedést maximálisan betartva – látogatássorozatot indítok, személyesen és munkatársaim közreműködésével minél több intézményt és helyszínt keresek fel. A látogatások alapvető célja a járvánnyal összefüggő intézkedések végrehajtásának vizsgálata és a tapasztalatokat összegző beszámolókat személyes meghallgatása volt. A következő oldalakon bővebben olvashatnak az országos látogatássorozat részleteiről és a járványhelyzet kapcsán kiadott közleményeinkről is.

A 2020-as esztendő a kihívások mellett számos újdonságot is tartogatott az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala számára. A Hivatal ez év augusztusában foglalta el új székhelyét a Budapest V. kerület, Falk Miksa u. 9-11. szám alatti épületben. Hatályba lépett az új jogállási törvény, amely lehetőséget teremtett a bérrendezésre, a Hivatalban végzett alapjogi jogvédő munka méltó elismerésére. 2020. február 27-étől a Független Rendészeti Panasztestület megszűnt, feladatait az alapvető jogok biztosa vette át. A rendőri intézkedésekkel szembeni panasz benyújtására nyitva álló határidő meghosszabbításával, a vizsgálat során rendelkezésünkre álló intézkedési jogok szélesítésével a rendőrségi panaszok vizsgálata hatékonyabbá, valamint a panaszosok számára átláthatóbbá és hozzáférhetőbbé vált.

Bár nemzetközi szinten a személyes kapcsolattartás a járvány időszakában szünetelt, az online konferenciák és eszmecsere lehetőséget nyújtottak a jó gyakorlatok megismerésére és átadására, amelyek a megváltozott időszakban is hozzájárultak tevékenységünk még magasabb fokú ellátásához.

A bevezetett korlátozások saját rendszerünkben is szűkítik, szükséges ezért rugalmasan viszonyulni egyes kérdésekhez, átértelmezni feladatokat, mindig szem előtt tartva intézményünk működésének legfőbb célját. Anselm Grün bencés lelkiismereti író gondolatait idézve: „Az átértelmezés tehát aktív cselekedet,



reakció, kihozok valamit abból a helyzetből, amely tényként, megváltoztathatatlan tényként adott. Hogy mit csináljak én a dologból, mivé értelmezem át, az viszont teljesen rajtam múlik.” (Anselm Grün: Adj új értelmet a világnak! Bencés Kiadó, Pannonhalma, 2006. 22. old.) Minden nap új kihívásokkal nézünk szembe, új döntési helyzetbe kerülünk. Ebben a helyzetben a legelső és legalapvetőbb szabály a munkatársaink egészségének védelme. Nem nehéz belátni, hogy kizárólag a járványszabályok maradéktalan betartása biztosíthatja az intézmény működését. Ez a megállapítás akkor is igaz, ha a korlátozások nem teszik lehetővé, hogy a munkánkat a megszokott intenzitással és a megszokott módon folytassuk. Ebben az időszakban át kell tudnunk értelmezni a feladatainkat. Lehet, hogy a jelen helyzetben a panaszok vizsgálata időigényesebb lesz, lehet, hogy vizsgálataink feltételei nem adtak minden tekintetben úgy, mint korábban, mégis fenn lehet és fenn kell tartani a működőképességet.

Az átértelmezés folyamatában felértékelődik az egymáshoz való tartozás és az egymásért való felelősség. Amikor közvetlen tapasztalásunk van arról, hogy testvéreink, munkatársaink akár halálos veszélybe is kerülhetnek, akkor nemcsak a részvét növekszik bennünk, hanem a segítőkészség is. Mindezek megvalósítását pedig az a számos innovatív, technikai újítás, informatikai lehetőség, eszköz segíti, amelyeket a kialakult járványhelyzethez történő gyors alkalmazkodásnak köszönhetünk.

A beszámolóban ismertetett számokat, statisztikai adatokat tekintve szem előtt kell tartani, hogy azok egy rendkívüli időszakban, valamint a Hivatal szervezeti átalakítása és költözése mellett végzett munka eredményei. Vitathatatlan tények, de mindenképpen szükséges mögéjük tekinteni, ezzel értékelve azt az erőfeszítést, amelyet valamennyi munkatársam tanúsított nap mint nap feladataink végrehajtása során.

Jelen kötet bemutatja az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek 2020. évi tevékenységét, a koronavírus első és második hulláma alatt végzett látogatások eredményeit, Hivatalunk vizsgálatait, érzékeltetve mindazon szociális és társadalmi kihívásokat és nehézségeket, amelyekkel az egész világnak szembe kellett néznie, meg kellett küzdeni az év folyamán.

Csak annak lehet kedvező szele, aki tudja, hova tart. Tevékenységünkkel nemcsak az egyes rászoruló embereket, de a jogi kultúrát és a társadalmi békét is szolgálni kívánjuk. Mindig szem előtt tartva, hogy erre a szolgálatra kaptunk felhatalmazást.

Budapest, 2021 januárjában

Dr. Kozma Ákos
az alapvető jogok biztosa

MIÉRT KÉSZÜL A BIZTOSI BESZÁMOLÓ?

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) rendelkezik az alapvető jogok biztosának parlamenti beszámolási kötelezettségéről.

A biztos minden évben tájékoztatja az Országgyűlést az alapjogvédelmi tevékenységéről, önállóan bemutatva az alábbi területekkel kapcsolatos intézkedéseit:



Az ombudsman eljárása a magyar alapjogi gyakorlatra, elsősorban az Alkotmánybíróság gyakorlatára építkezik. Az alapvető jogok biztosa *autentikus alkotmányértelmezői szereppel* bír, ennek keretében pedig az alkotmányos funkciójához igazodó alapjogi érvelésre van lehetősége. Hatáskörének értelmezésekor is jelentős mozgástérrel rendelkezik, például abban a kérdésben is, hogy mely csoportokat tekint a leginkább veszélyeztetettnek a felsoroltakon túl.

MIT TARTALMAZ A 2020. ÉVI BESZÁMOLÓ?

- a 2020. évben lezárt vizsgálatokat
- a vizsgált ügyekben kiadott jelentéseket
- az alapjogok érvényesülésével kapcsolatos tendenciákat, tapasztalatokat

A vizsgálatok akár több alapjogi jogsérelmet is feltárhatnak, a jelentésekben pedig több kiemelt alapjogi szempont is megjelenhet. Ennek nyomán vannak olyan átfogó és összetett jelentések, amelyek alapjogi aspektusai – eltérő hangsúlyokkal – a beszámoló több fejezetében is megjelenhetnek.

BEVEZETÉS

Az ombudsmani előszót követően az **1. fejezet** rövid összegző áttekintést nyújt a biztos 2020. évi tevékenységéről, a tapasztalt tendenciákról, az elért eredményekről. A fejezet nagy hangsúlyt helyez a 2020 márciusától hazánkban is rendkívüli veszélyhelyzetet okozó és intézkedéseket igénylő koronavírus-járvány kezelésével, megelőzésével kapcsolatos ombudsmani tevékenységre. A bevezetés kitér a 2020. év legfontosabb eseményeire, ügyeire, a biztos hatáskörének változására, a Hivatal új székhelyre költözésére, illetve a Hivatal munkájára vonatkozó statisztikákra.

MEGJELENÉS A NEMZETKÖZI SZÍNTÉREN ÉS A NYILVÁNOSSÁGBAN

A biztos elősegíti az emberi jogok érvényesülését és védelmét, ennek során társadalmi tudatformáló, felvilágosító tevékenységet is végez, és együttműködik azon civil szervezetekkel és intézményekkel, amelyek célja az alapjogok védelmének előmozdítása.

A biztos intézmény működésének szinte egésze a szakmai és társadalmi közvélemény előtt zajlik: valamennyi jelentés, indítvány, biztos megszólalás *a nyilvánosságnak és a nyilvánosságról szól.* Az ombudsman számára a meggyőző alapjogi-alkotmányjogi érvelés mellett a nyilvános kritika ereje biztosítja az eredményes működést.

A **2. fejezet** ennek jegyében foglalkozik az ombudsmani tevékenység sajtóvisszhangjával, a tárgyév lényeges nemzetközi rendezvényeivel, eseményeivel, amelyek a külföldi partnerekkel, nemzetközi szervezetekkel való hatékony együttműködést szolgálják.

HATÁSKÖRI ÉS ELJÁRÁSI ALAPVETÉS

A **3. fejezet** átfogó képet ad az ombudsman hatáskörébe tartozó területekről, a biztos vizsgálat alapvető feltételeiről.

KIEMELT VIZSGÁLATI TERÜLETEK

A **4. fejezet** a *fokozottan védendő csoportok* jogainak érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatokra összpontosít, önállóan tárgyalva

- a gyermekek,
- a fogyatékos-sággal élő személyek, valamint
- a különösen védendő csoportok jogait, továbbá
- e fejezet foglalkozik az alapjogok érvényesülését feltáró, további kiemelt vizsgálatok és ügyek bemutatásával is.

KÜLÖN OMBUDSMANI HATÁSKÖRÖK

Az **5. fejezet** bemutatja az alapvető jogok biztosának

- a benyújtott *rendőrségi panaszok* vizsgálatát érintő tárgyévi munkáját,
- az *OPCAT* nemzeti megelőző mechanizmusaként végzett tárgyévi tevékenységét,
- a *közérdekű bejelentők* védelmével összefüggő munka és vizsgálatok tárgyévi tapasztalatait,
- a *jogalkotással összefüggő* tevékenysége lényeges elemeit, ezen belül a számára előzetesen megküldött egyes jogszabálytervezetek és előterjesztések véleményezésének eredményeit,
- a *normakontroll-eljárás* kezdeményezését érintő tevékenységét: az ombudsmannak ugyanis lehetősége van arra, hogy az Alkotmánybíróság vagy a Kúria előtt a jogszabályi rendelkezés felülvizsgálatát kezdeményezze.

A BIZTOSHELYETTESEK BESZÁMOLÓJA

A biztoshelyettesi tevékenységről külön-külön fejezetben adunk alapos, teljes körű áttekintést. A **6. fejezetben** és **7. fejezetben** olvashatnak

a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak, illetve

a jövő nemzedékek érdekeinek

védelmével kapcsolatos vizsgálatokról, a széles értelemben vett jogvédő tevékenységről, a biztos és a biztoshelyettesek közötti szakmai együttműködés legfontosabb tapasztalatairól.

STATISZTIKA

A 8. fejezet az alapjogvédő szervezetek összesített statisztikáját mutatja be.

1. AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK TEVÉKENYSÉGE ÉS EREDMÉNYEI 2020-BAN

1.1. AZ OMBUDSMANI JOGVÉDELEM RENDES ÉS RENDKÍVÜLI FÓKUSZAI A JÁRVÁNYIDŐSZAKBAN

1.1.1. JOGVÉDELMI KIHÍVÁSOK A JÁRVÁNY ÉS A RENDKÍVÜLI JOGREND IDŐSZAKÁBAN

2020-ban a **koronavírus-járvány** miatt **rendkívüli kihívásokkal** szembesült a világ, így hazánk is. A hullámokban súlyosbodó-enyhülő járványhelyzet, annak **összetett gazdasági és társadalmi következményei**, a fertőzések megelőzése és megfékezése érdekében elrendelt intézkedések **sokféle formában befolyásolták és nehezítették mindenki életét**. A rendkívüli intézkedések **soha nem látott módon, illetve időtartamban érintették az állampolgárok mindennapi életét, jogainak gyakorlását**, a magánautonómiát és a társas kapcsolatokat. Az egészségügyi kockázatok mérséklése érdekében bevezetett **korlátozó intézkedések**, azok hatásai új típusú társadalmi kihívásokat, alkalmazkodásokat, párbeszédet indítottak el.

Hazánkban az ország területének egészére kiterjedő, élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető helyzet miatt **2020. március 11-én rendelte el először** a Kormány **a veszélyhelyzetet**, amely nyáron, **2020. június 18-án szűnt meg**, majd ősszel, **2020. november 11-én került sor újra a rendkívüli jogrend bevezetésére**, amely a beszámoló lezárásakor is hatályban van. Rendkívüli jogi helyzetben, így veszélyhelyzet idején az azzal összefüggő intézkedések tekintetében és azzal arányosan az alapvető jogok intenzívben korlátozhatóak, a gyakorlásuk adott esetben szüneteltethető lehet, de az alapjogvédelem így is nagy fontossággal bír.

E rendkívüli helyzet **sok szempontból jelentősen befolyásolta, alakította a Hivatal működését**. A biztos, a biztoshelyettesek és munkatársaik folyamatosan elemezték a rendkívüli helyzet kihívásainak hatását általánosságban, illetve a veszélyeztetett társadalmi csoportok tagjainak jogai kapcsán. A Hivatal a veszélyhelyzeti és a készségi időszakban folyamatosan teljeskörűen ellátta alkotmányos feladatát, a munka átmeneti időre, csak a Hivatal költözése miatt szünetelt röviden a nyári időszakban. A biztos rendszeresen adott ki közleményeket, amelyekben tájékoztatta a közvéleményt a járványhelyzetben végzett és azon kívüli munkájáról, lényeges megállapításairól, a kiemelt témákban indított vizsgálatairól. Az ügyfelek és munkatársak egészségének védelme érdekében a Hivatal az elektronikus ügyintézés és kapcsolattartás lehetőségét kihasználva folyamatosan fogadta a beérkező beadványokat, soron kívül válaszolva, illetve vizsgálta a járvánnyal összefüggő problémákat, jogsérelmeket.

1.1.2. MEGSZÓLALÁSOK, TAPASZTALATOK ÉS VIZSGÁLATOK

Közlemények

Az alapvető jogok biztosja és két helyettese **közös közleményükben már márciusban felhívták a** szélesebb nyilvánosság figyelmét arra, hogy **a járvány miatt leginkább a kiszolgáltatott, sérülékeny helyzetű csoportok**, a gyermekek, az idősek, a betegek, a fogyatékosokkal élők, a hajléktalanok és más, egzisztenciálisan rászoruló emberek, különösen a zárt intézményekben élők jogainak érvényesülésében merülhetnek fel problémák. Nem feltétlenül új aggályok jelentkezéséről van szó, hanem már meglévő problémák esetleges felerősödéséről, például a digitális oktatáshoz szükséges informatikai háttér hiányával, a higiéniaiával, illetve az elszigetelődéssel, a munka- és kereseti lehetőségek beszűkülésével, a bentlakásos otthonok személyi és tárgyi feltételeinek biztosításával kapcsolatban. Az egyes társadalmi csoportok nem voltak egyformán felkészülve a járvánnyal együtt járó egészségügyi kockázatok kezelésére.

A biztos 2020. évi látogatásai során nem győzte eleget hangsúlyozni az egészségügyben dolgozók helytállásának fontosságát. Az **egészségügyi világnap** (április 7.) alkalmából kiadott közleményében külön is felhívta a közvélemény figyelmét annak fontosságára, hogy a jelenlegi, világjárvány okozta rendkívüli veszélyhelyzetben a társadalom minden napon kifejezze elismerését az egészségügyben fáradhatatlanul dolgozóknak.

A **szanitáció világnapján** (november 19.) a sanitáció többoldali jelentőségére, az étellel és az emberi méltósággal, a fenntarthatósággal és a klímaváltozással való szoros kapcsolatára hívták fel a figyelmet a biztos és helyettesei. Közös közleményükben hangsúlyozták azt, hogy az emberi méltóság megőrzéséhez szükséges sanitációs feltételek megteremtése alkotmányi kötelezettség, a járvány idején pedig e kötelezettség még súlyosabb felelősséget jelent.

A biztos a **gyermekek jogainak világnapján** (november 20.) emlékeztetett arra, hogy a jelenlegi járványhelyzet sok mindent meghatároz és befolyásol, de nem teheti zárójelbe a gyermeki jogokat. Jelezte, hogy kényes egyensúlyt kell fenntartani a gyermek jogai, legjobb érdeke, a biztonság vagy épp az oktatáshoz való jog biztosítása között, mindez pedig a korábbinál is erősebb együttműködést, közös gondolkodást kíván az állami és a civil szféra, a nemzeti és a nemzetközi szervezetek között.

A biztos a **fogyatékosokkal élő emberek világnapja** (december 3.) alkalmából kiadott közleményében arra emlékeztetett, hogy a fogyatékosokkal élő emberek önálló, aktív élete nem egyszerűen fogyatékosügy, hanem mindannyiunk kö-

zős ügye. Rendes és rendkívüli helyzetben is olyan társadalmi környezetet kell kialakítani, amely minden esetben fel tudja ismerni a fogyatékossgal élő emberek valós szükségleteit. Az ombudsman szerint a tényleges esélyegyenlőséghez nem elég azt pusztán jogszabályokban előírni, a társadalom befogadó szemlélete segítheti a teljes integrációt. A közleményben ezért a fogyatékossg-szempontrú intézkedések, a folyamatos szemléletváltás erősítésének fontosságára hívta fel a figyelmet.

Az **Emberi Jogok Világnapja** (december 10.) alkalmából kiadott közös közleményükben a biztos és helyettesei hangsúlyozták, hogy jelenleg, a koronavírus-világjárvány időszakában az emberi jogok tisztelete még nagyobb jelentőséggel bír. A mostani kihívások idején felmerülő kérdésekre leginkább emberi jogi alapon – az egymásra, a másik emberre és a közösségre való odafigyelés, az emberiség, a szolidaritás és a személyes példamutatás, a kisebb és nagyobb közösségeink támogatása révén – lehet jó válaszokat adni.

Panaszbeadványok, vizsgálatok és tapasztalatok

A tárgyév során változatos témában, kérdésekben érkeztek a biztoshoz **panaszbeadványok** és **jelzések** a járvánnyal és a veszélyhelyzettel kapcsolatos intézkedések miatt. Voltak olyan panaszosok, akik a munkavállalók jogairól kértek tájékoztatást vagy a munkáltatók által a veszélyhelyzetben gyűjthető adatok köréről érdeklődtek. Mások a nehéz anyagi helyzetben élők gyermekei digitális oktatásának nehézségeiről tájékoztatták az alapjogi biztost. Többen jelezték az apás szülés kapcsán felmerült kórházi problémákat, de érkezett megkeresés a járványügyi védőfelszerelések megdrágulása miatt is. Érdeklődtek a nyári táborok megtartásával kapcsolatban, és a bevezetett hiteltörlesztési moratórium szabályainak értelmezéséhez is kértek segítséget. Kapott az ombudsman jelzést a fogyatékossgal élő személyek könnyen érthető tájékoztatásának hiányáról, a gyermekvédelmi intézményekben elrendelt korlátozások miatt, illetve a különélő szülőknél a gyermekükkel való kapcsolattartás akadályozottságáról is. A biztos a hozzá forduló valamennyi panaszost tájékoztatta a hatályos rendkívüli szabályokról, az intézkedések indokairól, illetve a jogérvényesítés lehetőségéről és fórumairól is.

Az ombudsman a 2020. évi érettségi vizsgák megtartásával összefüggésben a köznevelésért felelős államtitkárhoz fordult, és javaslatokat fogalmazott meg többek között a biztonságos lebonyolítással kapcsolatban. Kérte, hogy a távoktatási szabályt az érettségi teljes folyamata alatt biztosítsák, a vizsgázók száma pedig egy teremben inkább kevesebb legyen, mint tíz fő. Szorgalmazta egy részletszabályokat tartalmazó miniszteri rendelet vagy módszertani ajánlás mielőbbi kiadását. A biztos egyúttal kérte azon tárgyi feltételeknek a megteremtését, amelyek biztosítják a vizsgázók és a vizsgáztatásban részt vevő pedagógusok számára a kockázat mérséklését, a megfelelő védelmet. Felhívta továbbá a figyelmet, hogy az emelt szintű érettségire jelentkező vizsgázónak megfelelő időben és pontos értesítést kell kapnia a vizsgára kijelölt intézményről és annak elérhetőségéről. Az ombudsman javasolta

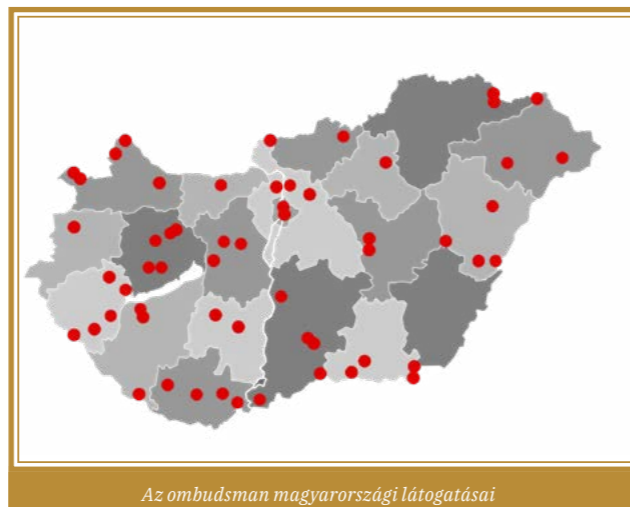
egy olyan alternatív terv kidolgozását, amely az esetleges használatával kapcsolatos megoldást tartalmazza.

A jogalkotótól érkezett felkérés, illetve a beérkezett jelzések alapján például a lakhatás kapcsán **kezdte meg a biztos a téli kilakoltatási tilalom kiterjesztését a veszélyhelyzet idejére.** A Kormány döntése szerint a kilakoltatási tilalom a veszélyhelyzet idején is érvényben maradt.

2020 áprilisában a biztos vizsgálatot indított a **sérülékeny csoportok vízhez való jutása** kapcsán, különös tekintettel a járvány megfékezését segítő alapos kézmosás követelményére. 2020 nyarán kezdte meg az ombudsman vizsgálatot a járvány terjedésével és megelőzésével kapcsolatos intézkedések és rendkívüli helyzet nyomán az **időotthonok működése** kapcsán. A biztos mind a 2019-es, mind a 2020-as téli krízis-időszakban kiemelt figyelemmel követte a fővárosi **hajléktalan-ellátási rendszer működését**, különösen a rendkívüli intézkedések hatásait. Az elrendelt vizsgálat nyomán kiadott jelentésről részletesen a beszámoló 4. fejezetében olvashatnak.

1.1.3. INTÉZMÉNYLÁTOGATÁSOK

Az alapvető jogok biztosa kiemelten fontosnak tartotta e minden szempontból rendkívüli esztendőben is **a személyes kapcsolattartást, párbeszédet és tapasztalatszerzést.** A jelenlegi nemzetközi ombudsmani gyakorlat elsősorban az online térben zajló eseményeket helyezi előtérbe. Az alapjogi biztos ezen nemzetközi gyakorlattal szemben országos látogatássorozatot indított éppen azért, hogy nyomon követhesse a járvány megfékezése érdekében tett intézkedéseket. Az ombudsman ennek keretében meg kívánta vizsgálni azt, hogy a társadalom legsérülékenyebb csoportjainak, valamint minden, a hatóságokkal, illetve közszolgáltatókkal kapcsolatba kerülő személynek biztosítottak legyenek az alapjogai. A személyes benyomások révén ugyanis sokkal jobban figyelemmel kísérhetők az aktuális alapjogvédelmi helyzet, az embereket ténylegesen érintő problémák, visszas helyzetek. Az ombudsman kiemelt feladata éppen az, hogy a hozzá forduló, illetve a hozzá el nem jutó panaszosok alapjogi problémáinak a megoldásában működjön közre a rendelkezésére álló eszközökkel.



Az ombudsman magyarországi látogatásai



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!

A 2020 márciusában indult **országos látogatássorozat** keretében az alapvető jogok biztosa személyesen és munkatársai segítségével folyamatosan nyomon követte a járvány megfékezése érdekében tett intézkedéseket, azok hatásait. A látogatások során pedig meggyőződhetett a sérülékeny társadalmi csoportok tagjai jogainak tényleges, mindennapi érvényesüléséről, s így gyorsabban és hatékonyabban segíthetett a megoldásukban is.



2020. április 29-én látogatás a nagykanizsai javítóintézetben



Látogatás 2020. május 15-én a Szegedi Fegyház és Börtönben



Látogatás 2020. május 6-án a Debreceni Szociális Szolgáltató Központ (DSZSZK) Szerep-Hosszúhátú Humán Szolgáltató Otthonaiban



Látogatás 2020. október 7-én a szolnoki „Liget Otthon” Fogyatékos Személyek Ápoló, Gondozó Otthonában és a Nappali Intézményben

Az ombudsman általános jogvédelmi hatáskörében és egyéb külön hatáskörében, így OPCAT nemzeti megelőző mechanizmusként eljárva **8 országos büntetés-végrehajtási intézetet, 8 szociális intézményt, 2 javítóintézetet, 10 gyermekotthont és speciális gyermekotthont, valamint további fogvatartási helyeket** keresett fel.



Hatósági házi karanténra vonatkozó szabályok betartását ellenőrző rendőrök munkájának megtekintése 2020. április 17-én



Hatósági házi karanténra vonatkozó szabályok betartását ellenőrző rendőrök munkájának megtekintése 2020. április 17-én



2020. május 21-én látogatás az Aszódi Javítóintézet, Általános Iskola, Szakiskola és Speciális Szakiskolájában



2020. május 29-én látogatás a Baranya Megyei Platánliget Otthon bolyi székelyintézményében

A biztos és munkatársai megbeszéléseket folytattak az intézmények vezetőivel, és megismerkedtek az ott élő gyermekek, ellátottak, közepes és súlyos fogyatékossgal élők, valamint fogvatartottak életkörülményeivel, továbbá megismerhették az intézmények veszélyhelyzeti stratégiáját. A látogatások fókuszában a koronavírus-fertőzés megelőzése, illetve következményeinek elhárítása érdekében tett intézkedések ellenőrzése, valamint annak vizsgálata állt, hogy az érintettek mindennapi életét a járványügyi helyzetben elrendelt korlátozások hogyan befolyásolták.



2020. október 2-án látogatás a Fejér Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat sárbogárdi lakásonthonaiban



2020. október 7-én látogatás a Váci Fegyház és Börtönben

A biztos emellett **8 helyszínen tájékozódott az iskolaország működési tapasztalatairól.** Az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) székházában tett látogatása során az országos rendőrfőkapitány és helyettesei tájékoztatták az ombudsmant a 2020. szeptember 1-je óta működő iskolaország tevékenységéről. A megbeszélésen szóba került az iskolaőrök képzésének fontossága is. 2020 szeptemberében 419 helyszínen kezdték meg munkájukat az iskolaőrök. 2020 őszén az ombudsman **2 budapesti és 6 vidéki iskolába látogatott el**, ahol az intézményvezetők és az iskolában szolgálatot teljesítő iskolaőrök beszámoltak az elmúlt néhány hónap tapasztalatairól, arról, hogy hogyan fogadták a tanulók, a szülők és a pedagógusok a bevezetett új intézményt.



2020. október 19-én Somogy megyei iskolákban szolgálatot teljesítő iskolaőrök munkájának monitorozása

A biztos ellátogatott azokhoz a szakemberekhez is, akik minden nap a védekezés frontvonalában dolgoznak a kijárási korlátozások és határátlépi szabályok betartásának ellenőrzésén. A biztos **15 határátkelőhelyet keresett fel**, ahol megtekintette a nemzetközi tranzit-, teher- és személyforgalom biztonságos áthaladása, a járvány terjedésének megakadályozása érdekében hozott egészségügyi intézkedések végrehajtását és a határvédelmet.



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!



Szolgálatot teljesítő iskolaőrök munkájának megtekintése egy budapesti iskolában 2020. szeptemberében



2020. október 20-án látogatás a Nyíregyházi Szakképzési Centrum Sipkay Barna Technikumban



Látogatás a rajkai határátkelőnél 2020. május 20-án



Dr. Kozma Ákos látogatása a nagylaki határátkelőnél 2020. május 6-án



Látogatás a rajkai határátkelőnél 2020. május 20-án



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!



Dr. Kozma Ákos látogatása a záhonyi határátkelőnél 2020. április 15-én

Az alapvető jogok biztosa ellátogatott a rendőrség, az **Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság** és a **Magyar Honvédség** intézményeibe is.



Látogatás a parassapusztai határátkelőnél 2020. április 14-én

Az ORFK Tevékenység-irányítási Központjában tett látogatása során a rendőri vezetőktől első kézből kapott tájékoztatást a rendőrségi tevékenységek veszélyhelyzet alatti irányításáról.



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!

A központ munkatársaira is több feladat hárult ebben az időszakban – egyebek mellett a koronavírus-járvány kapcsán szükségessé vált rendőri intézkedések koordinálása miatt, továbbá azért, mert nagyon sokan érdeklődtek a határátlépéssel, a kijárási korlátozásokkal kapcsolatos, valamint a karanténra vonatkozó szabályokról. Rendőrségi panaszkezelési mandátumával is élve a rendőrségi intézmények működésének megismerése, továbbá a Készenléti Rendőrségnek a kényszerítő eszközök alkalmazásának gyakorlatát ismertető intézkedéstaktikai bemutatója mellett a hatósági házi karanténra vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzését is megtekintette.



Egyeztetés az ORFK Tevékenység-irányítási Központjában 2020. április 14-én



2020. május 20-án látogatás a Készenléti Rendőrség győri bázisán



Látogatás a Körömdi Hivatásos Tűzoltó-parancsnokságon 2020. szeptember 25-én



Látogatás 2020. április 22-én az MH 86. Szolnok Helikopter Bázison



Látogatás a Szombathelyi Hivatásos Tűzoltó-parancsnokságon 2020. szeptember 25-én



2020. október 20-án látogatás a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányságon

Az **Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság** (OIF) Észak-alföldi Regionális Igazgatóság debreceni központjában tett látogatása során az ombudsman részletes tájékoztatást kapott az intézmény által a járvány megelőzése érdekében tett intézkedésekről. A biztos ezt követően látogatást tett az OIF Menekültügyi Őrzött Befogadó Központ Nyírbátori Telephelyén, valamint a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Őrzött Szállásán is. Az ombudsman ellátogatott a magyarországi Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős **Operatív Törzs ügyeleti központjába**, valamint a **kiskunhalasi Mobil Járványkórházba** is, amely kiemelt szerepet tölt be a járvány elleni védekezésben.



2020. április 16-án látogatás a kiskunhalasi Mobil Járványkórházban



2020. április 16-án látogatás a kiskunhalasi Mobil Járványkórházban



2020. április 17-én látogatás az Operatív Törzs ügyeleti központjában



2020. április 18-án látogatás az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságon

A biztos a járvány miatt elrendelt veszélyhelyzet 2020. március 11. és június 18. közötti, illetve 2020. november 11-től december 31-ig fennálló időszakában összesen **72 magyarországi helyszínrre** látogatott el, s e látogatásokról honlapján is részletesen beszámolt. A látogatások részletes tapasztalatairól, valamint az azok nyomán kiadott jelentések megállapításairól a Beszámoló 4.1. és 4.2. fejezetében, illetve 5.1. és 5.2. fejezetében olvashatnak.

Az ombudsman magyarországi látogatásai és kiemelt programjai – 1. hullám

Helyszín megnevezése	Dátum	Határátkelő	Rendőrségi helyszín	Büntetés-végrehajtási intézet	Javítóintézet	Gyermekotthon, Speciális gyermekotthon, Különleges ellátást nyújtó gyermekotthon, Lakásotthon	Szociális intézmény, Értelmi fogyatékosok otthona, Lakóotthon	Egyéb (megnevezéssel)
Parassapusztai határátkelő	2020.04.14.	1						
ORFK Tevékenység-irányítási Központ	2020.04.14.		1					
Záhonyi határátkelő	2020.04.15.	1						
Sátoraljaújhely határátkelő	2020.04.15.	1						
Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	2020.04.15.			1				
Kiskunhalasi Fogház és Börtön	2020.04.16.			1				
Kiskunhalasi Mobil Járványkórház	2020.04.16.							1
Tompa határátkelő	2020.04.16.	1						
Szentendre Rendőrkapitányság - Hatósági házikarantén ellenőrzés	2020.04.17.		1					
Belügyminisztérium - Operatív Törzs Koronavírus Ügyeleti Központ	2020.04.17.							1
Szedresi Speciális Gyermekotthon	2020.04.22.					1		
MH 86. Szolnok Helikopter Bázis	2020.04.22.							1
Letenye Határátkelő	2020.04.23.	1						
Fertőrákos Határátkelő	2020.04.23.	1						
Hegyesalmi határátkelő	2020.04.23.	1						
Lókúti Lakásotthon	2020.04.24.					1		
Zirci Lakásotthon	2020.04.24.					1		
EMMI Nagykanizsai Javítóintézete	2020.04.29.				1			
Marcali Katasztrófavédelmi Kirendeltség	2020.04.29.							1
Csanádpalotai Határátkelő	2020.05.06.	1						
Nagylaki Határátkelő	2020.05.06.	1						
Komádi Humán Szolgáltató Otthon	2020.05.06.						1	
Szerep-Hosszúhát Humán Szolgáltató Otthon	2020.05.06.						1	

Helyszín megnevezése	Dátum	Határátkelő	Rendőrségi helyszín	Büntetés-végrehajtási intézet	Javítóintézet	Gyermekotthon, Speciális gyermekotthon, Különleges ellátást nyújtó gyermekotthon, Lakóotthon	Szociális intézmény, Értelmi fogyatékosok otthona, Lakóotthon	Egyéb (megnevezéssel)	
Gárdonyi Rendőrkapitányság Martonvásári Rendőrőrs	2020.05.07.		1						
Polgárdi-Telekespusztai Otthon	2020.05.07.						1		
Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	2020.05.13.			1					
Sopronkőhidai Fegyház és Börtön	2020.05.13.			1					
Röszei Határállomás	2020.05.15.	1							
Szegedi Fegyház és Börtön	2020.05.15.			1					
Készenléti Rendőrség Győri Bázis	2020.05.20.		1						
Rajkai Határállomás	2020.05.20.	1							
Harmónia Egyesített Szociális Intézmény	2020.05.21.					1	1		
Aszódi Javítóintézet	2020.05.21.				1				
Barcsai Határátkelő	2020.05.29.	1							
Szigetvári Speciális Gyermekotthon	2020.05.29.					1			
Bólyi Platánliget Otthon	2020.05.29.						1		
Regölyi Lakóotthon	2020.06.04.						1		
Szolnoki Gyermekotthon	2020.06.04.					1			
Tarnabodi látogatás	2020.06.16.							1	
BV férőhelybővítés: Veszprém Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet új részlegének átadója	2020.07.13.							1	
Összesen		12	4	5	2	6	6	6	42

Az ombudsman magyarországi látogatásai és kiemelt programjai – 2. hullám

Helyszín megnevezése	Dátum	Határátkelő	Iskolaórság	Rendőrségi helyszín	Büntetés-végrehajtási intézet	Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Gyermekotthon, Speciális gyermekotthon, Különleges ellátást nyújtó gyermekotthon, Lakóotthon	Szociális intézmény, Értelmi fogyatékosok otthona, Lakóotthon	Konferenciák, előadások	Egyéb (megnevezéssel)
Hercegszántó határátkelő - Élőerős határvédelem	2020.09.17.	1								
Záhony határátkelő	2020.09.18.	1								
Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Észak-alföldi Regionális Igazgatóság debreceni központja	2020.09.18.									1
Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Menekültügyi Órzott Befogadó Központ Nyírbátori Telephely	2020.09.18.									1
Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Órzott Szállás	2020.09.18.			1						
Nagykerek – Bors II. Határátkelőhely	2020.09.18.	1								
Kis-Balaton Látogatóközpont ünnepélyes átadás	2020.09.22.									1
Egyeztetés az Országos Rendőrfőkapitánnyal, Dr. Balogh János r. altábornagy úrral az Országos Rendőr-főkapitányság Teve utcai székházában többek között az iskolaórság program elindulásáról	2020.09.23.			1						
Budapesti iskola	2020.09.23.		1							
Budapesti iskola	2020.09.23.		1							
Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat főtí Élhető Jövő Park Tudásközpontjának bemutatása	2020.09.24.									1
Körmendi Hivatásos Tűzoltó-parancsnokság	2020.09.25.					1				
Szombathelyi Hivatásos Tűzoltó-parancsnokság	2020.09.25.					1				
Fonyódi rendőrkapitányság előállító helyiség - OPCAT	2020.09.25.			1						
Tamási rendőrkapitányság előállító helyiség - OPCAT	2020.09.25.			1						
Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet - Eger	2020.09.30.				1					
Tiszalöki Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	2020.09.30.				1					
Tatai rendőrkapitányság - előállító - OPCAT	2020.10.02.			1						
Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat mohácsi Különleges Gyermekotthona	2020.10.02.						1			
Fejér Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat sárbogárdi lakóotthona	2020.10.02.						1			
Szolnoki „Liget Otthon” Fogyatékos Személyek Ápoló, Gondozó Otthona és Nappali Intézménye	2020.10.07							1		

Helyszín megnevezése	Dátum	Határkelő	Iskolaország	Rendőrségi helyszín	Büntetés-végrehajtási intézet	Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Gyermekotthon, Speciális gyermekotthon, Különleges ellátást nyújtó gyermekotthon, Lakóotthon	Szociális intézmény, Értelmi fogyatékosok otthona, Lakóotthon	Konferenciák, előadások	Egyéb (megnevezéssel)	
Váci Fegyház és Börtön	2020.10.07.				1						
Megbeszélés dr. Tóth Tamás bv. vezérmaggyal, a büntetés-végrehajtás országos parancsnokával a bv. férőhelybővítés megvalósulásáról	2020.10.07.				1						
ENSZ Emberi Jogi Tanácsának szociális fóruma	2020.10.08.							1			
Gyulai Hivatásos Tűzoltó-parancsnokság	2020.10.13.					1					
Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató hódmezővásárhelyi lakóotthona	2020.10.13.						1				
Makói Hivatásos Tűzoltó-parancsnokság	2020.10.13.					1					
Szeged-Csanádi Egyházmegye által fenntartott csanádpalotai lakóotthon	2020.10.13.						1				
Előadás a European Association for Education Law and Policy 133. konferenciáján	2020.10.16.							1			
Nógrád Megyei Rendőr-főkapitányság	2020.10.16.			1							
Salgótarjáni Nógrád Megyei Szakképzési Centrum Stromfeld Aurél Technikuma	2020.10.16.		1								
Kaposvári Kodály Zoltán Központi Általános Iskola Kinizsi Lakótelepi Tagiskola - Somogy megye	2020.10.19.		1								
II. Rákóczi Ferenc Tagiskola - Somogy megye	2020.10.19.		1								
Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság	2020.10.19.			1							
Mátészalkai Szakképzési Centrum Kállay Rudolf Szakképző Iskola	2020.10.20.		1								
Nyíregyházi Szakképzési Centrum Sipkay Barna Technikum	2020.10.20.		1								
Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság	2020.10.20.			1							
Pápai Weöres Sándor Általános Iskola	2020.10.22.		1								
Az eurázsiai ombudsmani intézmények éves nemzetközi konferenciája	2020.11.17.							1			
Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózata (ENNHRI) éves közgyűlés	2020.11.18.							1			
Nemzetközi Ombudsman Intézet (International Ombudsman Institute, IOI) „Covid-19 and the Ombudsperson – Rising to the Challenge of a Pandemic” című online konferenciája	2020.11.24.							1			
CKT ülés	2020.12.10.							1			
CKT ülés	2020.12.11.							1			
Összesen		3	8	8	4	4	4	1	7	4	43

1.2. ÚJ SZÉKHÁZBAN AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA

Az intézmény megalapításától kezdve használt, műemléki védettségű székháza a 21. század igényeinek már nem felelt meg, ezért a Hivatal 2019 júniusában ideiglenes székházba költözött. Ideiglenes feladatellátási helyén, a Budapest belvárosában található irodaházban egy évig üzemelt, majd 2020 augusztusában foglalta el új székhelyét a Budapest, V. kerület Falk Miksa u. 9-11. szám alatti épületben. A korszerűen felújított, a 21. századi elvárásoknak megfelelő épület ténylegesen képes megfelelni az alapvető jogvédelem terén megnövekedett mennyiségű és megváltozott minőségű feladatok elvégzéséhez szükséges követelményeknek. Az épületben több, különböző méretű tárgyalóterem biztosítja a biztos, a biztoshelyettesek és munkatársaik számára a különböző megbeszélések helyszínét. Több, modern számítástechnikai eszközökkel felszerelt konferencia-terem is rendelkezésre áll a jövőbeni belföldi és nemzetközi szakmai fórumok céljaira. A Hivatal új épületében szakkönyvtár segíti a munkatársak munkáját, és önkiszolgáló étterem is rendelkezésre áll.



1.3. AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE – AKKREDITÁCIÓS ELJÁRÁS

Az ENSZ közgyűlése 1993-ban fogadta el a Párizsi Alapelvek kritériumrendszerét, azaz a nemzeti emberi jogi intézmények (National Human Rights Institution, NHRI) működésének elvi alapjait (általános emberi jogi normákon és standardokon alapuló széleskörű mandátum; autonómia a kormányzattól; törvény vagy az alkotmány által garantált függetlenség; pluralizmus; megfelelő erőforrások; megfelelő vizsgálati hatáskör). Egy nemzeti intézmény csak ezen elveknek való megfelelés esetén, széles körű és mély külső elemzés, úgynevezett akkreditációs eljárás folyamán válhat hivatalosan elismert nemzeti emberi jogi intézménnyé.

Az NHRI-vé való kívánó intézmények besorolására jelenleg két kategória („A”, „B” státusz) létezik, attól függően, hogy az adott intézmény milyen mértékben felel meg a Párizsi Alapelveknek. Ha az összes előírt kritériumnak megfelel, „A” státuszt kap, amelyvel a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Globális Hálózata (Global Alliance of National Human Rights Institutions, GANHRI) teljes jogú tagjává válik, így pedig felszólalhat az ENSZ legfontosabb emberi jogi testülete, az Emberi Jogi Tanács ülésein, és közvetlenül tart kapcsolatot más emberi jogi mechanizmusokkal is. A már akkreditált intézmények státuszát ötévente felülvizsgálják, ami hasonlóan széles körű vizsgálat, mint maga az akkreditációs eljárás.

Magyarországon az alapjogvédelmi, emberi jogvédelmi feladattal felruházott alapvető jogok biztosa 2014 óta „A” státuszú nemzeti emberi jogi intézmény. Az ENSZ nemzeti emberi jogi intézmény „A” státuszának felülvizsgálati eljárására 2019-ben került volna sor az eredeti menetrend szerint. Ezeket a vizsgálatokat a GANHRI Akkreditációs Albizottsága (Sub-Committee on Accreditation, SCA) folytatja le. A felülvizsgálati eljárás sikere érdekében a Hivatalban egy, a különböző szakterületek szakértőiből álló Akkreditációs Munkacsoport állt fel Dr. Bándi Gyula, a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes vezetésével. A felülvizsgálat ideje alatt folyamatos párbeszéd és információcsere zajlott az SCA, valamint a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózatának (European Network of National Human Rights Institutions, ENNHRI) munkatársaival, írásban és telefonos interjú formájában is. Az SCA a vizsgálat során fogadta a releváns nemzetközi és hazai intézményeknek, valamint nem kormányzati, illetve civil szervezeteknek a Hivatal működésével kapcsolatban megfogalmazott véleményét is.

Az SCA a Hivatal által benyújtott dokumentáció áttekintését követően hozza meg döntését, amelyet a Hivatal kapcsán először 2020-ra, majd a járványhelyzet miatt még tovább halasztott. A Hivatal végül 2021 februárjában nyújtotta be a halasztáskor bekért pótlólagos információkat, és várhatóan 2021 júniusában kerül sor arra az SCA ülésre, ahol az alapvető jogok biztosa mint „A” státuszú nemzeti emberi jogi intézmény státuszának megerősítéséről döntés szülehet.

1.4. AZ OMBUDSMAN NEMZETKÖZI SZEREPVÁLLALÁSA

A nemzetközi szervezetekkel, külföldi társintézményekkel fenntartott személyes találkozókon alapuló kapcsolattartást 2020 márciusától az egész világon terjedő járvány akadályozta. A fertőzés terjedése ellen az országok közötti és légi forgalmi határzárlattal igyekeztek védekezni. Ennek eredményeként az évente megrendezésre kerülő nemzetközi konferenciák, továbbképzések, egyeztetések többsége az online térben zajlott. A világjárvány kezelésével összefüggő emberi jogi kihívások a konferenciák tematikáját is meghatározták.

Az alapvető jogok biztosa tagja az 1978-ban létrehozott, a világ 90 országából mintegy 188 nemzeti és regionális ombudsmani intézményt tömörítő Nemzetközi Ombudsman Intézetnek (International Ombudsman Institute, IOI).



Dr. Kozma Ákos előadása az „Ombudsmanok a változás alatt álló világban: alkalmazkodás a kihívásokhoz” című konferencián 2020. február 12-én, Bangkokban



2020. február 12. Bangkok – A képen: Vidhvat Rajatanun, Thaiföld vezető ombudsmanja és Dr. Kozma Ákos, az alapvető jogok biztosa

„Ombudsmanok a változás alatt álló világban: alkalmazkodás a kihívásokhoz” címmel rendeztek nemzetközi konferenciát **Bangkoban** a thai ombudsmani intézmény létrejöttének 20. évfordulója alkalmából. Dr. Kozma Ákos, az alapvető jogok biztosa – a nemzetközi konferencia egyik fő előadójaként – **Vidhvat Rajatanun, Thaiföld vezető ombudsmanja**, a Nemzetközi Ombudsman Intézet (IOI) elnökségi tagja meghívására – vett részt a tanácskozáson. A nemzetközi tanácskozás nyitóelőadásában **Peter Tyndall, az IOI elnöke** az ombudsmani intézmények közötti együttműködésről beszélt. Ezt követően Dr. Kozma Ákos ombudsman „Az ombudsmani intézmény különböző szerepfelfogásai a változó világban, a jobb kormányzás elősegítése érdekében” címmel tartott angol nyelvű előadást 2020. február 12-én. Beszédében hangsúlyozta: „az alapvető jogok biztosa az állam lelkiismerete”, ezért elsődleges feladatának tekinti az állami szervek és közszolgáltatók eljárásainak figyelemmel kísérését, az esetleges hiányosságok feltárását, a megfelelő jogalkalmazás elősegítését. Prezentációja folyamán bemutatta a magyar ombudsmani intézmény működését, a vonatkozó jogszabályi előírások által meghatározott, az alapvető jogok biztosának feladat-, hatás- és jogköreit, valamint eljárási és intézkedési lehetőségeit. Előadásában kitért a Hivatal közelmúltbeli jelentéseire, valamint a jó kormányzás elősegítése kapcsán tett intézkedéseire. A nemzetközi konferencia során a biztos kétoldali megbeszéléseket folytatott Vidhvat Rajatanunnal, Thaiföld vezető ombudsmanjával, az IOI elnökségi tagjával, valamint **Chris Fielddel**, Nyugat-Ausztrália ombudsmanjával, az IOI elnökjelöltjével. Az ombudsmanok bilaterális találkozásának a középpontjában az intézmények közötti kétoldali kapcsolatok, illetve azok megerősítésének a lehetőségei álltak.

Az alapjogi biztos 2020 februárjában **Nagyváradon** találkozott **Renate Weber román ombudsman asszonnyal, Molnár Zsolt helyettes ombudsmannal** és a helyi Területi Hivatal munkatársaival, hogy egyeztessenek az intézményeik között fennálló munkakapcsolat megerősítéséről.



2020. február 3-án bemutató látogatás Renate Weber román ombudsmannál Nagyváradon



2020. február 3-án egyeztetés Renate Weber román ombudsmannal Nagyváradon

2020. február 23-án az alapvető jogok biztosa találkozott **Michelle Macleod asszonnyal, Skócia rendőrségi nyomozási és felülvizsgáló biztosával**, aki bemutatta a rendőrségi panaszokkal kapcsolatos vizsgálati módszereiket, a panaszkezelés menetét, és beszámolt az eljárások során szerzett tapasztalataikról.



2020. február 23-án egyeztetés Michelle Macleod asszonnyal, Skócia rendőrségi nyomozási és felülvizsgáló biztosával

A magyar Országgyűlés által elfogadott új jogi szabályozás értelmében 2020. február 27-én megszűnt Független Rendészeti Panasztestület feladatait az alapvető jogok biztosa vette át, ezért a magyar ombudsman fontosnak tartotta a skóti jó gyakorlatok megismerését. Edinburghi látogatása során az ombudsman tárgyalt **Rosemary Agnew skóti ombudsman asszonnyal** a bilaterális kapcsolatok fejlesztéséről.



Bemutató látogatás Rosemary Agnew skóti ombudsman asszonnyal

Az alapvető jogok biztosa 2020. március 5-én bemutató látogatást tett **Peter Svetina szlovén ombudsmannál** Ljubljanában. A kétoldali találkozó során az alapvető jogok biztosa a szlovén ombudsmannal, **Ivan Šelih és Miha Horvat helyettes ombudsmanokkal**, valamint **Kristijan Lovrak** főtítkárral az intézményeik között fennálló munkakapcsolat fejlesztéséről, megerősítéséről, továbbá együttműködésük jövőbeni lehetőségeiről folytatott megbeszélést.



2020. március 5-én bemutató látogatás Peter Svetina szlovén ombudsmannál Ljubljanában



2020. március 5-én tárgyalás a szlovén ombudsmani hivatalban

A biztos 2020. március 9-én bemutatkozó látogatást tett **Şeref Malkoç** török ombudsmannál Ankarában. A bilaterális találkozó során az alapvető jogok biztosa a Török Köztársaság fő ombudsmanjával és az öt különböző munkaterületen tevékenykedő ombudsmannal az intézményeik között fennálló kétoldalú munkakapcsolatokról, azok fejlesztéséről és megerősítéséről, továbbá együttműködésük jövőbeli lehetőségeiről tárgyalt. Dr. Kozma Ákos ombudsman egyúttal **Törökország Nagy Nemzetgyűlésének magas szintű vezetőivel** – Levent Gök alelnökkel, İsmail Tamer, a Petíciós Bizottság alelnökével, Hakan Çavuşoğluval, az Emberi Jogi Vizsgálati Bizottság elnökével, továbbá Cemil Yamannal, a Törökország és Magyarország Interparlamentáris Barátsági Csoport elnökével folytatott eszmecsere.



Tárgyalások Şeref Malkoç török ombudsmannal és Törökország Nagy Nemzetgyűlésének magas szintű vezetőivel



Dr. Kozma Ákos 2020. március 9-én bemutatkozó látogatást tett Şeref Malkoç török ombudsmannál Ankarában



1.5. KIEMELT ÜGYEK, VIZSGÁLATOK ÉS JELENTÉSEK 2020-BAN

Az ombudsmantörvény előírásaival összhangban, a tárgyévben is **kiemelt figyelmet szentelt** a biztos a kiszolgáltatottak, a gyermekek, a fogyatékosokkal élők, az idősek, a betegek, illetve a hajléktalanok és más, egzisztenciálisan rászoruló jogai védelmének. A járvány nyomán elrendelt intézkedések kapcsán már bemutatott biztosi tevékenység mellett több olyan jelentés is kiemelhető, amely ehhez az alapjogvédelmi fókuszhoz kapcsolódott.

2020-ban két, jelentős visszhangot kiváltó ügyben is a **vélemény nyilvánítási szabadság jogállami szempontból is aggályos korlátozási módjának** kérdése állt a középpontban. Az **oktatás területén** a biztos kiemelte, hogy jogalkotási felhatalmazás nélkül a jogállamiság elvével ellentétes, ha az oktatásirányító szerv kötelező erővel ad ki hírzárlet elrendelésével kapcsolatos belső „eljárásrendet” az oktatási intézményeknek. A jelentés szerint emellett az érintettek véleményének kifejezését minden iskolai ügyben, általánosan hozzájáruláshoz kötő eljárásrend a vélemény nyilvánítás szabadságát sérti. Az egészségügyben a biztos egy egyedi ügy kapcsán megállapította, hogy formailag és tartalmilag is aggályos, ha a kórházakban a felvétélkészítés általános tilalmát belső házirendben rendelik el. Az ombudsman rámutatott az emberi méltóságot



Európai Unió:

- Alapjogi Ügynökség
- Európai Jogi Akadémia



Európa Tanács:

- Emberi Jogok Európai Bírósága
- CPT
- Emberi Jogi Biztos
- GRETA
- ECRI
- FCNM
- Velencei Bizottság
- GRECO
- Európai Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa



Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet:

- Kisebbségi Főbiztos
- ODIHR



Egyesült Nemzetek Szervezete:

- Emberi Jogi Főbiztos
- Treaty Bodies
- Különleges jelentéstevők
- Emberi Jogi Tanács
- UPR
- UNDP, UNHCR, UNICEF, FAO

A Hivatalt körülölelő európai és nemzetközi emberi jogi intézményrendszer

tiszteletben tartó, de a kórházakban fennálló állapot megvitatását biztosító egyensúly érdekében a betegek és hozzátartozók tájékoztatásának fontosságára.

A tárgyévben is több ízben adott hangot a biztos annak, hogy **az oktatás területén** is alapvető fontosságú a **fogyatékosokkal élő tanulók jogainak** érvényesítése, és a szülői panaszok érdemi iskolai és fenntartó általi kivizsgálása. Két olyan jelentés is született, ahol az ombudsman ép értelmű autizmus spektrumzavarral élő tanuló esetében hívta fel a figyelmet, hogy az érintettek nem jutottak hozzá a szakértői véleményben foglalt bánásmódhoz, oktatáshoz.

A **fogyatékosokkal élő személyek jogai** kapcsán kulcskérdés a **bentlakásos intézmények monitorozása**. A biztos egy panasz vizsgálatakor ismét megállapította, hogy a nagy létszámú intézményeket jellemző körülmények önmagukban vizsgáltságot okoznak. A fogyatékosokkal élő embereket gondozó **bentlakásos intézményekben bekövetkező bántalmazások feltárását** szolgáló eljárás kapcsán a jelentés részletes ajánlásokat fogalmazott meg.

A különösen védendő csoportok közül az **idősek jogai** kapcsán kiemelt érdemmel az a jelentés, amelyben a biztos egy demens lakókat is gondozó bentlakásos otthon működését vizsgálta, ahol a tárgyi és személyi körülmények, illetve a korlátozó intézkedések alkalmazása, dokumentálása kapcsán tárt fel vizsgáltságot. Az átfogó jelentés a konkrét intézmény monitorozásán túl általában is vizsgálta a **demenciával küzdő betegek hazai ellátásának** helyzetét.

Mindezen ügyekről, jelentésekről részletesebben a beszámoló 4. fejezetben olvashatnak.

1.6. A NEMZETISÉGI BIZTOSHELYETTES TEVÉKENYSÉGÉNEK FÓKUSZAI 2020-BAN

2020 januárjában a nemzetiségi jogterület valamennyi érintettje még egy szokványos évre készülve kezdte meg a munkát, két hónappal később azonban már a világjárvány elleni védekezésről és a közösségek megóvásáról szóltak a mindennapok. A **járvány miatti nehézségek, idő- és térbeli akadályok** ellenére az ombudsmanhelyettes folyamatosan arra törekedett, hogy a hozzá forduló panaszosok ügyeiben a **megszokott szakszerűséggel és megfelelő színvonalon** járjon el. Munkája során a tárgyévben is kiemelten számíthatott a nemzetiségi országgyűlési képviselő, a szószólók, az országos önkormányzati elnökök, képviselők, szakértők segítségére és **partneri együttműködésére**. A beadványok struktúrája éves szinten ugyanakkor jelentősen átalakult. A panaszok száma összességében csökkent, jelentősen növekedett azonban a szociális válsághelyzettel összefüggő beadványok száma. A biztoshelyettes az egyedi ügyek tisztázása mellett átfogó szakmai állásfoglalásokkal segítette a problémák megoldását és hosszú távú rendezését.

A korábbi évekhez hasonlóan 2020-ban is meghatározóak voltak a **nemzetiségi önkormányzatok** működését, finanszírozási kérdéseit érintő beadványok, illetve a nemzetiségi önkormányzati képviselők tisztségével, továbbá a települési nemzetiségi és helyi önkormányzatok együttműködési nehézségeivel összefüggő problémákat sérelmező panaszok. A **nemzetiségi neveléssel-oktatással** kapcsolatban elsősorban a digitális oktatásra való áttérés kihívásai, valamint

a nemzetiségi önkormányzatok veszélyhelyzet alatti működésével, egyetértési jogának gyakorlásával kapcsolatos nehézségek jelentek meg. Kiemelkedően sok, **szociális helyzetet, megélhetési és lakhatási** nehézségeket kifogásoló beadvány érkezett a beszámolási időszakban. Az **egyedi panaszok** alapján egyértelmű, hogy a járványhelyzet különösen súlyosan érintette a települések hátrányos helyzetű, rászoruló, köztük roma származású lakosait, akiknek a szűkülő **foglalkoztatási lehetőségek** mellett az egészségügyi kiadások is komoly terhet jelentettek.

2020-ban a vizsgálati hangsúlyok áthelyezésével lehetőség nyílt – korábbi tapasztalatokat, beadványokat és jelzéseket is átgondolva – átfogó és szélesebb körű elemző munkát igénylő vizsgálatok indítására a nemzetiségi jogok érvényesülésének olyan vonatkozásairól, amelyek a nemzetiségi identitás megőrzése és továbbadása szempontjából egyaránt elengedhetetlenek. Ennek eredményeként **tizenkét jogi jellegű, általános szakmai dokumentum** kiadására került sor: **három közös jelentés, hat elvi állásfoglalás és három jogalkalmazási javaslatot tartalmazó zárólevél** jelent meg. 2020-ban kiemelt vizsgálati témák voltak a **népszámlálással** kapcsolatos kérdések, a **nemzetiségi temetők és sírkertek** helyzete, a **gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények** elleni fellépés lehetőségei, valamint a **romák tankönyvi és kulturális reprezentációja**. A **járvány nemzetiségi közösségekre gyakorolt hatásairól** komplex, a nemzetiségi jogi, diszkriminációs és szociális szempontokat egyaránt vizsgáló elvi állásfoglalás készült. A dokumentumok, amelyeket a címzettek és a szélesebb szakmai közvélemény is pozitívan fogadott, több esetben is érdemben alakították a jogalkalmazást, és szerepet játszottak az egyes szakpolitikák stratégiai (át)tervezésében is.

Az **Egyenlő Bánásmód Hatóság integrációjának** szabályozása során a jogalkotó kiemelten kezelte a nemzetiségi tartalmú panaszok helyzetét. 2021. január 1-jétől ennek megfelelően a nemzetiségi biztoshelyettes tehet javaslatot a biztos számára a konkrét nemzetiségi diszkriminációs ügy eljárásrendjére és az eljáró szervezeti egységre. Az egységes joggyakorlat érdekében az Egyenlő Bánásmód Főigazgatóság folyamatosan együttműködik a nemzetiségi biztoshelyettessel, aki – a hatósági eljárás integritásának sérelme nélkül – szakmai álláspontot alakíthat ki és véleményt nyilváníthat a Főigazgatóság hatáskörébe tartozó nemzetiségi ügyekkel kapcsolatban.

A **pozitív infrastruktúrális és személyi változások** mellett kiemelten fontos fejlemény volt a Hivatal működésében, hogy a nemzetiségi jogterületen 2012 óta fennálló szervezeti **kettősottság megszűnt**. A biztoshelyettes hatáskörébe tartozó feladatok folyamatos ellátását 2020 augusztusától egységesen a Nemzetiségi Biztoshelyettes Titkársága biztosítja.

A nemzetiségi jogterületen folytatott munka részleteit a beszámoló 6. fejezete tartalmazza, az aktuális eseményekről és szakmai anyagokról pedig a biztoshelyettes a www.nemzetisegijogok.hu oldalon folyamatosan beszámol.

1.7. A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ BIZTOSHELYETTES TEVÉKENYSÉGÉNEK FÓKUSZAI

A világjárvány évében sokan kényszerültek az „érték” fogalmának újragondolására, több figyelem irányult közvetlen környezetünk minőségének értékelésére és védelmére. A járvány a jövő nemzedékek szószólójának munkáját is befolyásolta. Nehezebbé vált a szakmai találkozók, műhelyek és konferenciák szervezése és az azokon való részvétel, miközben egy-egy kiemelt téma, akár konkrét beruházás kapcsán az elmúlt évekhez képest több megkeresés érkezett. Eközben a jogalkotásban egyre inkább a gazdasági szempontok kerültek előtérbe.

A járványhelyzet okán a szószóló **több fórumon és formában is kiemelte a tiszta levegőhöz való hozzáférés jelentőségét, hangsúlyozva annak emberi jogi jellegét**. Az életet és egészséget jelentő levegőhöz való hozzáférés akkor biztosított, ha a levegő minősége az emberi egészséget nem veszélyezteteti, károsítja. A statisztikai adatok szerint a levegőminőség romlásában egyre nagyobb szerepet játszik a rossz minőségű tüzelőanyaggal, hulladékkal való lakossági fűtés. A kormányzat a járvány terjedésének megelőzése, csökkentése érdekében a helyiségek gyakori szellőztetésére ösztönzött, de a tájékoztatás már nem terjedt ki arra, hogy ez csak akkor hatékony eszköz, ha tiszta levegő árad be. A szószóló ezért **figyelemfelhívást adott ki a tiszta levegőhöz való hozzáférés biztosítása érdekében. Felkérte a Kormányt, hogy tájékoztassa a lakosságot a helytelen fűtési szokások okozta káros hatásokról, emlékeztessen a hulladékégetés tilalmára, lépjen fel a szabályszegőkkel szemben, de ne hagyjon senkit fűtetlen lakásban, segítse a rászorulókat**.

A felszín alatti vizeket hasznosító kutakra vonatkozó engedélyezési rend megváltoztatása iránti igény 2020-ban újfent megfogalmazódott, a **mezőgazdasági öntözési célú kutak létesítésének, illetve az engedély nélkül, valamint az engedélytől eltérően létesített kutak fennmaradásának szabályait módosító törvényjavaslat** formájában. A javaslatot a szószóló annak benyújtása előtt nem tudta véleményezni, mert a javaslat-tervezet az előterjesztő a jogalkotás előkészítő fázisában nem küldte meg a Hivatalnak.

A törvényjavaslattal szembeni alkotmányos aggályokat a szószóló ezért **figyelemfelhívásban** fogalmazta meg, amit eljuttatott az Országgyűlés törvényjavaslatot tárgyaló bizottságaihoz is. Ebben jelezte, hogy a vizsgálatokról szóló törvény módosítását célzó **törvényjavaslat az engedélyezési rendszert olyan módszerrel kívánja megváltoztatni, amelynek alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában már kifejezetten megállapította**. A nemzet közös örökségéhez tartozó **víz értékét hangsúlyozva** a szószóló kiemelte, hogy **az Alaptörvény P) cikke annak védelmét, fenntartását és jövő nemzedékek számára való megőrzését az állam és mindenki kötelezettségévé**

tette. Az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította, hogy az engedélyezési rendszer csak olyan eszközzel váltható fel, amely azonos hatékonysággal képes a nemzet közös örökségét védeni, a tulajdonos állammal szembeni elvárásaként fogalmazta meg a jó gazda gondosságát, az ahhoz szükséges jogi keretek megővését, megteremtését.

A szószóló **jogalkotási javaslattal** is megkereste az előterjesztőt és az országgyűlési bizottságokat, a P) cikkben megfogalmazott hátrahagyott kötelezettség érvényesítésének előmozdítására téve javaslatot. Az Országgyűlés Törvényalkotási bizottságának elnöke megköszönte a szószólói fellépést, és jelezte, hogy az alkotmányos aggályok egy részét elfogadva az Országgyűlés a törvényjavaslat módosított változatát fogadta el.

A nemzet közös örökségéhez tartozó értékek megőrzésének kötelezettségét húzta alá az Alkotmánybíróság, amikor 2020-as döntésében **megsemmisítette az erdőtörvényt módosító rendelkezések többségét, amelyekkel szemben a szószóló közreműködésével elkészített indítványban a biztos alkotmányos aggályokat fogalmazott meg**. Az Alkotmánybíróság ismételt elismerte és kiemelte a biológiai sokféleség érték jellegét, valamint a jelen nemzedékek felelősségét ezen érték megőrzésében. A szószóló az érintettek számára **figyelemfelhívást** adott ki, számba véve, hogy a megsemmisítés következményeként **milyen feladatok ellátása terheli az erdészeti és természetvédelmi hatóságokat, igazgatási és állami vagyongazdálkodókat, önkormányzatokat, valamint az erdőtulajdonosokat és az erdőgazdálkodókat**. A biológiai sokféleség megővése az emberiség érdeke, mert annak csökkenése veszélybe sodorja mindazon ökoszisztéma szolgáltatások nyújtását, amelyek az emberi élethez szükségesek. A biológiai sokféleség az élelmiszertermelés egyik alapfeltétele, a radikálisan változó klimatikus körülmények között erről nem feledkezhetünk meg.

Az emberi élet természeti feltételeinek védelme mellett az **Alaptörvény P) cikke a kulturális örökséget is értéknek definiálja**, elismerve, hogy az emberi élet teljességéhez fizikai létezésén túl hozzátartozik társadalmi létét tükröző kultúrája is. **Az Alkotmánybíróság kifejezetten megerősítette, hogy a kulturális örökség, mint az épített környezet része, az egészséges környezethez való alapjog védelmi körébe tartozik**. Az épített környezetünk védett elemeit érintő, növekvő fejlesztői és befektetői érdeklődésre tekintettel a jövő nemzedékek szószólója az év végén **figyelemfelhívást adott ki, amelyben összefoglalta az irányadó alapjogi kereteket a nemzet közös örökségének részét képező műemlékek védelme érdekében**. A megfelelő védelem a jelen generáció kifejezett döntését jeleníti meg arról, mit tekint kiemelt, saját avagy múltbéli létrehozott értéknek, amellyel átörökíti identitását, szellemiségét, értékrendjét, egységét a jövő nemzedékeinek. Az értékvesztés folyamata a természeti törvények által vezérelt folyamatokhoz hasonlóan visszafordíthatatlan, azaz a kulturális javak leromlása, pusztulása, megsemmisü-

lése végleges és helyrehozhatatlan veszteség. A hatályos alkotmányos keretek között, a megelőzés és az elővigyázatosság elveinek megfelelően, mindennek még a kockázatát sem engedheti meg az állam.

A szószóló munkája során 2020-ban is megerősítette, hogy az értékek megőrzéséhez elengedhetetlen a **társadalmi párbeszéd**. Ezen értékeket csak olyan jogi keretek között lehet megvédeni, amelyekkel a társadalom tagjai azonosulni tudnak, s amelyek végrehajtását az állami, illetve önkormányzati szereplők kikényszerítik. A jogszabályok önmagukban is meghatározzák és közvetítik ezen értékeket, rendelkezéseiknek önkéntes végrehajtási határfoka pedig nagyobb, amennyiben megalkotásukban az érintettek is részt vehettek, így **a megfelelő társadalmi egyeztetés az önkéntes jogkövetésre is pozitív hatással van**. Az egyeztetés révén a lakosság eleget tehet az Alaptörvény P) cikkéből fakadó kötelezettségének is, amellyel, hogy a jogalkotó megismerheti azok véleményét, akiknek magatartása a végrehajtás során meghatározó. Előbb-utóbb mindenki érintetté válik, így kiemelt kérdés, hogy már a tervezési szakban bekapcsolódhasson az egyeztetésbe a társadalom.

A jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős **biztoshelyettesi mandátum egyedülálló nemzetközi szinten is**. Az ilyen típusú, a jövő generációk számára az értékek megőrzését, a biológiai sokféleséget, a vízválságot, a fenntartható fejlődési célokat középpontba helyező ombudsmani jogvédelem ezért **jelentős nemzetközi figyelmet kap**. A szószóló véleményét és tapasztalatát kikérők között volt 2020-ban az ENSZ Emberi Jogokért és Környezetvédelemért Felelős Különleges Jelentéstevője, a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Globális Hálózata (GANHRI), valamint a „Human Right 2 Water” nemzetközi szakértői csoport.

A **szószóló tevékenysége, elvi állásfoglalásai, figyelemfelhívásai a nemzetközi jó gyakorlatot bemutató jelentések és publikációk szerves részévé váltak**. A szószóló tevékenységéről részletesen a beszámoló 7. fejezetében olvashatnak.

1.8. A BIZTOS ÉS A BIZTOSHELYETTESEK ÁLTAL FENNTARTOTT JOGALKOTÁSI JAVASLATOK

Az ombudsmentörvény feljogosítja az alapvető jogok biztosát, hogy ha a vizsgált hatóság vagy felügyeleti szerve az érdemi állásfoglalás kialakítását és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az alapjogi biztos az állásfoglalással, illetve a megtett intézkedéssel nem ért egyet, **az ügyet az éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszthesse**. Az ombudsman – élve ezzel a jogosultságával – az elmúlt években megfogalmazott **azon jogalkotási javaslatai** közül, amelyek megvalósítását az érintett minisztérium nem támogatta, e beszámolóban az alábbiakat terjeszti az Országgyűlés elé.

1. **A mozgásában korlátozott személynek minősülő adós gépjárművének végrehajtási eljárás keretében történő lefoglalása** kapcsán a biztos 2018-ban jogalkotási javaslatot fogalmazott meg. A bírósági végrehajtásról szóló törvény végrehajtás alól mentes vagyontárgynak minősíti a mozgásában korlátozott adós gépjárművét. E mentesség gyakorlati érvényesülését veszélyezteti azonban, hogy a végrehajtónak nem kötelező a lefoglalás során egyedi adatigényléssel élnie a parkolási igazolvány nyilvántartásból a mozgásában korlátozott személyekről. Az igazságügyi miniszter válaszában egyetértett a szabályozás felülvizsgálatának szükségességével, és szélesebb jogosulti körre kívánta kiterjeszteni a probléma megoldását, azonban jogalkotásra nem került sor.
2. A biztos 2018-ban **a magánszektor szereplőinek a nyári gyermektáborozásra, napközis ellátásra vonatkozó feltételrendszer vonatkozó szabályozásának komplex felülvizsgálatát javasolta** a gyermekek biztonságát szavatoló feltételek, a kiszámíthatóság és az egyértelműség, illetve a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás hatékonyabb biztosítása érdekében. Az emberi erőforrások minisztere a jogszabály előkészítése érdekében egy munkacsoport létrehozásáról tájékoztatta a biztost, azonban ennek eredményeként jogalkotásra nem került sor.
3. **A jövő nemzedékek szószólója a szilveszteri tűzijáték használatával kapcsolatban önálló jogalkotási javaslatot kereste meg** a szaktárcát 2019 elején. Felhívta a figyelmet a pirotechnikai eszközök tárolásával, forgalmazásával és felhasználásával kapcsolatos veszélyekre, valamint a korábban nem kellő súllyal figyelembe vett környezeti hatásokra (légszennyezés, zajhatás) és állatvédelmi vonatkozásokra. A biztoshelyettes kezdeményezte, hogy a fokozatosságot szem előtt tartva, a különböző veszélyességi kategóriába tartozó eszközökre a jelenleginél differenciáltabb szabályozás vonatkozzon, azok vásárlása kiskorúak számára ne legyen engedélyezett, illetve a veszélyesebb kategóriába tartozó eszközök szabad felhasználása a jelenleginél korlátozottabb legyen. A kezdeményezését civil szervezetek mellett az egészségügyért felelős miniszter is támogatta, azonban ez a jogalkotás nem valósult meg.

A fenti, korábbi években megfogalmazott javaslatokat a biztos továbbra is fenntartja, egyben kéri az Országgyűlést, hogy segítse elő a megvalósításuk érdekében szükséges jogalkotást.

1.9. MEGKEZDTE MŰKÖDÉSÉT A HIVATAL ÚJ SZERVEZETI EGYSÉGE, A RENDÉSZETI IGAZGATÓSÁG

A Független Rendészeti Panasztestület jogvédelmi feladatát 2020. február 27-étől az alapvető jogok biztosa vette át. Az ombudsmani tevékenység során így a rendőrségi törvény alapján a rendőri intézkedésekkel mint az állam legmarkánsabb kényszerhatalmi tevékenységével

szemben benyújtott panaszok vizsgálata **kiemelt hangsúlyt kapott.** Korábban is volt mód a rendőri intézkedések ombudsmani vizsgálatára, de jelentős újdonság, hogy **a biztos immár a rendőrség hatósági eljárásban hozott végleges döntését megelőzően is vizsgálatot folytathat.** Ezzel biztosítja azt, hogy már a hatósági jogorvoslati szakaszban előtérbe kerüljön az alkotmányos alapjogok fokozottabb védelme. A Hivatalon belül az új feladatkör hatékony ellátása érdekében új elkülönült szervezeti egység jött létre, a **Rendészeti Igazgatóság**, amelynek vezetője, irányítója a **rendészeti igazgató.** A Rendészeti Igazgatóság a rendőrségi panaszeljárásokhoz kapcsolódó feladatok mellett valamennyi, a büntetőeljárással, illetve büntetés-végrehajtással összefüggő panaszbeadvány alapján folytat vizsgálatot. A Rendészeti Igazgatóság biztosítja így a rendészeti és büntető közhatalom-gyakorlást megtestesítő hatósági tevékenység **egységes ombudsmani kontrollját.**

1.10. A HIVATAL MŰKÖDÉSÉVEL KAPCSOLATOS ADATOK

A panaszosok 2020-ban **7190 beadvánnyal** keresték fel az alapvető jogok biztost, amelyek közül a Hivatal **3245 ügyet fejezett be.** Az év végén így 3945 folyamatban lévő ügy szerepelt a nyilvántartásban.

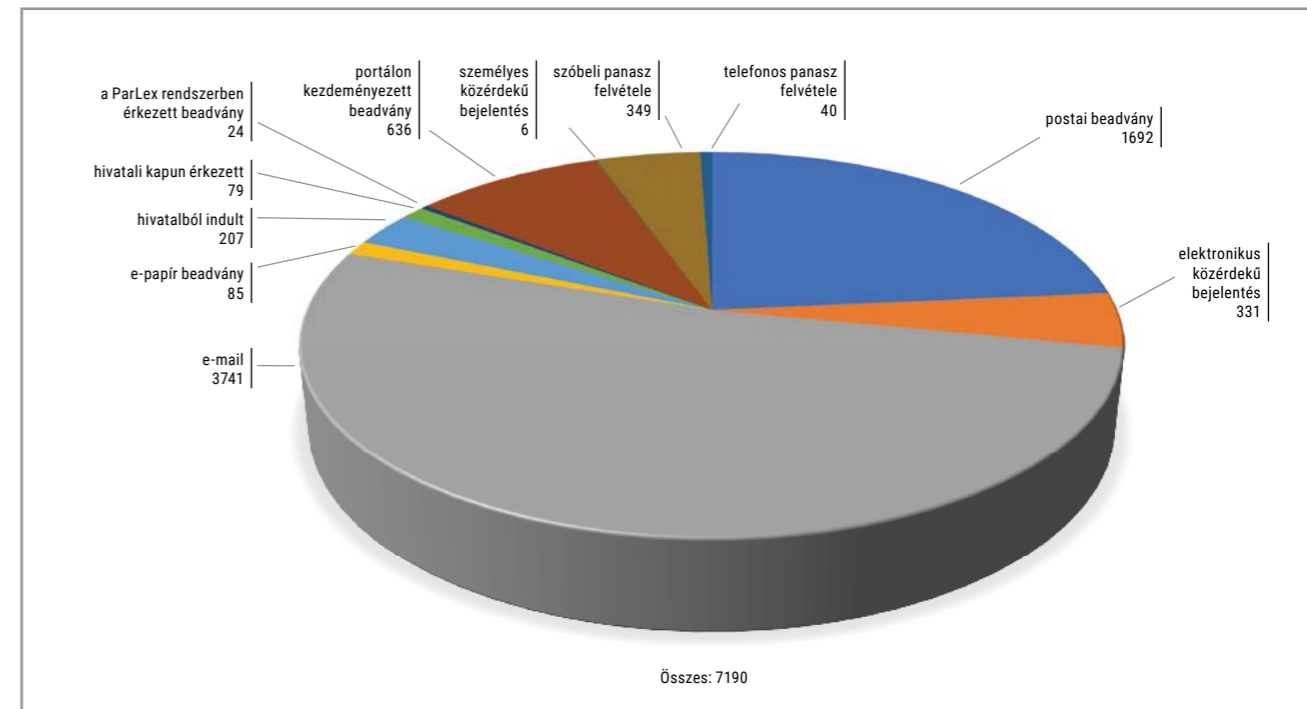
Beérkezett ügyek	
Beérkezett ügyek	7190
Befejezett ügyek	3245
Folyamatban lévő ügyek	3945

Az adatok helyes értelmezése érdekében fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az állampolgárok számára – néhány esettől eltekintve – nincsen formakényszer az ombudsmanhoz fordulást illetően, így pedig a panaszbeadványok a legváltozatosabb formákban érkeznek.

A panaszbeadványokat minden esetben egyenként kell megvizsgálni abból a szempontból, hogy azzal a panaszos egy új beadványt kíván-e előterjeszteni vagy egy korábbi kérését kívánja kiegészíteni, esetleg új hatósággal szemben kívánja azt kiegészíteni. Egy panaszbeadványból is éppúgy keletkezhet egy, mint akár több panaszügy is.

Egy panaszbeadvány alapvetően egy alapjogi visszásság gyanúját veti fel, egy panaszosnak több panaszát, illetve több panaszos azonos visszásság gyanúját felvető beadványát is lehet egy vagy több ügyként kezelni, attól függően, hogy annak kezelésére – előreláthatóan – egy vagy több ombudsmani eljárásban kerülhet sor. A továbbiakban tehát nem lehet azonosnak tekinteni a beadványok, a panaszok, illetve az ügyek számát, ezeket minden esetben csak önmagukkal lehet összevetni. Ugyancsak meg kell különböztetni a jelentések számát, illetve a jelentéssel lezárt ügyek számát.

Az előző évek tendenciáinak megfelelően egyre inkább elterjed a panaszosaink körében is az elektronikus kommunikációs rendszerek használata. Évről évre nő azoknak



Az ügyek keletkezésének módja*
*ezen adatok csak az ügy kezdő beadványára vonatkoznak

az aránya, akik az ombudsman valamelyik elektronikus „elérhetőségét” választják beadványuk eljuttatásához. 2020-ban már **5000 beadványt** e-mailben, a portálunkon vagy a közérdekű bejelentések fogadására létrehozott rendszeren, illetve a Parlament elektronikus rendszerén keresztül nyújtottak be, és ehhez járult a hivatali kapu használata is. A járvány miatt elrendelt veszélyhelyzetre és a Hivatal költözésére tekintettel a Panasziroda a személyes meghallgatás helyett biztosította a panaszbeadvány telefonon történő felvételét. Ezt azzal a kikötéssel fogadtuk be, ha a felvett jegyzőkönyvet az ügyfelek aláírva elektronikus vagy postai úton visszaküldték a Hivatalunk címére. Erre 2020-ban összesen 40 esetben került sor.

Az elektronikus benyújtott panaszok esetében legtöbbször nem állapítható meg, hogy azt milyen településtípusról küldték vagy esetleg külföldről érkezett-e, így a községi és városi lakosság közötti aktivitásbeli különbség nem mérhető. A megyék közötti aktivitásbeli különbség is csak ennek függvényében vizsgálható.

A 2020-ban befejezett 3326 ügyet 94 ügytípusba kellett sorolni, de ezeket az átláthatóság érdekében az alábbiak szerint lehet csoportosítani. A beadványok megfelelő ügycsoportba sorolására, illetve a megfelelő kiválasztására az eljárás teljes folyamatában van lehetőség, ezért csak a már befejezett ügyekről lehet pontos és részletes statisztikai elemzést készíteni. Mindez azonban nem zárja ki azt, hogy egyes speciális eljárási feltételt az ügyekre vonatkozóan a munkatársak már a beérkezésükkor meghatározzanak. Az egyes ügytípusokban befejezett panaszokat az alábbi táblázat tartalmazza.

Az ügyek területi megoszlása	
Bács-Kiskun	121
Baranya	87
Békés	135
Borsod-Abaúj-Zemplén	149
Budapest	1080
Csongrád-Csanád	101
Fejér	142
Győr-Moson-Sopron	94
Hajdú-Bihar	144
Heves	104
Jász-Nagykun-Szolnok	78
Komárom-Esztergom	79
Nógrád	40
Pest	462
Somogy	71
Szabolcs-Szatmár-Bereg	144
Tolna	36
Vas	65
Veszprém	94
Zala	61
A hely nem azonosítható (e-mail)	3903
Összesen	7190

A befejezett ügyek ügýtípusai csoportosításban	
polgári jogi ügy, nyugdíj és egészségbiztosítás, végrehajtás	679
szociális, munkaügyi, egészségügyi és oktatási ügyek	451
közérdekű bejelentés	367
rendészeti és OPCAT ügyek	333
önkormányzati és hatósági ügyek	317
gyermekjogi és családjogi ügyek, gondnokság és gyámügy	287
egyéb ügyek	244
nemzetiségi jogi ügyek	225
környezetvédelmi ügyek	148
jogszabály-veleményezés, alkotmányossági jogszabálykritika	105
közszolgáltatási ügyek	87
pénzüntézet, adó és illeték ügyek	83
összesen	3326

Az ügyek jelentős hányadát, 679 ügyet a polgári jogi jellegű ügyek, ezen belül a szerződésen alapuló nyugdíj- és egészségbiztosítási ügyek, a bírósági és végrehajtási panaszok képezték. Az EMMI tevékenységét érintő szociális, munkaügyi, oktatási és egészségügyi panaszok száma (451) a második helyen szerepel a listán. A következő nagy csoportot a közérdekű bejelentésekkel kapcsolatos ügyek jelentették, 367 esettel. A büntetőeljárás, büntetés-végrehajtás és a rendőrség eljárását érintő beadványokat kezelő Rendészeti Igazgatóság, illetve a kényszer és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód megelőzését célzó OPCAT NMM Főosztály tevékenysége összesen 333 üggyel szerepel a listán. Hagyományosan sok panaszt generáltak az önkormányzati és hatósági ügyek (317), ezen belül a lakásügyi panaszok, a parkolás, a közlekedés, illetve területfejlesztés során keletkező problémák.

A biztos kiemelt figyelmet szentel a gyermekjogi panaszok vizsgálatának, amelyeket 287 beadvány kapcsán vizsgált meg. A nemzetiségi jogok kapcsán kezdeményezett és a tárgyévkben befejezett ügyek száma 225 volt, környezetvédelmi ügyben pedig 148-an fordultak a jövő nemzedékek szószólójához. Jogszabály-veleményezésre, alkotmányossági jogszabálykritika elbírálására 105 esetben kérték a biztost. Közszolgáltatásokat érintő panaszokkal 87 esetben fordultak a biztoshoz. Pénzüntézet, adó vagy illeték ügyek pedig 83 alkalommal kerültek a biztos elé. Az ilyen ügýtípusok közé nem sorolható 244 esetet az egyéb ügýtípusba soroltuk.

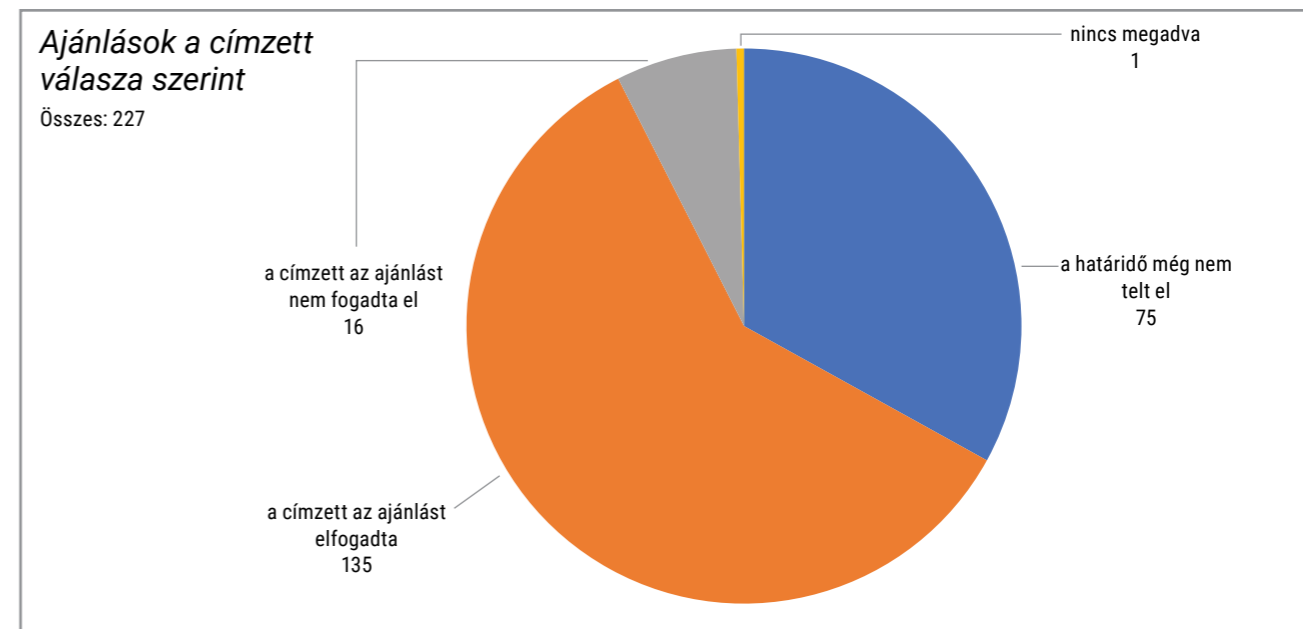
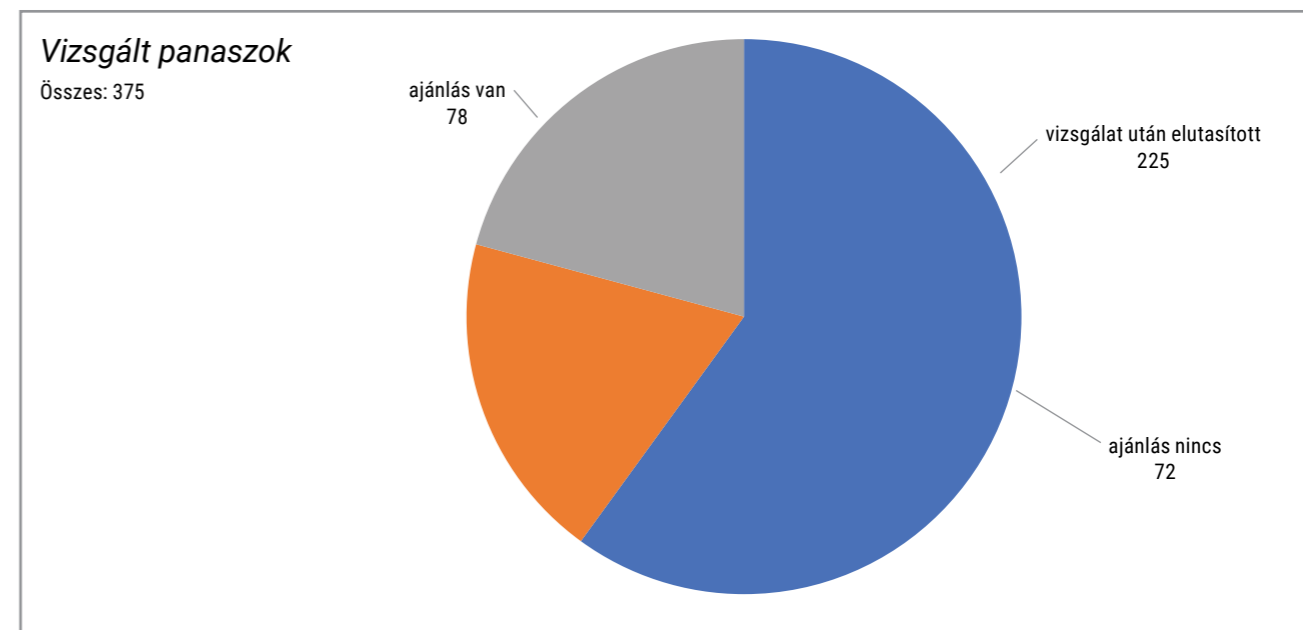
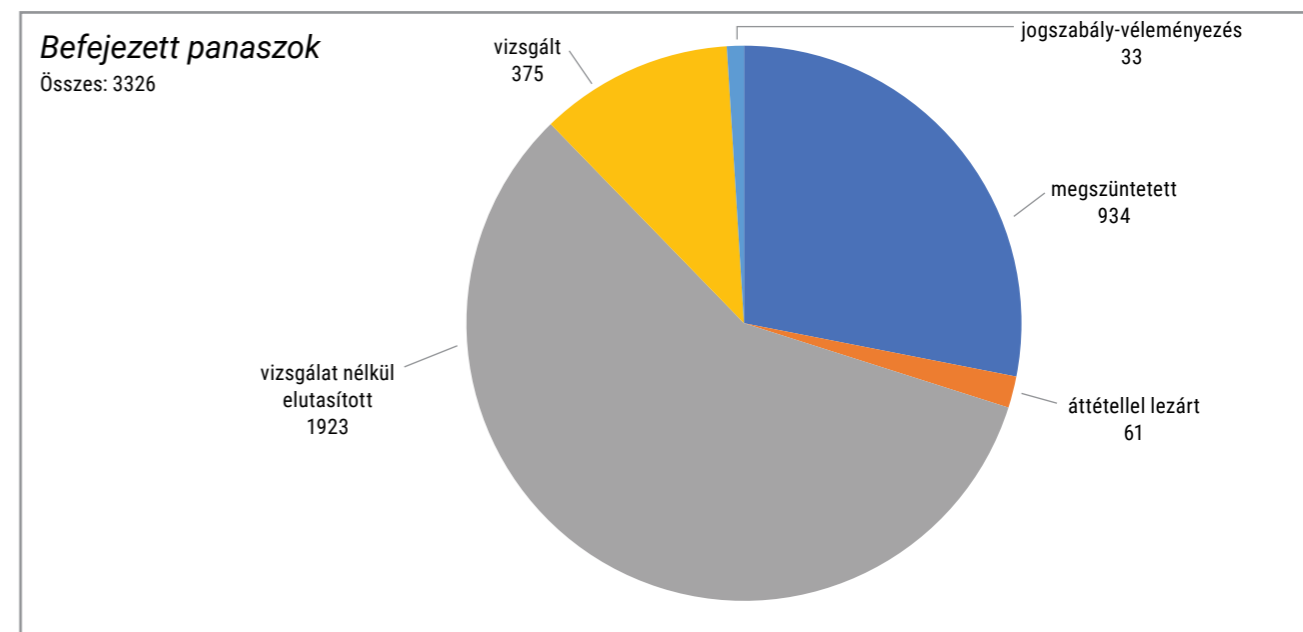
Az ombudsmanhoz intézett beadványokat az alábbiakban a befejezés módja szerint rendeztük.

A panaszok legnagyobb részét (1926 beadványt) el kellett utasítanunk – ezek az **1-es** befejezési kategóriák – mert ezek esetében a törvény kizárta vagy korlátozta a vizsgálati lehetőségünket. A **leggyakoribb elutasítási okok** a következők voltak: 520 panaszos nem valamelyik hatóság eljárását kifogásolta, 543 ügyfél nem merítette ki a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőséget, 434 panasz esetén pedig – a további esetleges jogorvoslati lehetőségeken túl – arról tájékoztattuk a hozzánk fordulókat, hogy a jelzett probléma nem érintett alkotmányos jogot. 184 ügyben a megindított bírósági eljárás zárta ki az ombudsman vizsgálati lehetőségét.

Amennyiben egy beadványból egyértelműen megállapítható, hogy az valamely hatóság hatáskörébe tartozik és a beadványozó nem kérte nevének diszkrét kezelését, az ügyet áttettük az eljárásra jogosult hatósághoz – ezek a **2-essel** jelzett befejezési kategóriák. Erre a tárgyévkben 61 esetben került sor. A **3-as** befejezési kategóriát a 934 megszüntetett beadvány képezte. A **4-es** befejezések körébe azok a beadványok tartoznak, amelyekben a megkeresett szervek válaszai tisztázták az alapjogi visszasság gyanúját. 114 ügyben a kapott válaszokból feltárt hatásköri okokra figyelemmel – például, hogy a panaszból a vizsgálatot megelőzően nem volt megállapítható, hogy a jogorvoslati eljárás még folyamatban van – utasítottuk el a panaszt.

Lényeges, hogy több ügy összevonásával is készülhet egy-egy jelentés. A jelentéssel lezárt ügyekből 22 esetben ajánlás nélkül fejeztük be a vizsgálatot. 50 ügyben nem tártunk fel visszasságot, de **78 esetben a jelentés intézkedéssel, ajánlással zárult**. A tárgyévkben **33 jogszabály-veleményezésre** kérték fel az alapvető jogok biztosát.

A 150 jelentéssel befejezett önálló beadvány ügyében **102 jelentés** készült, amelyekben összesen **227 ajánlást** tettünk. Ezek közül 135 esetben az ajánlás címzettjei a kezdeményezésünket elfogadták, 16 esetben pedig elutasították. A beszámoló szerkesztésének lezárásakor 51 ügyben még szakmai egyeztetés, véleménycsere volt folyamatban.



A befejezés módja			
	Esetszám	Összesen	
1	1989. október 23-ánál régebbi ügy	5	
	a bejelentés nem minősül közérdekű bejelentésnek	78	
	a sérelem alkotmányos jogot nem érint, vagy nyilvánvalóan alaptalan	434	
	ismételt, új adatot nem tartalmazó beadvány	50	
	jogerőre emelkedés óta több mint egy év telt el	25	
	jogorvoslat kimerítésének elmulasztása (hatáskörrelvonás tilalma)	543	
	megindított bírósági eljárás	184	
	nem hatóság, e minőségében folytatott eljárása elleni panasz	520	
	nem jogosulttól származó beadvány	43	
	sikertelen azonosítás	41	
összesen		1923	
2	áttétel – hatáskör hiányában – a hatáskörrel rendelkező szervhez	47	
	beadvány továbbítása eljárás megfontolása céljából	2	
	beadvány továbbítása figyelemfelhívással	2	
	KBV áttétel	10	
	összesen		61
3	alkotmánybírósági indítvány kezdeményezésének elutasítása	7	
	állásfoglalással	50	
	eljárás közben rendeződött panasz	79	
	jogszabály felülvizsgálata iránti kérelem elutasítása	10	
	KBV eljáró szerv válaszána megküldésével	243	
	lezárt ügy utóélete, ha új ügyet nem keletkezett	12	
	nem értékelhető beadvány (indulatos beadványok, nyílt levelek)	71	
	névtelen beadvány (e-mailen is)	36	
	panaszos kérelmére (a hiánypótlás elmaradása)	113	
	panaszos kérésére írásbeli tájékoztatással	126	
	panaszos szóbeli tájékoztatását követően (panaszirodán)	39	
	tájékoztatás az Alkotmánybíróság döntéséről	2	
	tájékoztatás ellenére többször megismételt panasz	10	
	technikai zárás (ügyek egyesítése, lezárása)	136	1
összesen		934	
4	alkotmányos visszasság hiányának megállapítása	66	
	csekély jelentőség miatt	7	
	más ügyben készült jelentéssel lezárva	38	
	vizsgálat megkezdése utáni elutasítás	114	
	összesen		225
5	jelentés a megoldódott panaszra tekintettel, ajánlás nélkül	3	
	jelentés figyelemfelhívással	18	
	jelentés orvosolhatatlanság miatt ajánlás nélkül	1	
	jelentés visszasság megállapítása nélkül (utóvizsgálat esetén)	50	
	jelentés intézkedéssel, ajánlással	78	
összesen		150	
6	jogszabály-veleményezésnél – érdemi észrevételt nem tettünk	5	
	jogszabály-veleményezésnél – érdemi észrevételt tettünk	28	
összesen		33	
mindösszesen		3326	

Ajánlások a címzett válasza szerint			
Ajánlás típusa	Címzett válasza	Összesen	
ajánlás a felügyeleti szervnek	a határidő még nem telt le	22	
	az ajánlást a címzett elfogadta	25	
	az ajánlást a címzett nem fogadta el	3	
	összesen		50
ajánlás a vizsgált szervnek	a határidő még nem telt le	29	
	az ajánlást a címzett elfogadta	80	
	az ajánlást a címzett nem fogadta el	5	
	összesen		114
a visszasság orvoslásának kezdeményezése az érintett szervnél	az ajánlást a címzett elfogadta	2	
összesen		2	
javaslat kormányrendelet alkotására	az ajánlást a címzett elfogadta	1	
	összesen		1
javaslat kormányrendelet módosítására	a határidő még nem telt le	1	
	az ajánlást a címzett elfogadta	3	
	összesen		4
javaslat közjogi szervezetszabályozó eszközöknek módosítására	az ajánlást a címzett elfogadta	1	
	összesen		1
javaslat miniszteri rendelet alkotására	az ajánlást a címzett nem fogadta el	1	
	összesen		1
javaslat miniszteri rendelet módosítására	a határidő még nem telt le	4	
	az ajánlást a címzett nem fogadta el	2	
	nincs megadva	1	
	összesen		7
javaslat települési önkormányzat rendeletének alkotására	a határidő még nem telt le	1	
	összesen		1
javaslat települési önkormányzat rendeletének módosítására	az ajánlást a címzett nem fogadta el	2	
	az ajánlást a címzett elfogadta	1	
	összesen		3
javaslat törvény alkotására	a határidő még nem telt le	1	
	összesen		1
javaslat törvény módosítására	a határidő még nem telt le	9	
	az ajánlást a címzett elfogadta	9	
	az ajánlást a címzett nem fogadta el	1	
	összesen		19
kezdeményezés jövőbeni helyes jogértelmezésre, jogalkalmazásra	a határidő még nem telt le	8	
	az ajánlást a címzett elfogadta	12	
	az ajánlást a címzett nem fogadta el	2	
	összesen		22
ügyészi óvás kezdeményezése	az ajánlást a címzett elfogadta	1	
	összesen		1
mindösszesen			227

Ügyfélszolgálati statisztika

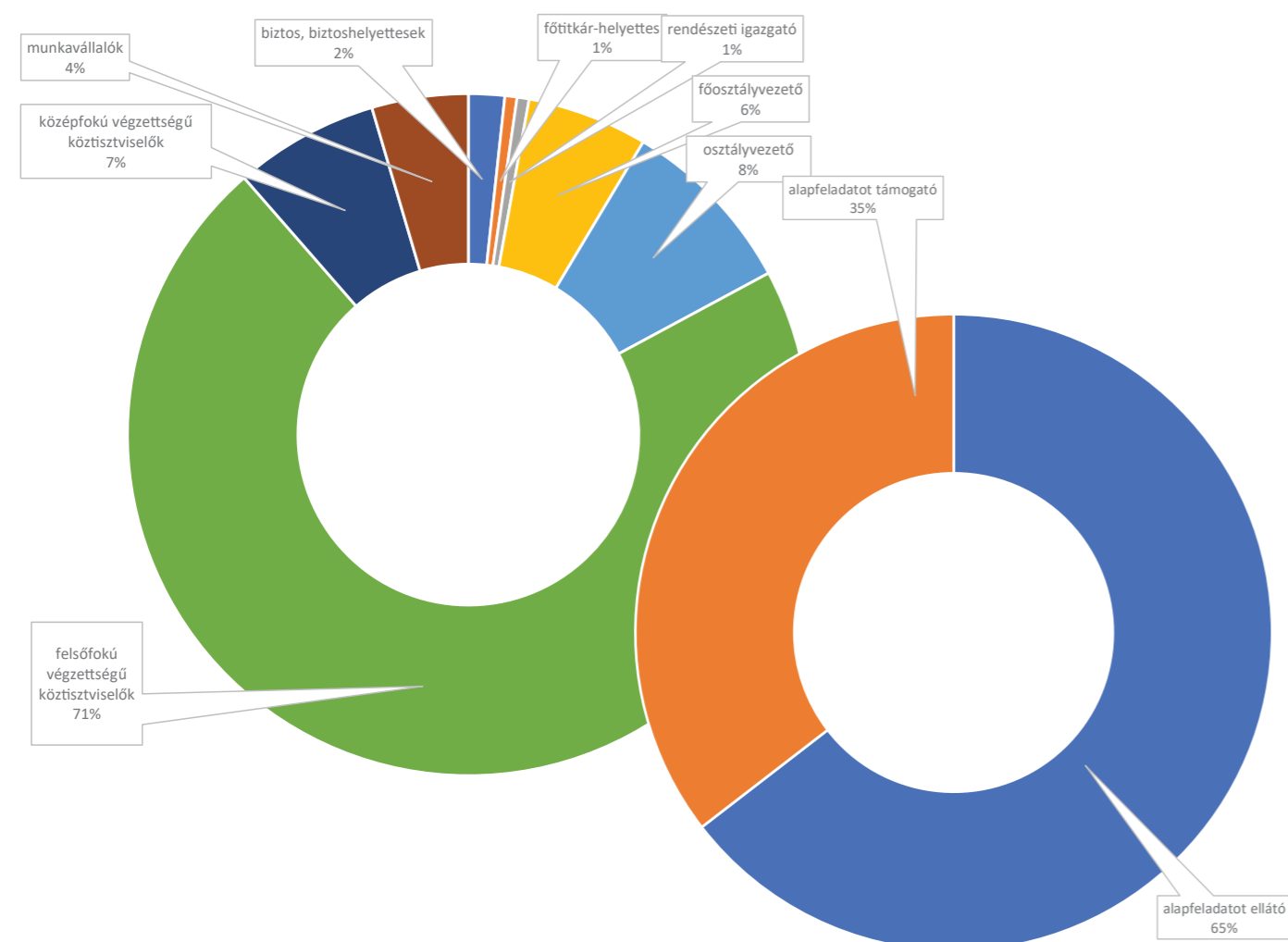
A Hivatal 2020-ben telefonon **7701** állampolgári érdeklődést fogadott, a Panaszirodán pedig előre egyeztetett időpontban **857** olyan ügyfelet hallgattak meg, akik konkrét panaszuk ügyében kérték személyes meghallgatásukat.

Telefon		Személyes				Összes
Időpont vagy tájékoztatás kérés	Beadványa ügyében	Panaszirodai meghallgatás	Beadványa ügyében	Iratleadás, iratbetekintés	Időpont- vagy tájékoztatás-kérés	
3634	4067	530	88	68	171	8558
További megkeresések a Rendészeti Igazgatóságot érintő ügyekben						
272	143	23	0	0	0	438
Ügyfélszolgálat összes megkeresése						8996
Az összes megkeresésből: nemzetiségi joggal kapcsolatban						97
Az összes megkeresésből: egészséges környezethez való joggal kapcsolatban						86
Az összes megkeresésből: adatvédelemmel kapcsolatban						202

* A rendészeti tevékenységet érintő 438 ügyfélszolgálati megkeresést a 2020 márciusától a Hivatalhoz került panasztestületi ügyekben kezeltük.

A Hivatal szervezetének adatai

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala 2020. évi záró statisztikai létszáma 141 fő, melyet az alábbi grafikonok tagoltan mutatnak. A 2020. évi záró munkajogi létszám 148 fő. A két létszámadat közötti különbség a tartósan távollevő munkatársak számából fakad.



2. AZ OMBUDSMAN NEMZETKÖZI SZÍNTÉREN ÉS A NYILVÁNOSSÁGBAN

2.1. NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK

A járvány okozta nehézségek ellenére az alapvető jogok biztosának 2020. évi tevékenysége során is sikerült szoros kapcsolatot tartania a hazai és a nemzetközi emberi jogi védelem területén működő intézményekkel; munkájukat állásfoglalásaival, szakmai anyagaival, továbbá szükség szerint konzultációk tartásával segítette. Az alapvető jogok biztosa nemzetközi kapcsolatainak 2020. évi összefoglalója az emberi jogok védelmének nemzetközi szervezeti struktúráját követve elsőként az ENSZ intézményeivel, szerveivel, majd az Európa Tanács és az Európai Unió intézményeivel való kapcsolatokat, együttműködést veszi számba.

2.1.1. AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYEKÉNT VÉGZETT TEVÉKENYSÉG

Az alapvető jogok biztosa az ENSZ nemzeti emberi jogi intézményeként tagja az ENSZ Emberi Jogi Főbiztossága (UN OHCHR) mellett tevékenykedő, a nemzeti emberi jogi intézményeket tömörítő, azok munkáját segítő Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Globális Szövetségének (GANHRI). Részt vesz továbbá a hálózat európai regionális szervezeteinek, a 2013-ban életre hívott Nemzeti Emberi Jogi Intézetek Európai Hálózatának (European Network of National Human Rights Institutions, ENNHRI) tevékenységében.

Az Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózata és az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága Brüsszelben, 2020. február 5–6. között magas szintű konzultációt tartott. A „CoE Recommendation on NHRIs and EU Rule of Law Mechanism” című konferencián Dr. Kozma Ákos ombudsman és a Hivatal korábbi főtitkára vett részt. A találkozó célja volt, hogy az európai nemzeti emberi jogi intézmények vezetői egyeztessenek intézményeiknek az Európai Unió és az Európa Tanács mechanizmusában betöltött jövőbeni szerepéről. A kétnapos eseményen megvitatták a nemzeti emberi jogi szervezetek jogvédő szerepét az új európai uniós jogállamisági mechanizmusban, valamint az Európa Tanács nemzeti emberi jogi intézményekről készülő ajánlását (Recommendation No. R(97)14 on the establishment of independent NHRIs).

2020. november 18-án tartották meg az ENNHRI éves közgyűlését, amelyet a koronavírus-világjárvány miatt szintén online rendeztek meg. Az ENNHRI elnöke, Caroline Fennel, illetve főtitkára, Debbie Kohner beszámoltak mindazokról az eredményekről, sikerekről, amelyeket a 2020-as évben, a járvány okozta nehéz helyzet ellenére elértek. A közgyűlésen



Dr. Kozma Ákos a „CoE Recommendation on NHRIs and EU Rule of Law Mechanism” című konferencián Brüsszelben 2020. február 5-én

elfogadták a 2021. évi működési és költségvetési tervet, továbbá megvitatták a 2022–2025. évi stratégiai tervet. A stratégiai tervvel kapcsolatos egyeztetés során a résztvevők kiscsoportos megbeszélésen vitatták meg észrevételeiket. Az eseményen Anna Chabierát, a lengyel ombudsmani iroda szakértőjét megválasztották a GANHRI Idősügyi Munkacsoportja európai tagjának. Alastar Pringle-t, a nagy-britanniai NHRI ügyvezető igazgatóját pedig 2021 júliusától új ENNHRI-taggá választották a GANHRI Akkreditációs Albizottságában. Az eseményen a Hivatal is részt vett, és „A” státuszú emberi jogi intézményként leadta a szavazatát.

A GANHRI a járvány terjedésére tekintettel szokásos éves közgyűlését pontos dátum megjelölése nélkül a 2021-es évre halasztotta.

A Hivatal az ENNHRI több munkacsoportjában, így a Foglalkozással élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezményről (Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD) foglalkozó munkacsoportban (CRPD Working Group), a jogi munkacsoportban (Legal Working Group), valamint az ENSZ Fenntartható Fejlődési Céljainak eléréseért és az emberi jogok érvényesüléséért végzett tevékenységek összehangolására létrehozott munkacsoportban (SDG Working Group) vállal szakmai konzultációs szerepet.

2020. május 27–28-án a Hivatal minden főosztálya képviseltette magát az ENSZ Emberi Jogi Főbiztossága (OHCHR) által szervezett online szakértői szemináriumon, amely a **mesterséges intelligencia**, azaz a profilkészítés, az automatizált döntéshozatal és a gépi tanulási technológiák magánélethez való jogra gyakorolt hatásával ismertette meg a résztvevőket.

A GANHRI az ENSZ független időügyi szakértőivel 2020. június 22-én közösen webinart szervezett. **„Az idős emberek jogainak védelme és előmozdítása a COVID-19-re adott válaszreakciók és a válsághelyzetből való kilábalás során: a nemzeti emberi jogi intézmények ebben betöltött szerepe és e téren szerzett tapasztalatai”** című eseményen a Hivatal szakértő munkatársa vett részt.

Szintén 2020. június 22-én az EU az ENNHRI-vel közös online találkozót tartott, amelynek témája az ENSZ fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményének (CRPD) az EU általi nyomkövetési keretének további széles körű kidolgozása és annak mielőbbi végrehajtásának sürgetése volt. A részt vevő szervezetek (ENNHRI, Európai Ombudsmani Hivatal, Európai Fogyatékossgal Élők Fóruma, FRA, Equinet) biztosították egymást az együttműködésről és a tapasztalatok, jó gyakorlatok megosztásáról. Az online munkacsoportban a Hivatal szakértő kolléga képviselte.

2020. szeptember 3-án rendezte a GANHRI **„A fogyatékossgal élő személyek védelme és felhatalmazása a COVID-19 kontextusban: a nemzeti emberi jogi intézmények szerepe és tapasztalatai”** című webinarját, amelyen szintén szakértő munkatársa által képviseltette magát a Hivatal.

A Hivatal a nemzetiségi biztoshelyettes személyében rendszeresen képviselteti magát az ENSZ Kisebbségi Jogi Fórumán.

A nemzeti emberi jogi intézmények kiemelt figyelmet fordítanak az ENSZ emberi jogi egyezményeiben és az azokhoz kapcsolódó kiegészítő jegyzőkönyvekben foglalt emberi jogi kötelezettségek betartására. Jelenleg az ENSZ emberi jogi joganyagai közül Magyarország 7 egyezményt és 9 Kiegészítő jegyzőkönyvet ratifikált. Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény ezek közül kettőt nevesít: az alapvető jogok biztosa 2015. január 1-jétől ellátja a 2011. évi CXLIII. törvénnyel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve 3. cikke szerinti nemzeti megelőző mechanizmus (OPCAT NMM) feladatait. A biztosnak e minőségében eljárva végzett hazai tevékenységéről a beszámoló 5.2. fejezete számol be.

Az alapvető jogok biztosának tevékenysége során megkülönböztetett figyelmet kell fordítania a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére. Magyarország 2007-ben ratifikálta az Egyezményt, amelynek 35. cikke értelmében a részes államoknak időszakonkénti jelentéstételi kötelezettségük van. A biztos több alkalommal szakmai anyagok küldésével segítette az ENSZ Emberi Jogi Tanács 35/6. számú határozatával meghosszabbított mandátumú, fogyatékossgal élő személyek jogaival foglalkozó ENSZ külön-

leges jelentéstevő munkáját, valamint a CRPD monitoring égisze alatt tájékozódni kívánó bizottságokat, jelentéstevőket.

Az ENSZ Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága 2020. március 9. és 27. között tartotta volna **23. ülészakát**, amelynek során Magyarország összevont második és harmadik időszakos országjelentésének megvizsgálására is sor került volna. A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményben foglaltaknak megfelelően a Bizottság örömmel fogadta a független monitoring szervek, nemzeti emberi jogi intézmények hozzájárulását is. A Hivatal nemzeti emberi jogi intézményi státuszának köszönhetően intézményünknek így lehetősége nyílt részt vennie a folyamatban; elkészítettünk és benyújtottunk egy **árnyékjelentést**, továbbá szándékunkban állt részt venni és felszólalni az ülésen is.

Jelentésünk szorgalmazza, hogy a cselekvőképességgel kapcsolatos szabályoknak, az önálló életvitel és az intézményi férőhelykiváltás kérdésének, valamint az észszerű alkalmazkodás kérdésének középpontban kell állnia a fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényesülését szolgáló politikákban. Az egyenlő emberi méltóság elve rögzíti a cselekvőképességhez való jogot, minden ember az alapvető jogok alanya, és biztosítani kell a lehetőségét annak, hogy ezeket a jogokat másokkal egyenlő módon gyakorolja és élvezhesse. Ezzel szemben jelenleg a fogyatékossgal élő személyek jelentős részének egyéni autonómiája veszélyben van. A jelentésünk elismeri, hogy a hatályos Polgári Törvénykönyv bevezette a támogatott döntéshozatal rendszerét, megállapítja azonban, hogy az nem tükrözi teljes mértékben a CRPD paradigmáját, mivel részben konzerválja a cselekvőképesség korlátozásának rendszerét. Az empirikus adatok arra engednek következtetni, hogy a gondnokság alá helyezés gyakorlata (és ezzel együtt az érintett személyek cselekvőképességének és önállóságának teljes vagy részleges megszüntetése) nem csökkent, míg a cselekvőképességet érintő eljárások elsődleges eredménye a helyettes döntéshozatal. A jelentés felkéri a Kormányt, hogy vegye fontolóra a gondnoksági rendszer további hangsúlyeltolását a támogatott döntéshozatalra való áttérés irányába, és reményét fejezi ki, hogy a Kormány folytatja és felgyorsítja az intézményi férőhelykiváltás folyamatának CRPD-kompatibilis módon történő megvalósítását. Sajnálatos módon a koronavírus-járvány miatt az ülészakot elhalasztották, új időpontja a jelen beszámoló írásakor még nem meghatározott.

2020. május 12-én **„Az idős emberek jogai a COVID-19 idején és azt követően”** címmel online fórumot szervezett a **genfi NGO Committee on Ageing**. Az eseményen Michelle Bachelet, az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa is felszólalt. A szakértők megállapították, hogy az új vírus a már meglévő problémákat hozza felszínre és erősíti fel. Az előadók kiemelték, hogy a nehéz orvosi döntések meghozatalához nélkülözhetetlenek a megfelelő etikai ajánlások. Felhívták továbbá a figyelmet az interszekcionális diszkrimináció kérdéskörére (pl. nő+idős; kisebbségi+idős relációk).

2020. december 1-jén rendezték meg a CRPD részes államai-nak 13. ülését **„A fogyatékossgal élő idős emberek jogai és igényei – öregedési és demográfiai trendek”** címmel, amelyen a Hivatal az ENNHRI CRPD munkacsoportjának tagjaként is tevékenykedő szakértő kolléga képviselte.

Az **ENSZ Emberi Jogi Tanácsa** 2020. október 8. és 9. között tartotta **Szociális Fórumát**, amelynek fókuszában ebben az évben a szegénység és az egyenlőtlenségek elleni küzdelem állt. Az interaktív párbeszéd gazdagítása és a magyar nemzeti emberi jogi intézmény tapasztalatainak megosztása céljából az alapvető jogok biztosa a Fórumon – tekintettel a járványügyi helyzettel összefüggő korlátozásokra – videóüzenet formájában szólalt fel. Dr. Kozma Ákos ombudsman üzenetében felvázolta a járványhelyzet idején a sérülékeny csoportok és különösen a mélyszegénységben élők élethelyzetének javítására tett intézményi erőfeszítéseket, különös tekintettel a kiadott ajánlásokra és a vonatkozó helyszíni ombudsmani vizsgálatokra. A Szociális Fórum, amelyet az Emberi Jogi Tanács hív össze, évente kerül megrendezésre. A civil társadalom szereplői, a tagállamok képviselői, a nemzeti emberi jogi intézmények és a kormányközi szervezetek közötti nyitott és interaktív párbeszéd egyedülálló terének számító esemény témáját a Tanács határozza meg.



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!

Az ENSZ Gyermekjogi Egyezményét az ombudsman-törvény közvetlenül nem nevesíti, de rendelkezik arról, hogy az ombudsmani munkában kiemelt figyelmet kapjon a gyermekek jogai érvényesülésének segítése, így az alapvető jogok biztosa több, gyermekjoggal foglalkozó nemzetközi szervezet munkájában is részt vesz. Dr. Kozma Ákos ombudsman hivatalba lépésekor kifejtette: kiemelt fontosságúnak tartja a gyermekek és az elesettek jogainak védelmét, és ezen ügyekben szeretne minél hangsúlyosabban fellépni, valamint felhasználni a számára rendelkezésre álló jogi lehetőségeket.

Az ENSZ Gyermekjogi Bizottság 83. ülésén tekintette át Magyarország hatodik időszakos jelentését. A konstruktív párbeszéd megfigyelése céljából a Hivatal képviselői is jelen voltak az ülésen. Habár a szóban forgó jelentéstételi ciklus során a Hivatal nem nyújtott be saját árnyékjelentést a Bizottságnak, mind civil partnerei (az UNICEF Magyar Bizottsága által koordinált Gyermekjogi Civil Koalíció), mind pedig a kormányzat számára **nyújtott információt**.

A biztos mindkét fél számára olyan, a beszámolási időszakra vonatkozó részletes összefoglalót készített és küldött meg, amelyben a Gyermekjogi Egyezmény egyes cikkeihez, tematikus egységeihez rendelve szerepelnek a legfontosabb biztosi jelentések és egyéb anyagok. A biztosi jelentések és vizsgálatok megjelentek a két elkészült jelentésben. A kormányzati országjelentésben az ombudsmani gyakorlatról kevésbé esik szó, inkább a biztosi intézmény működése és szervezete kerül ábrázolásra. A civil árnyékjelentés egyik fő hivatkozási pontja azonban az ombudsmani gyakorlat, a biztos által gyermekjogi ügyekben kiadott jelentések. A jelentés megközelítőleg 25 biztosi jelentést dolgozott fel, ezeknek a megállapításait külön ki is emelte, elemezte, azok tartalmát a közleményeknek és a jelentéseknek megfelelő tartalommal használta fel. A jelentés ezen túl megközelítőleg 20 további biztosi jelentést használt állításai alátámasztására.

Az ülést megelőzően ugyancsak felhívtuk a Bizottság figyelmét több olyan adatszolgáltatásra, melyet az egyéb ENSZ emberi jogi mechanizmusok számára készített a Hivatal, és amelyek tartalma hasznára válhatott a Bizottságnak kérdései, javaslatai megfogalmazása során. A gyermekek kereskedelme és szexuális kizsákmányolása ellen küzdő különleges jelentéstevő számára nyújtott információ, az Emberi Jogi Főbiztos jelentéséhez nyújtott információ a fiatalok számára vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerrel összefüggésben, a Főbiztosnak az Emberi Jogi Tanács számára benyújtott jelentését elősegítő információnyújtásunk a gyermeki jogok és az egészséges környezet összefüggéseinek témájában, továbbá a nőekkel szembeni erőszak ellen küzdő különleges jelentéstevő számára nyújtott információk a reprodukciós és szülészeti egészségügyi ellátások során előforduló rossz bánásmód és erőszak vonatkozásában.

Az ülés során a Hivatal munkatársainak többek között lehetőségük nyílt találkozni az Emberi Jogi Főbiztossággal és civil szervezetek munkatársaival, illetve a kormánydelegáció tagjaival is. Az ülést követően kiadott záró észrevételekben a Bizottság üdvözölte, hogy intézményünk a Párizsi Elveknek megfelelően működő nemzeti emberi jogi intézmény, továbbá, hogy a gyermeki jogokkal a Hivatalon belül elkülönült szervezeti egység foglalkozik (Gyermekjogi Osztály). Az ország számára megfogalmazott ajánlásokban a Bizottság javasolta, hogy (i) a Gyermekjogi Osztály számára folyamatosan biztosítva legyenek azok a megfelelő szintű emberi, technikai és pénzügyi erőforrások, melyek a Gyermekjogi Egyezmény végrehajtásához és végrehajtásának ellenőrzéséhez elengedhetetlenek, (ii) az OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus Főosztály számára álljanak rendelkezésre azok az erőforrások, melyek lehetővé teszik, hogy rendszeresen tudjon helyszíni látogatásokat folytatni olyan fogvatartási helyszíneken, ahol gyermekek vannak vagy lehetnek fogva tartva, (iii) továbbá, hogy biztosítva legyen az, hogy a Gyermekjogi Osztály a gyermekekkel rendszeresen végezzen konzultációt az őket érintő kérdésekről, és e konzultációk eredményeit a szakpolitika és jogalkotás során vegyék figyelembe.

A Hivatal rendszeresen együttműködik az **UNICEF Magyar Bizottsággal** is (United Nations International Children's Emergency Fund – az Egyesült Nemzetek Nemzetközi Gyermek Gyorssegélyalapja). A szervezet a gyermekek jogainak szószólója, fontos szerepet játszik a Gyermek jogairól szóló Egyezmény végrehajtásának ellenőrzésében.

A ZAMIN Nemzetközi Közalapítvány, az ENSZ és az UNICEF Üzbegisztáni Hivatala 2020. november 19-én tartotta webforumát a nemzetközi gyermeknap alkalmából **„Gyermekek joga az oktatáshoz: relevancia, folytonosság és innováció a pandémia idején”** címmel. Az esemény megrendezésére az ENSZ megalakulásának 75. és a Gyermekjogi Egyezmény elfogadásának 31. évfordulója alkalmából került sor. Az online eseményen a Közalapítvány közvetlen megkeresésére a Hivatal szakértő munkatársa vett részt.

2.1.2. EGYÜTTMŰKÖDÉS AZ EURÓPA TANÁCCSAL

Az Európa Tanács az emberi jogok védelme tekintetében kiemelt partner az európai alapjogvédők számára. A szervezet egyik legjelentősebb vívmánya az Emberi Jogok Európai Egyezménye. Az Egyezményben foglalt jogok megsértése esetén az Emberi Jogok Európai Bíróságához lehet fordulni, amelynek ítélkezési gyakorlatát a Hivatal is figyelemmel kíséri. Az Európa Tanács számos, az emberi jogi jogvédők számára jelentős egyezményt, illetve az egyezmények betartását segítő, monitorozó mechanizmust hozott létre.

A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény végrehajtásának monitoringja érdekében az **Európa Tanács Miniszteri Bizottsága Tanácsadói Bizottságot** (Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities) állított fel, amely ország-látogatásokkal és jelentések készítésével segíti az Európa Tanács munkáját a kisebbségvédelem területén. A Tanácsadó Bizottság tagjai elismert szakértelemmel rendelkeznek a nemzeti kisebbségek védelme területén. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet biztoshelyettes asszonyt beválasztotta a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény Tanácsadó Bizottságának állandó tagjai közé. Mandátuma 2016. június 1-jétől 4 évre szól, a következő aktív mandátumig pedig póttagnak választották.

Az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelmet a **Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság** (European Commission Against Racism and Intolerance, ECRI) irányítja, amely bizottságnak Dr. Kaltenbach Jenő, az egyik első magyar ombudsman 17 évig tagja, majd alelnöke és elnöke volt. Az Európa Tanács állam- és kormányfőinek első, 1993. október 9-i csúcstalálkozóján fogadták el a Bécsi Akciótervet, amely létrehozta a Rasszizmus és Intolerancia elleni Európai Bizottságot. 1997. október 11-én, a második csúcstalálkozón határozták el az ECRI tevékenységének megerősítését, majd 2000. ok-

tóber 13-án a tagállami kormányok ismét elkötelezték magukat az ECRI megerősítése céljából folytatott tárgyalások mellett. A szervezet alapszabályát 2002. június 13-án fogadta el az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága. Az ECRI az Emberi Jogok Európai Egyezménye és annak kiegészítő jegyzőkönyvei, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjoga alapján végzi tevékenységét. Célja a rasszizmus, a faji alapú megkülönböztetés, a xenofóbia, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelem. E jelenségek ellen különböző módokon lép fel, így vizsgálja a releváns tagállami törvényhozást, politikákat és egyéb intézkedéseket, valamint ezek hatékonyságát, javaslatokat tesz helyi, tagállami és európai szinten, ország-jelentéseket ír, állásfoglalásokat tesz aktuális politikai és társadalmi események kapcsán, általános iránymutatásokat fogalmaz meg a tagországok számára, továbbá figyelemmel kíséri a nemzetközi jog változásait. Az ECRI öt-éves periódusokban valamennyi tagországról jelentést készít. Magyarországról eddig 1997-ben, 2000-ben, 2004-ben, 2009-ben és 2015-ben publikált jelentést. A hatodik ország-jelentés elkészítésére 2020 folyamán került volna sor, azonban a járvány magyarországi terjedésére tekintettel az ECRI delegációja a 2020. november 2-től 6-ig tervezett ország-látogatását lemondta, kezdeményezte azonban egy online megbeszélés szervezését és lebonyolítását, amelyre 2020. november 12-én került sor. Az egyeztetésen a Hivatalt Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet nemzetiségi biztoshelyettes és Dr. Török Tamás titkárságvezető képviselte.

A Hivatal rendszeresen együttműködik az ET fő szerveivel, bizottságaival, jelentésteveivel – többek között az Európai Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusával, az Emberi Jogok Biztosával és a Velencei Bizottsággal is.

2.1.3. AZ EURÓPAI UNIÓ ÉS AZ EURÓPAI HÁLÓZATOK

Európai Unió Alapjogi Ügynöksége

A Hivatalt régi, jól kiépített kapcsolat fűzi az Európai Unió Alapjogi Ügynökségéhez (European Union Agency for Fundamental Rights, FRA), amely 2007. március 1-jén jött létre a Tanács 168/2007/EK rendelete (2007. február 15.) alapján. Az Európai Unió Alapjogi Chartája meghatározza az Európai Unióban élő személyek személyes, állampolgári, politikai, gazdasági és szociális jogait. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége az EU e területre szakosodott független szerve, amelynek megbízatása kiterjed a Chartában meghatározott jogok teljes körére.

2020. december 7-én a FRA az EURACTIV.com és EURACTIV.pl médiapartnerek együttműködésével volt a házigazdája annak az online konferenciának, amelyet az EU Alapjogi Charta megszületésének 20. évfordulója alkalmából szerveztek. Az eseményen a Hivatal szakértő munkatár-

sa is részt vett. Az online megbeszélés azokra a kihívásokra és lehetőségekre is fókuszált, amelyek az alapjogvédelem előtt állnak a jövőben. A vitafórum tagjai (Věra Jourová, az Európai Bizottság alelnöke, Az értékek és átláthatóság biztosa; Francisca Van Dunem portugál igazságügyi miniszter; Koen Lenaerts, az EU Bíróságának elnöke; Michael O'Flaherty, a FRA igazgatója) arról beszéltek, hogy miként lehetne a Chartát népszerűsíteni, megerősíteni és hatékonyabban alkalmazni ebben a gyorsan változó világban. A magas színvonalú beszélgetést követően a FRA szakértői bemutatták a Chartához kapcsolódóan általuk összeállított iránymutató segédanyagokat, forrásokat és egyéb eszközöket

Az alapvető jogok biztosa 2019-ben csatlakozott a Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities-hez (NEIWA), amely egy újonnan létrejött nemzetközi antikorrupciós/bejelentővédelmi témájú hálózat. A Hivatal szakértő munkatársai részt vettek a Hágában tartott alakuló ülést követően a hálózathoz csatlakozó, a közérdekű bejelentők védelmét ellátó nemzeti szervezetek találkozóján Párizsban.

A NEIWA nemzetközi hálózat 2021. június 26-án tartotta harmadik ülését, amelyre online került sor. Az eseményen a Hivatal képviseletében két munkatárs vett részt. A közérdekű bejelentő-védelemmel kapcsolatban a korábbi találkozó eredményeként öt munkacsoport alakult, amelyek az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1937 számú, az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló irányelv átültetéséhez kapcsolódó egyes kérdésekben kérdőíveket juttattak el a tagországokban megkeresett, közérdekű bejelentő-védelemmel foglalkozó szervezetekhez. Az említett szervezetek a kitöltött kérdőíveket visszajuttatták a munkacsoportok vezetői számára, akik összegezték és a webinar során előadásaikban ismertették az eredményeket. A résztvevők a prezentációkat követően összevetették a tagországok vonatkozó gyakorlatát. A korábbi alkalmak gyakorlatának megfelelően az ülés közös nyilatkozattervezet megfogalmazásával zárult.

2020. október 7-én online formában zajlott le a NEIWA sora következő, rendkívüli ülése, amelynek témája az irányelv tagállamok általi átültetése volt. Az ülésen a Közérdekű Bejelentő-védelmi és Ügyfélkapcsolati Főosztály vezetője képviselte a Hivatalt. A beszámolókból kiderült, hogy a tagállamok eltérő tempóban haladnak az irányelv átültetésével. Egyesek jelenleg nyilvános vagy célzott konzultációkat tartanak, mások a törvény kidolgozásával vannak elfoglalva, és olyanok is vannak, akik még nem léptek előre érdemben. A tagállamok a szakértői csoportok ülésein és a Bizottsággal folytatott kétoldalú tárgyalások során az illetékes hatóságok felállítása, a törvény hatálya, a belső csatornák és az anonimitás kérdéseit járták körül.

Egyenlő Bánásmód Szervezetek Európai Hálózata (EQUINET)

A Hivatal legrégebbi múltra visszatekintő nemzetközi kapcsolata az Egyenlő Bánásmód Szervezetek Európai Hálózataival (European Network of Equality Bodies, EQUINET) való együttműködés. A 2002-ben alapított együttműködési fórum 2007-től vált önálló jogi személyiséggel rendelkező nemzetközi szervezetté, és jelenleg is a diszkrimináció különféle formái ellen lép fel. A 36 európai országban működő 49 tag-szervezet sok helyütt eltérő felhatalmazásokkal, jogkörökkel és eszközökkel küzd a hátrányos megkülönböztetés különféle formái ellen. Az Equinet a Hivatal egyik legfontosabb nemzetközi partnere, amelynek több munkacsoportjában, szakmai konzultációiban és konferenciáin aktívan és rendszeresen vesznek részt a Hivatal munkatársai.

2020. október 16-án tartotta – a járványhelyzetre tekintettel online – éves közgyűlését az EQUINET. A hálózat éves eseményén a Hivatal képviselői is részt vettek. A közgyűlés napirendjén szerepeltek a hálózat 2021-es munkatervének elfogadása, a hosszú ideje azonos mértékű tagdíjak emeléséről szóló javaslat, a 2019-es pénzügyi elszámolás és a 2019-es közgyűlés jegyzőkönyv-tervezetének elfogadása. Intézményünk mind a négy napirendi pont vonatkozásában támogató szavazatot adott le.

Az 1997-ben alapított Európai Gyermekjogi Ombudsmanok Hálózata (European Network of Ombudspersons for Children, ENOC) fő feladata az ENSZ Gyermekjogi Egyezményében foglalt gyermeki jogok védelmének előmozdítása.

Az ENOC 2021. szeptember 21–22-én **kétnapos szemináriumot** tartott, amely online valósult meg. A Hivatalt az Esélyegyenlőségi és Gyermekjogi Főosztály munkatársa képviselte. A szeminárium során ismertették a gyermekjogi hatástanulmány (Child Rights Impact Assessment) jelentőségét, amely támogatja a gyermekjogokkal kapcsolatos javaslatok, döntések és intézkedések hatásának rendszeres felülvizsgálatát. A hatástanulmány elkészítése hozzájárul a Gyermekjogi Egyezmény 4. cikkének érvényesüléséhez. Jelenleg hat ország (Belgium - flamand régió, Bulgária, Egyesült Királyság - Skócia, Wales, Finnország, Spanyolország - baszk régió, Svédország) készítene hatástanulmányt. A szeminárium második napján a munkacsoportok az ENOC alapokmányával, valamint az alapokmány felülvizsgálatával kapcsolatban egyeztettek.

Az ENOC **24. éves konferenciája** 2020. november 16–18-án szintén online került megrendezésre. A Hivatalt az eseményen a biztos egyik szakértő munkatársa képviselte. Az ENOC éves közgyűlései minden évben egy előre kiválasztott témakör köré csoportosulnak, és lehetőséget teremtenek arra, hogy az ENOC az éves munkájáról számot adjon, valamint hogy az ENOC-tagok megoszthassák tapasztalataikat. Az éves közgyűlésen megválasztották az új ENOC-elnökséget. 2020-ban az ENOC fő munkája a gyermekjogi hatástanulmányra (Child Rights Impact Assessment) terjedt ki, azt vizsgálva, hogy azt hogyan és milyen mértékben dolgozták ki és hajtották végre az érintett

ENOC-tagok. A gyermekjogi hatástanulmány támogatja a gyermekjogokkal kapcsolatos javaslatok, döntések és intézkedések hatásának rendszeres felülvizsgálatát. Ezt a munkát a skót gyermekügyi és ifjúsági biztos hivatala (Office of the Children and Young People's Commissioner Scotland) irányította. Az ENOC állásfoglalása mellett megalkották az ahhoz kapcsolódó közös referenciakeretet, amit az ENOC éves közgyűlése egyhangúlag elfogadott.

Az **Európai Bizottság 13. Gyermekjogi Fóruma** most először a virtuális térben került megrendezésre 2020. szeptember 29. és október 1. között. A Gyermekjogi Fórumon a legjelentősebb gyermekjogi nemzetközi intézmények, civil szervezetek, igazságügyi és gyermekvédelmi szakemberek vesznek részt a gyermekjogokkal kapcsolatos uniós politika megvitatása, továbbfejlesztése érdekében. A Hivatalt két munkatárs képviselte a Fórumon. Az idei Gyermekjogi Fórum a gyermekek jogaira vonatkozó új európai uniós stratégia (2021–2024) egyik állomása volt. A stratégia átfogó szakpolitikai keretet biztosít a gyermekjogok számára, összegyűjti a már meglévő és jövőbeni uniós releváns tevékenységeket és szakpolitikákat. Ebben az évben a Bizottság lehetővé tette a gyermekeknek a fórumon való aktív részvételét is. Emellett öt nemzetközi szervezet (Eurochild, UNICEF, Save the Children, World Vision International, Child Fund) összefogásával elkészült egy gyermekeknek szóló kérdőív (számos témában, így pl. iskola, étkezés, egészségügy, szabadidő, biztonság, véleménynyilvánítás), amely szintén a stratégia megalkotásához járul hozzá.

A **2003-ban, az Európai Gyermekjóléti Fórumból (European Forum for Child Welfare, EFCW) alakult, mintegy 100 gyermekjogi tagszervezetet tömörítő európai ernyőszervezet, a Eurochild kiemelt szerepet szán a gyermekek éhezése elleni, valamint a gyermekekkel való rossz bánásmóddal szembeni fellépésnek.**

A Eurochild 2020. június 15-én megtartott közgyűlésén a Hivatalt az Esélyegyenlőségi és Gyermekjogi Főosztály munkatársa képviselte. A járvány miatt elrendelt intézkedések következtében a közgyűlés és a vele párhuzamosan futó webinárok a virtuális térben kerültek megrendezésre. A közgyűlésen többek között sor került a közgyűlés 2019-es jegyzőkönyvének és a szervezet 2020-as költségvetésének elfogadására, valamint személyi kérdésekben is döntést hoztak a résztvevők.

A Hivatal részt vesz az innsbrucki székhelyű **Európai Ombudsman Intézet** (European Ombudsman Institute, EOI), valamint az 1996-ban alapított **Európai Ombudsmanok Hálózata** (European Network of Ombudsmen, ENO) munkájában is. Az alapvető jogok biztosja mint EOI elnökségi tag a 2020-as év folyamán is szoros kapcsolatot ápolt az Intézettel.

Az ENO 36 európai ország több mint 95 ombudsmani hivatalát tömörítő hálózat, amelyet azzal a céllal hoztak létre, hogy elősegítse az emberi jogi tapasztalatcserét az EU tagállamai, tagjelöltjei, az EGK tagjai, illetve az Európai Ombudsman és az Európai Parlament Petíciós Bizottsága között.



Bemutató látogatás 2020. január 21-én
Mária Patakyová szlovák ombudsmannál



Bemutató látogatás 2020. január 22-én a cseh állampolgári jogok biztosánál. A képen: Anna Šabatová ombudsman, Dr. Kozma Ákos és Monika Šimůnková helyettes ombudsman

A V4 országok ombudsmanjainak jelentős hagyománnyal bíró éves találkozóit évente felváltva rendezik meg egy-egy ombudsmani intézmény. A korábbi évek tapasztalatai szerint a közép-kelet-európai térségben hasonló jogi és társadalmi kihívásokkal kell szembenéznük a független ombudsmani intézményeknek, amihez a szakmai tapasztalatok, illetve jó gyakorlatok megosztása kiváló segítséget adhat.

A biztos az év első hónapjában kereste fel **Mária Patakyová szlovák ombudsmant Pozsonyban és cseh kollégáját, Anna Šabatovát Brnóban**, hogy a kapcsolatok megerősítéséről és további fejlesztéséről tárgyaljanak. A kétoldalú megbeszélésen lehetőség nyílt az eredeti tervek szerint a 2020. év második felére Magyarországra tervezett **Visegrádi Négyek** ombudsmani találkozó javasolt szakmai témáinak egyeztetésére, melyek a rendőri intézkedésekkel kapcsolatos alapjogi panaszok vizsgálata, a civil szféra és az ombudsmani intézmény közötti együttműködés erősítésének lehetőségei, az OPCAT főosztály bemutatása, a jó gyakorlatok megosztása, illetve a kihívások

feltárása voltak. A V4 ombudsmani találkozót a koronavírus-világjárvány miatt a 2021-es évre halasztotta a biztos.

2020. szeptember 25-én került sor **„A visszaélést bejelentő személyek védelme a V4 országokban, Franciaországban és Szlovéniában – a védelem hatékony modelljét keresve”** című online konferenciára. A konferenciát a visegrádi pályázat keretében a lengyel Łódzi Egyetem európai és kollektív munkajogi tanszékének vezetője szervezte, és a Nemzetközi Visegrádi Alap finanszírozta. Az előadók sorában számos európai egyetem képviseltette magát. Az eseményen a Hivatalt a Közérdekű Bejelentő-védelmi Osztály vezetője képviselte, aki előadást tartott a biztos és a Hivatal szerepéről a közérdekű bejelentők védelmét biztosító rendszerben az ombudsmantörvény és a panasztörvény vonatkozó szabályai alapján.

2.1.4. AZ EGYÜTTMŰKÖDÉS EGYÉB FORMÁI

Az alapvető jogok biztosja tevékenysége során törekszik minél szélesebb körben kapcsolatot ápolni a nemzetközi emberi jogi védelem területén működő intézményekkel Európán belül és azon kívül is.

A nemzetközi szervezetek, intézmények, más országok ombudsmani intézményei, NGO-k munkáját az ombudsman állásfoglalásaival, szakmai anyagaival, illetve konferenciákon, szemináriumokon, webinarokon, workshopokon való részvétellel, továbbá szükség szerint konzultációk, képzések tartásával segíti. Együttműködő partnereink felkérésére szakértő munkatársaink rendszeresen küldenek szakmai hozzájárulásokat vagy töltenek ki szakmai kérdőíveket.

A **Hivatal által nyújtott adatszolgáltatások** közül 2020-ban jellemzőek voltak a koronavírus járvány alapjogi aspektusait vizsgáló kérdőívek, amelyekkel segítettük mind fő ernyőszervezeteink (Equinet, GANHRI, ENOC adatgyűjtések) mind pedig fő partnereink (ENSZ Emberi Jogi Főbiztosság, különleges jelentéstevők) tájékozódását és a jó gyakorlatok feltérképezését. A koronavírus tematikájú adatkéréseken túl jelentőséggel bírtak még az alábbiak is.

Még 2019-ben valósult meg az a FRA kutatás, amely a tagállamokban működő NHRI-kkel kapcsolatos részletes és átfogó elemzést kívánt nyújtani az intézmények jelenlegi helyzete, az általuk elért eredmények, a rájuk nehezedő kihívások, stb. áttekintésével. A kutatás során intézményünk egy kérdőív kitöltésével és az Ügynökség projektfelelős munkatársával való telekonferencián zajló egyeztetéssel segítette az intézményünkkel kapcsolatos adatok és információk összeállítását. A 2020. év elején a Hivatal megkapta a tanulmány tervezetét, lehetőséget kapva az abban foglaltak pontosítására, kibővítésére. A kutatás eredményeit összefoglaló jelentés elérhető a FRA honlapján.

A nyár folyamán az Európai Bizottság által elkészítendő jogállami jelentéshez két csatornán keresztül is hozzájárult a Hivatal. Egyfelől közvetlenül is nyújtott információt a Bizottságnak, másfelől az ENNHRI is készített egy közös átfogó jelentést, amelynek tartalmához intézményünk nagyban hozzájárult.

Októberben a megfelelő lakhatáshoz való joggal foglalkozó különleges jelentéstevő mandátumának 20 évével kapcsolatos konzultáción is részt vettek a Hivatal szakértő munkatársai, mind írásbeli hozzájárulás nyújtásával, mind pedig a kapcsolódó online konferencián való részvétellel.

Decemberben a FRA az Equinettel együttműködésben egy online kérdőív kitöltését kérte az egyenlőséggel, egyenlő bánásmóddal foglalkozó intézményektől, mely kérésnek a Hivatal is eleget tett. A kérdőív forrásául szolgál majd két uniós tanulmány, helyzetjelentés (a FRA tanulmánya a faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmódról szóló irányelv 20 éves történetéről, valamint az Európai Bizottság jelentése az előbbi irányelv és a foglalkoztatás és munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló irányelv közös alkalmazásának kérdéseiről), továbbá az Equinet szervezeti adatbázisa frissítésének.

Az ENOC hálózatán keresztül is számos alkalommal osztoztunk meg tapasztalatainkat társintézményeinkkel (horvát gyermekjogi ombudsman, moldáv gyermekjogi szószóló, grúz ombudsmani hivatal) az év folyamán.

Egyéb nemzetközi együttműködések

Más ombudsmani intézményekkel, nemzetközi szervezetekkel folytatott bilaterális és multilaterális együttműködési lehetőségek bővítése magában foglalja e szervezetek fogadását a Hivatalban, illetve az általuk rendezett konferenciákon való részvételt, valamint a Hivatal bekapcsolódását az e szervezetek által indított projektek megvalósításába.

Az eurázsiai ombudsmani intézmények 2020. november 17-én tartották soron következő éves nemzetközi konferenciájukat, amelyet a koronavírus-világjárványra való tekintettel online rendeztek meg. A nemzetközi konferencián a Hivatal is képviseltette magát. A tanácskozáson az Emberi Jogok Európai Egyezménye kihirdetésének 70. évfordulója alkalmából megbeszélést folytattak az elmúlt évek tapasztalatairól mind nemzeti, mind nemzetközi téren, továbbá a pandémia kapcsán az emberi jogi dimenzió új realitásainak témakörét vitatták meg a résztvevők. Az eseményt Tatyjana Nyikolajevna Moszkalkova, az Oroszországi Föderáció Emberi Jogi Főbiztosa, valamint Michelle Bachelet, az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa nyitotta meg.

A European Association for Education Law and Policy 2020. október 16-án tartotta 133. nemzetközi konferenciáját az oktatásról, ezúttal online. A tanácskozás főbb témái között szerepelt az iskolai konfliktuskezelés kérdése, továbbá hogy miként tudtak az egyes országok megbirkózni a koronavírus-világjárvány miatt a digitális oktatással kapcsolatos kihívásokkal. A konferencia keretében Dr. Kozma Ákos ombudsman is előadást tartott.

A Délkelet-Európai Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Hálózata a horvát nemzeti megelőző mechanizmus szervezésében október elején online workshop-ot tartott **„A kényszer megelőzésének megerősítése Délkelet-Európában: a rend-**

őrségi őrizet első óráiban ellenőrizendő biztosítékok” címmel. A tanácskozást követően megállapodás történt arról, hogy 2021-ben a magyarországi ombudsmani intézmény veszi át a szervezet éves elnökségét.

2.2. SAJTÓELEMZÉS

A Hivatal kiemelten fontosnak tartja a közvélemény és a sajtó folyamatos tájékoztatását az alapvető jogokat érintő aktuális kérdésekről, valamint tevékenységéről. Ennek érdekében a magyar ombudsmani intézmény a hivatalos weboldalát – www.ajbh.hu – tette kommunikációjának első számú felületévé, amelyen 2020-ban a lefolytatott vizsgálatokról készített jelentések mellett összesen 200 közleményt jelentetett meg. Emellett a közösségi médiában való megjelenésre is külön hangsúlyt helyezett: a tárgyalat esztendőben növelte aktivitását Facebook-platformjain, amelyeken összesen 240 megjelenést generált.

2020 elején az alapvető jogok biztosa és helyettesei által kiadott jelentések és közlemények, valamint az ombudsman belföldi hivatali tevékenységének bemutatása mellett Dr. Kozma Ákos hivatalos külföldi szakmai útjai álltak a tudósítások fókuszában. A Hivatal így online felületein hírt adott arról, hogy az alapvető jogok biztosa kétoldalú megbeszélést folytatott a szlovák, valamint a cseh állampolgári jogok biztosával, a román és a szlovén hivatalok vezetőivel, Thaiföld vezető ombudsmanjával, a skóciai ombudsmannal, a Török Köztársaság fő ombudsmanjával és az öt különböző munkaterületen tevékenykedő ombudsmannal, illetve helyetteseikkel, továbbá Skócia rendőrségi nyomozási és felülvizsgálati biztosával a bevált gyakorlatokról a rendőrségi panaszkezelés terén. Hasonlóképpen beszámolt arról is, hogy az alapvető jogok biztosa részt vett Brüsszelben az ENNHRI, a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózata magas szintű értekezletén, továbbá előadást tartott Bangkokban a thai ombudsmani intézmény létrejöttének 20. évfordulója alkalmából rendezett nemzetközi ombudsmani konferencián.

A tavasszal berobbant járvány a magyar ombudsmani intézmény kommunikációját is alapvetően átalakította: középontjába a pandémia és a rendkívüli helyzet alapvető emberi jogok érvényesülését érintő kihívásai kerültek. A Hivatal weboldalán és online felületein folyamatosan tájékoztatta a közvéleményt megállapításairól és cselekményeiről, a Dr. Kozma Ákos által 2020 tavaszán megkezdett országos látogatás-sorozatról, továbbá a járvánnyal összefüggő problémák, jogsérelmek nyomán indított vizsgálatairól, üzeneteiről.

Fentiek tekintetében a Hivatal például már márciusban megjelentette az ombudsman és helyettesei közös közleményét, amelyben arra hívták fel a szélesebb nyilvánosság figyelmét, hogy a járvány miatt leginkább a kiszolgáltatott, sérülékeny helyzetű csoportok alapjogainak az érvényesülésében merülhetnek fel nehézségek.

A Hivatal online felületén a koronavírus-világjárvánnyal összefüggésben indított ombudsmani belföldi látogatás-sorozat valamennyi, összesen 66 állomásáról beszámolt. Így tudósított a biztos tizenöt határátkelőnél, tizenegy rendőrségi helyszínen, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság öt kirendeltségénél, illetve hivatalos tűzoltó-parancsnokságánál, a Magyar Honvédség intézményeiben, tíz gyermek-, illetve speciális gyermekotthonban, nyolc szociális intézményben, illetve lakóotthonban, két javítóintézetben, kilenc büntetés-végrehajtási intézetben, valamint az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság két intézményében tett látogatásairól. Beszámolt továbbá arról is, hogy az ombudsman felkereste a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs ügyeleti központját, az Országos Rendőr-főkapitányság Tevékenységirányítási Központját és a kiskunhalasi Mobil Járványkórházat.

Ezen felül szintén hírt adott Dr. Kozma Ákos ombudsman mindazon látogatásairól is, amelyek az iskolaörök tevékenységének a monitorozását célozták. Emellett tájékoztatt az alapvető jogok biztosának a járványhelyzet alatt is aktívan folytatott hazai és külföldi szakmai tevékenységéről: további belföldi útjairól és hivatalos egyeztetéseiről, valamint az online platformokon megrendezett nemzetközi ombudsmani konferenciákon és megbeszéléseken való részvételeiről, előadásairól és felszólalásairól is.

Mindezek nyomán a Hivatal weboldalán megjelent közlemények száma az esztendő első hónapjaihoz viszonyítva jelentősen megnövekedett. Az Observer Budapest Médiafigyelő Kft. kvantitatív elemzése szerint a 2020. január 1. és december 31. közötti időszakban a Hivatalt, az alapvető jogok biztosát és helyetteseit 1703 médiamegjelenés nevesítette, amelyek közül 1412 online, 217 print (nyomtatott sajtó), 74 pedig RTV (rádiós vagy televíziós) felületeken valósult meg.

E tekintetben a legnagyobb sajtólefedettséget a havi bontásra vonatkozó összegzés alapján a Hivatal tevékenysége 2020 novemberében érte el, összesen 227 – 206 online, 16 print és 5 RTV – megjelenéssel. Mindez minden bizonnyal összefüggésben áll azzal, hogy az adott időszakban számos közleményt jelentetett meg online felületein a Hivatal, illetőleg azzal, hogy jelentős érdeklődés mutatkozott az ombudsman november 20-án, a gyermekek jogainak világnapja alkalmából kibocsátott üzenete, továbbá a járványügyi korlátozások kapcsán az értelmi fogyatékosokkal, illetve az autizmus spektrumzavarral élő emberek speciális helyzetéről kiadott közleménye iránt. Ez a kiugró megjelenésszám ugyanakkor annak is köszönhető, hogy az említett hónapban hallgatta, majd vitatta meg és fogadta el az Országgyűlés az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek a 2019-es tevékenységéről szóló beszámolóját.

A fenti médiaelemzés adatai azt mutatják, hogy ebben a szegmensben a második helyen 2020 májusa – összesen 199: 164 online, 32 print és 3 RTV-megjelenéssel –, a harma-

dik helyen pedig 2020 áprilisa áll – összesen 198: 175 online, 14 print, 9 RTV-megjelenés. A jelentős ombudsmani aktivitás, így az alapvető jogok biztosának tavaszi látogatás-sorozata mellett a májusi adatok Dr. Kozma Ákos ombudsman Magyar Nemzetnek adott és május 20-án megjelent interjújára vezethetők vissza.

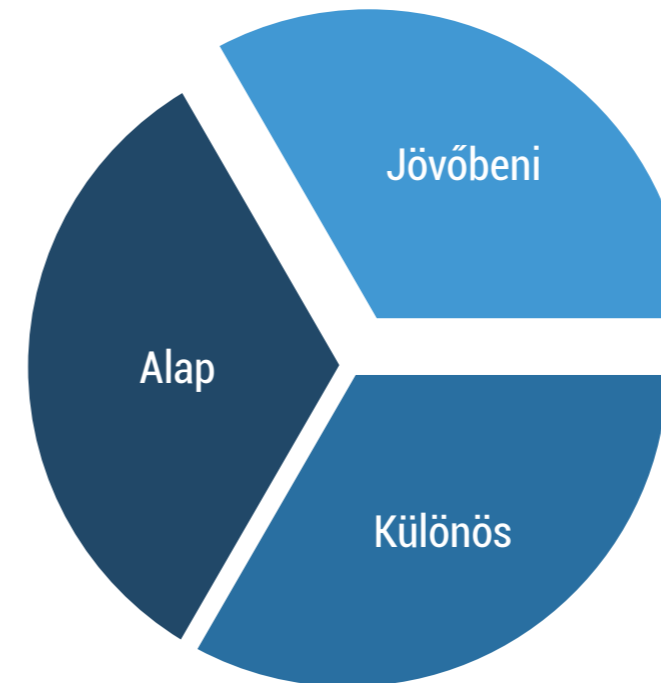
2020-ban a legnagyobb sajtóérdeklődés az alapvető jogok biztosának azon, szeptember hónapban kiadott közleményét kísérte, amelyben jogszabály-módosítást javasolt a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás díjképzésére vonatkozóan (101 online, 20 print és 14 RTV).

Az ombudsman, illetve helyettesei média-megjelenéseinek tekintetében az összegzés szerint Dr. Kozma Ákos, az alapvető jogok biztosa nevéhez kapcsolódóan jelent meg a legtöbb, összesen 448 hír (368 online, 66 print, 14 RTV). Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébetet, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes 126 (108 online, 15 print, 3 RTV), Dr. Bándi Gyulát, a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes pedig 105 (95 online, 9 print, 1 RTV) sajtómegjelenésben nevesítették.

Az Observer Budapest Médiafigyelő Kft. a vizsgált média-megjelenésekkel kapcsolatban azt is elemezte, hogy az adott médiakategóriákon belül azok hogyan oszlottak meg az egyes sajtóorgániumok között. A nyomtatott sajtóban az ombudsman, helyettesei, illetve a Hivatal tevékenységével az első öt helyen sorrendben a Népszava, illetve a Magyar Hírlap, a Magyar Nemzet, a Heves Megyei Hírlap és a Nógrád Megyei Hírlap foglalkozott a leggyakrabban. Az online platformok esetében szintén a Népszava, illetve annak internetes kiadása, a nepszava.hu jelentetett meg e tekintetben legtöbbször hírt, amelyet a civilhetes.net, az index.hu, a hvg.hu, valamint az os.mti.hu követ. Ami pedig a rádiókat és a televíziókat illeti: ebben a szegmensben az ATV, majd az RTL Klub, a Kossuth Rádió, a Hír TV, valamint a Klubrádió volt a legaktívabb.

3. HATÁSKÖRI ÉS ELJÁRÁSI ALAPKÉRDÉSEK

MIRE TERJED KI AZ OMBUDSMAN HATÁSKÖRE?



Az ombudsman alaphatásköre a tág értelemben vett hatósági jogalkalmazás alapjogi szempontú vizsgálatára terjed ki.

A cél:

annak feltárása, hogy a jogalkalmazási tevékenység vagy az azt szabályozó joganyag miatt fennáll-e alapjogsérelem vagy annak közvetlen veszélye, azaz

alapjogi visszásság.

A jogszabályi háttér:

az Alaptörvény 30. cikk (1)-(2) bekezdése szerint

a biztos alapjogvédelmi tevékenységet lát el,
amelynek keretében

a tudomására jutott visszásságokat vizsgálja vagy kivizsgálhatja,
orvoslásuk érdekében

általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.

Ehhez kapcsolódóan a konkrét alapjogsérelem és az ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotásért felelős szervek irányába a felmerülő aggályokat.

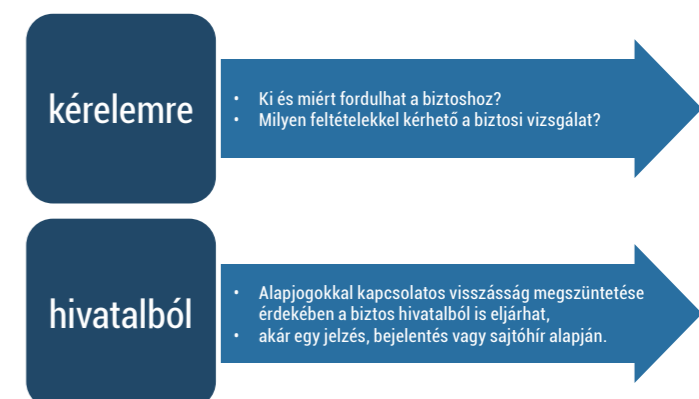
Az ombudsman külön hatáskörei:

- *véleményezi* a hatáskörét érintő jogszabály-tervezeteket és *javaslatot tehet* az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítására, megalkotására, a nemzetközi szerződések kötelező hatályának elismerésére,
- *vizsgálja* a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben foglaltak alapján előterjesztett *rendőrségi panaszokat*,
- ellátja a 2011. évi CXLIII. törvénnyel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve szerinti *nemzeti megelőző mechanizmus feladatait*,
- vizsgálja a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti *közérdekű bejelentések* hatósági kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését,
- a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényben meghatározottak szerint vizsgálja a *nemzetbiztonsági ellenőrzés felülvizsgálati* eljárása elrendelését és lefolytatását az alapvető jogokkal összefüggő visszásság megállapítása érdekében.

Az ombudsman jövőbeni hatásköre:

2020-ban ismét új feladatkörrel bővült az alapvető jogok biztosának hatásköre, az ombudsmantörvény módosításának értelmében 2021. január 1-jétől ugyanis a biztos látja el a közigazgatási hatósági eljárás keretében az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvényben meghatározott feladatokat.

MI ALAPJÁN INDULHAT BIZTOSI VIZSGÁLAT?



kérelemre

- Ki és miért fordulhat a biztoshoz?
- Milyen feltételekkel kérhető a biztos vizsgálat?

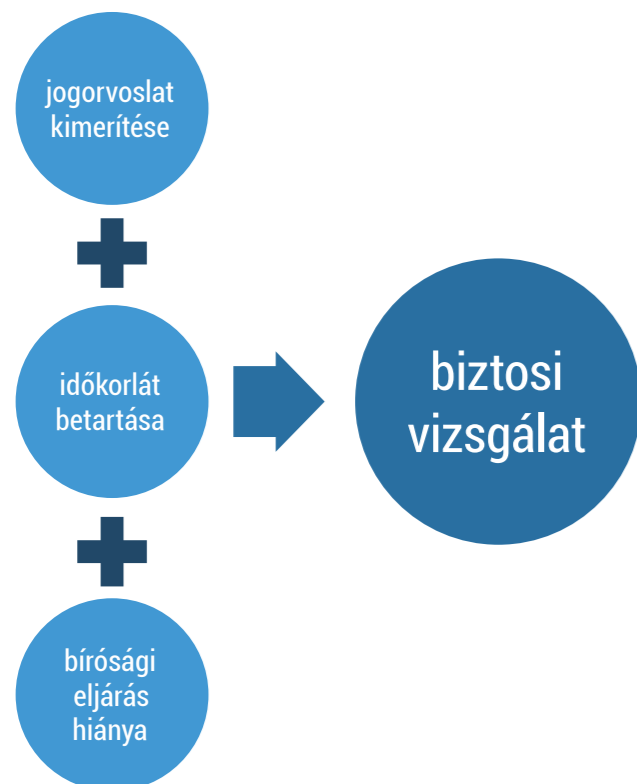
hivatalból

- Alapjogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében a biztos hivatalból is eljárhat,
- akár egy jelzés, bejelentés vagy sajtóhír alapján.

KI ÉS MIÉRT FORDULHAT A BIZTOSHOZ?

- *Bárki* (minden magyar, külföldi vagy hontalan, természetes vagy jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet), ha
- megítélése szerint valamely *hatóság*, illetve *közszolgáltatást végző szerv* a tevékenysége során
- a beadványt benyújtó személy
- *alapvető* jogaival összefüggésben
- visszásságot okozott.

MILYEN FELTÉTELEKKEL KÉRHETŐ A BIZTOSI VIZSGÁLAT?



Jogorvoslat kimerítése:

Az ombudsman vizsgálatának kezdeményezéséhez a *rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati* lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – ki kell meríteni. E szabály alól kivétel, ha jogorvoslati lehetőség nincs biztosítva.

Időkorlát betartása:

Ha a sérelmezett ügyben jogerős vagy véglegessé vált közigazgatási határozat született, az alapvető jogok biztosához ennek közlésétől számított *1 éven belül* lehet beadvánnyal fordulni.

A biztos vizsgálati lehetősége az *1989. október 23-át követően* indult eljárásokra terjed ki.

Bírósi eljárás hiánya:

A biztos nem járhat el olyan ügyben, amelyben a sérelmezett közigazgatási határozat ellen *közigazgatási per* indult vagy amelyben *jogerős bírósi* határozat született.

MI MINŐSÜL HATÓSÁGNAK A BIZTOS VIZSGÁLATA SZEMPONTJÁBÓL?

- közigazgatási szerv
- helyi önkormányzat
- nemzetiségi önkormányzat
- kötelező tagság alapján működő köztestület
- a Magyar Honvédség
- rendvédelmi szerv
- közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében
- nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve
- közjegyző
- önálló bírósági végrehajtó
- közszolgáltatást végző szerv

A *közszolgáltatást végző szerv* fogalmát az évtizedes ombudsmani gyakorlat alakította ki. Közszolgáltatások alapvetően három formában teljesíthetők: elláthatja azt a közigazgatás, közintézmények, vagy ezek ellátásával megbízhatóak a versenyszférában működő vállalkozások is. A közszolgáltatás tömeges jellegű, általában valamely alapszükségletet elégít ki, nem tartoznak ide a luxus jellegű szolgáltatások. Az ombudsmani gyakorlat közszolgáltatónak tekinti azokat a hatóságoknak nem minősülő, állami vagy önkormányzati feladatot, szolgáltatást ellátó szerveket, amelyek esetében a kérelmezőnek nincs lehetősége annak megválasztására, hogy a szolgáltatás igénybevételére kivel szerződjön, mivel az csak korlátozott számú vagy kizárólag egyetlen szervtől vehető igénybe.

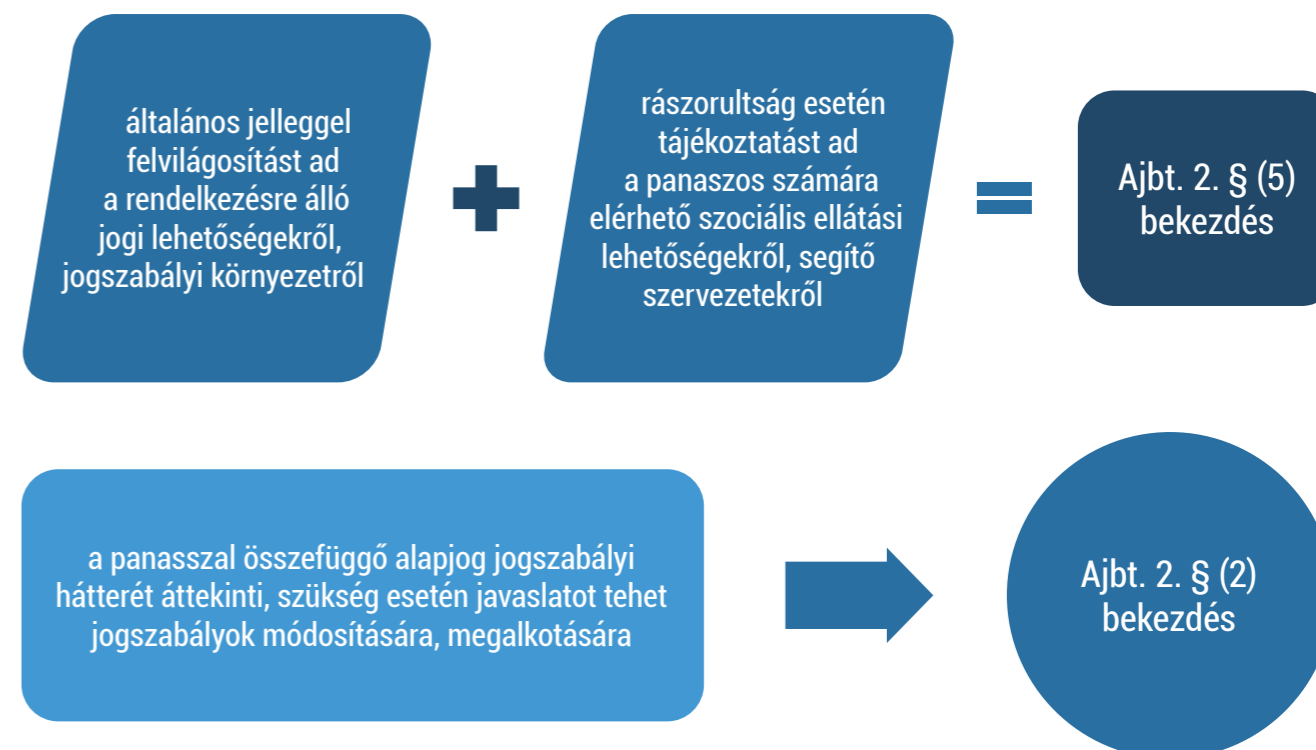
Az ombudsmani gyakorlat közszolgáltatást végző szervnek tekinti:

- az önkormányzati törvényben meghatározott feladatot ellátó szervezeteket,
- az állami támogatások lebonyolításában részt vevő szervezeteket,
- az egészségügyi intézményeket,
- a helyközi (távolsági) tömegközlekedési társaságokat,
- az egyetemes elektronikus szolgáltatókat,
- az egyetemes postai szolgáltatót,
- a közszolgálati műsorszolgáltatókat,
- a felsőoktatási intézményeket,
- a kötelező felelősségbiztosítási szolgáltatást nyújtó biztosítókat,
- a közüzemi szolgáltatókat,
- az autópálya-üzemeltetőket.

MIRE NEM TERJED KI A BIZTOS HATÁSKÖRE?



MIBEN SEGÍTHET A BIZTOS HATÁSKÖRTŐL FÜGGETLENÜL IS?



4. AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK ALAPHATÁSKÖRBE VÉGZETT TEVÉKENYSÉGE

Az alapvető jogok biztosának alkotmányos **alapfeladata**, hogy a beérkezett panaszbeadványok alapján, illetve jelzés vagy más információk nyomán hivatalból vizsgálja a hatóságok tevékenységét, alapjogi visszasság fennállása esetén pedig jelentésében intézkedést fogalmazzon meg. Az ombudsmantörvény a biztos számára több **kiemelt jogvédelmi területet, fókusz** határoz meg, ilyenek a gyermeki jogok, a fogyatékossgal élő személyek jogai, valamint a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogai.

4.1. A GYERMEKEK JOGAINAK VÉDELMEVEL KAPCSOLATOS ÜGYEK ÉS VIZSGÁLATOK

A gyermeki jogok ombudsmani védelme körében a biztoshoz forduló panaszosok – jellemzően a szülők vagy más törvényes képviselők, ritkábban maguk a gyermekek – a **gyámhatóságok eljárását**, az eljárás elhúzódsát, a döntések tartalmát kifogásolták, ezen belül domináltak a szülői, nagyszülői **kapcsolattartást** érintő, valamint örökbefogadási, védelemben vételi, illetve **nevelésbe vételi eljárásokat** sérelmező ügyek. Az ombudsman ugyanakkor nemcsak panaszbeadványok alapján jár el, hanem – a törvényi felhívással összhangban – a hozzá érkező jelzések és más információk alapján hivatalból átfogó vizsgálatokat folytat. A következőkben a fejezet ezeket a kiemelt ügyeket, a vizsgálatokat, a biztos intézkedéseket, az azokra adott válaszokat, azaz az ügyek utóéletét tekinti át. A 2020. év tevékenységéről szólva ugyanakkor érdemes röviden itt is ismertetni a járvány időszaka alatt, a **veszélyhelyzetben** elrendelt **rendkívüli intézkedésekkel** kapcsolatos jogvédelmi ombudsmani tapasztalatokat, ügyeket.



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!

4.1.1. AZ OMBUDSMANI GYERMEKJOGVÉDELEM JÁRVÁNYIDŐSZAKBAN, RENDKÍVÜLI JOGRENDEN

A biztos közleményben hívta fel a figyelmet 2020 márciusában, a járvány kezdetén, hogy a hazai és nemzetközi tapasztalatok is azt mutatják, hogy a járványhelyzet miatti korlátozások egyik súlyos következménye, hogy növekszik a kiszolgáltatottak, így különösen a gyermekek elleni erőszak, bántalmazás. Az ombudsman üdvözölte a kormányzati, civil szakmai munkát, a megtett intézkedéseket, egyúttal a jelzőrendszer krízis-működésének további erősítését kérte.

A hónapokig tartó kényszerű összezártság önmagában is komoly stresszt okoz, sok családban várhatóan növekedni fog – a már meglévő – konfliktusok száma és ereje. A beszorított helyzetben gyakoribbak a sérülékeny csoportok, így a gyermekek és a nők elleni erőszakos cselekmények, bántalmazások, miközben segítséget kérni is sokkal nehezebb. Ráadásul a gyermekjogi jelzőrendszer hagyományosan legfontosabb szereplői, az iskola, a védőnő és a házi gyermekorvos sem tudja észlelni az ilyen eseteket, hiszen elmarad a személyes találkozás. Számos esetben pedig az online vagy telefonos segítségkérés sem megoldás a folytonos kontroll miatt, hiszen az érintettek nehezen tudnak külső segítséget vagy támogatást kérni.

Az ombudsman megköszönte minden olyan civil szervezet, önkéntes munkáját, akik a **gyermekek erőszakkal szembeni védelmét** segítik. A sajtótervező és a rendőrség több útmutatót is készített a gyermekvédelmi szolgáltatók és a pedagógusok számára a felmerült nehézségek kezelésére. A jelzőrendszeri tagoknak elektronikus formában, telefonon továbbra is továbbítaniuk kell a jelzéseket. A pedagógusok pedig – ha korlátozottan is – a digitális oktatás keretében tudomásukra jutott problémákat jelezhetik. Az alapjogi biztos szerint különösen fontos annak a folyamatos kommunikálása, hogy minden, gyermeket ért erőszak komoly ügy, amit kivizsgálnak, az áldozatok pedig bizalommal fordulhatnak a hatóságokhoz.

Magyarország nemzetközi jogi és fő alkotmányos kötelezettsége, hogy **megvédje a gyermekeket az erőszak bármely formájától minden esetben**. Az egyik legrégebbi gyermekjogi elv, hogy bajban legelőször a gyermeknek kell segíteni. A gyermekek védelme járvány és az elrendelt veszélyhelyzet idején sem állhat le tehát: fontos tovább erősíteni azon intézmények munkáját, amelyek a bántalmazások megelőzését, a velük szembeni fellé-

pést végzik. Különösen nagy figyelmet érdemelnek azok a családok, ahol már volt korábban bántalmazás, erőszak, és további támogatásra van szükségük a gyermekvédelmi szakellátásban dolgozóknak. Az ombudsman szerint lényegesek a figyelemfelhívó üzenetek és az erőforrások bevonása, hogy a gyermekvédelmi jelzőrendszer jelen helyzetben is elláthassa feladatát.

A koronavírus-járvány és az annak nyomán elrendelt rendkívüli intézkedések a gyermeki jogok védelmének teljes spektrumára, így a **biztoshoz érkező panaszokra** is kihatással voltak. A járvány kapcsán 2020 márciusától bevezetett intézkedések közül a panaszosok kifogásolták többek között, hogy a bölcsődékbe, óvodákba a szülők nem kísérhetik be gyermekeiket, még a beszoktatás időszakában sem, ami sérti a gyermekek legjobb érdekét. A digitális oktatási rend elrendelését követően a távoktatás nehézségei is gyakran kerültek a középpontba, így különösen a gyermekek internethez, számítógéphez, laptophoz való hozzáférési korlátai. Jellemző kifogás volt a veszélyhelyzet miatt elmaradt kapcsolattartások pótlásának megoldatlansága, illetve az elektronikus úton történő kapcsolattartás nehézségei, a kapcsolattartások rendjére vonatkozóan a kijárási korlátozások hatásai. Érkezett panaszbeadvány a járvány kapcsán a táppénz-kifizetés elmaradásával, a foglalkozási megbetegedésként való elismeréssel összefüggésben is.

A **panaszosoknak adott válaszokban** a biztos mindig felhívta a figyelmet a járványügyi helyzet rendkívüliségére. Tájékoztatást adott a hatályos, gyakran változó jogszabályi rendelkezésekről, és felvázolta az ügyekkel kapcsolatos lehetséges jogérvényesítési utakat.

A gyermekvédelmi szakellátásban élő utógondozottakat is érintette az intézményekben elrendelt, tavasztól nyárig tartó kijárási tilalom, aminek következtében hosszú ideje bezárva éltek. Az utógondozás feladata és célja ugyanis éppen az önállóságra nevelés, ám a panaszok alapján az utógondozottak mindennapi tevékenységei, munkavégzési lehetőségei korlátozottak voltak. Egy panaszos azt sérelmezte, hogy a járvány tetőzésekor a családsegítő és gyermekjóléti központokat nem zárták be. A biztos tájékoztatta a panaszost, hogy az intézmények átmeneti bezárásáról a szakmai vélemények nyomán az országos tisztifőorvos jogosult dönteni.

A járvány miatt elrendelt veszélyhelyzeti intézkedésekkel összefüggésben az ombudsmanhoz érkezett **iskolai panaszok** eltérően jelentek meg az első, illetve a második hullámban. Tavasszal az érettségi vizsgák 2020. május-június vizsgaidőszakban történő megszervezésével kapcsolatosan több szervezet adott hangot aggodalmának a felkészülés hiányos és egyenlőtlen feltételei, valamint a vizsga lebonyolítása kapcsán a fertőzésveszély miatt. Az ombudsman ezért a köznevelésért felelős államtitkárhoz fordult, és a vizsgák lebonyolításával kapcsolatosan több kérdést, problémát vetett fel, és egyben javaslatot fogalmazott meg a járványveszély miatt a vizsgázók és a pedagógusok egészségének védelmével összefüggésben az érettségi vizsgák minél biztonságosabb megszervezése és lebonyolítása érdekében. Javasolta, hogy a távoktatási szabályt a teljes érettségi folyamata alatt biztosít-

sák, a vizsgázók száma egy teremben inkább kevesebb, mint 10 fő legyen; módszertani ajánlás mielőbbi kiadását sürgette, valamint hangsúlyozta a tárgyi feltételek megteremtésének a fontosságát. Kiemelte azt is, hogy az emelt szintű érettségire jelentkező vizsgázó időben és pontosan kapjon értesítést a vizsgára kijelölt intézményről és annak elérhetőségéről. Szükségesnek tartott továbbá olyan, a szaktárca által kidolgozott alternatív tervet, amely az érettségi vizsgáknak a szükség esetén való elhalasztásával kapcsolatos megoldást is tartalmazza. Jelenleg is folyamatban van egy érettségi vizsgára való jelentkezés törlése miatti ombudsmani vizsgálat. Panaszok érkeztek emellett a digitális oktatás otthoni feltételeinek hiányával és a digitális, tantermen kívüli oktatásból való hiányzás minősítésével összefüggésben, e tárgyban is folyamatban van biztos vizsgálat.

A járvány miatt az ősszel elrendelt és az iskolákat is érintő **veszélyhelyzeti intézkedések** nyomán érkezett panaszok tárgya már más irányt vett. Volt olyan panaszos szülő, aki az iskola tájékoztatási gyakorlatát sérelmezte, mivel az intézmény nem adott tájékoztatást az iskolában fertőzött tanulók és pedagógusok számáról, ezzel veszélyeztetve a veszélyeztetett csoportba tartozó személyek egészségét. A biztos itt azt hangsúlyozta válaszában, hogy az iskola vezetője – figyelemmel a személyes adatok védelmére is – a fertőzéssel kapcsolatos adatokról köteles tájékoztatást adni az iskolában munkát végző személyek és a szülők számára.

A többi panasz zöme az **iskolák által elrendelt helyi járványügyi intézkedéseket** érintette, ezen belül közel 20 panaszos szülő sérelmezte, hogy gyermeke iskolájában az alsó tagozatos tanulók számára is kötelezővé tették a közösségi terekben a maszk használatát. A biztos az EMMI a Nemzeti Népegészségügyi Központtal és az Operatív Törzsszel együttműködésben kiadott intézkedési tervének tartalmáról adott tájékoztatást. Kiemelte, hogy az intézkedési terv minden köznevelési intézményre vonatkozik, rendelkezéseit az adott intézménytípus sajátosságainak megfelelően, a helyi lehetőségek szerint kell alkalmazni. Az intézkedési tervben foglaltak alkalmazásáról pedig az intézményvezető köteles gondoskodni, a fenntartó feladata ennek megvalósítását ellenőrizni. A panaszosok egy része az előzőek ismeretében az iskolák fenntartóihoz fordult, majd a fenntartók érdemi intézkedésének hiányában ismételt kezdeményezte a biztos eljárását, aminek alapján az ombudsman vizsgálatot indított.

2020-ban a járvány miatti intézkedések a **felsőoktatás területét** is érintették, és a hozott intézkedések a felsőoktatásban is jelentős változásokhoz vezettek. A biztoshoz számos panasz érkezett a „nyelvvizsga amnesztia”, azaz a nyelvvizsga nélkül kiadott diplomák, a felsőoktatási felvételihez szükséges emelt szintű érettségi vizsga megszervezése, a felsőoktatási felvételi eljárásban való eredményes részvételhez szükséges OKJ bizonyítvány megszerzése, a járványügyi helyzetre tekintettel felfüggesztett nyelvvizsgák, valamint a felsőoktatási intézményekben bevezetett digitális és blended típusú tanrend kapcsán. A járványügyi helyzetre vonatkozó előírások betartása a megszokottól eltérő módszerek és eljárások kialakítását tette szükségessé, amelyek bizonyos esetben az érintetteknek akár komoly érdeksérelmet is

okozhattak. A Kormány rendkívüli hatáskörét a járvánnyal összefüggésben és a törvényben meghatározott célok érdekében gyakorolhatja. E hatáskörbe tartozik a különböző szakmai vizsgák és a felsőfokú képzés járványhelyzetre tekintettel történő biztonságos megszervezése, lebonyolítása is. A biztos a panaszosokat tájékoztatta, hogy a különleges intézkedések indoka, hogy a hallgatókat, vizsgázókat minél kisebb fertőzési kockázatnak tegyék ki és a lehető legnagyobb mértékben csökkentsék a személyes kontaktusokkal járó interakciókat, anélkül, hogy maga a szakmai vizsgáztatás és annak eredményeként a felvételi eljárásban, képzésben való részvétel ellehetetlenülne. A gyermekvédelmi intézményeket érintő speciális **ombudsmani látogatások** részleteiből ismertetésére a 4.1.5 részben kerül sor.

4.1.2. BELSŐ ELJÁRÁSRENDEK KIADÁSÁNAK JOGÁLLAMI KORLÁTAI ÉS AZ ISKOLAI VÉLEMÉNYSZABADSÁG

AJB-539/2020. A biztos szerint a jogállamiság elvével ellentétes, ha az oktatásirányító szerv kötelező erővel ad ki hírzárlet elrendelésével kapcsolatos belső „eljárásrendet” az oktatási intézményeknek, miközben hiányzik a jogalkotási felhatalmazása. Az ombudsman szerint a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal 2018-ban kiadott, a véleménykifejezést minden iskolai ügyben, általánosan hozzájáruláshoz kötő eljárásrendje a véleménynyilvánítás szabadságát sérti.

Az alapjogi biztos figyelmét egy szakmai szervezet hívta fel a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal (NSZFH) által a rendkívüli események esetén elrendelendő hírzárlet, sajtóval való kapcsolattartás témájában kiadott eljárásrendre, az azzal összefüggő aggályokra. A jelzés szerint a szakképzési centrumokra, illetve rajtuk keresztül a tagintézményi iskolákra kötelező eljárásrend tartalma a véleménynyilvánítás szabadságát súlyosan sérti.

A biztos hivatalból vizsgálatot indított, amelyben feltárta, hogy az NSZFH által kibocsátott eljárásrend határozatlan időre, ismétlődő és általános jelleggel szabályoz, az érintett intézményeket érintő „minden olyan eseményt, történést” átfog, amelynek „következményeként negatív sajtóhírek keletkezhetnek”. Az eljárásrend emellett kötelező jelleggel írja elő azonnali és teljes hírzárlet elrendelését bármely „rendkívüli esemény” esetére. A főigazgató az eljárásrendhez olyan tartalmú kísérő levelet csatolt, amely szerint „az alábbi eljárásrendet szükséges betartani”. A szakképzési centrumok pedig így az eljárásrenddel teljesen megegyező tartalmú szabályozás kötelező érvényesítésére hívták fel a tagintézményeiket.

A biztos leszögezte, hogy **súlyosan sértik a jogállamiság alkotmányos követelményét az ún. pszeudonormák**, az olyan jogi iránymutatást tartalmazó útmutatók, iránymutatások, állásfoglalások és egyéb informális jogértelmezések, amelyeket

nem a jogalkotás garanciális szabályainak betartásával bocsátottak ki. Az irányító által kiadott álnormában foglalt jogértelmezés így alkalmas arra, hogy **a címzetteket megtévessze** azáltal, hogy annak tartalmát kötelező előírásként értelmezik. Az NSZFH eljárásrendje a biztos szerint éppen egy ilyen álnormának számít: **nem bírhatna kötelező erővel, az azzal való irányítás azonban alkalmas a megtévészésre, ami sérti a kiszámíthatóságot** és így a jogbiztonság követelményét.

A jelentés kitér arra, hogy a hírzárlet kötelező elrendelése a **véleménynyilvánítási szabadság** jelentős, teljes korlátozását jelenti, ezért a biztos vizsgálta az alkalmazásának gyakorlati hatását, illetve következményeit. Jelentésében az ombudsman felhívja a figyelmet arra, hogy minden **iskola egy sajátos közeg**, nem pusztán egyszerű munkahely: az ott történő események a gyermekeken keresztül az egész közösséget, közvetve a helyi vagy akár az egész társadalmat érintő közügynek minősülnek. A közügyek vitatása pedig kiemelt alkotmányos védelmet élvez, e köréből kizárólag a tudatosan hamis, valótlan tényállítások esnek ki.

Az alapjogi biztos vizsgálta, hogy a megszólalás közügyekben kifejtett álláspontot, közlést tartalmaz-e, vagyis a **közügyek szabad vitatásával** áll-e összefüggésben. A jelentés hangsúlyozza, hogy a vélemény kifejezésének előzetes hozzájáruláshoz kötése gyakorlatilag kiüresíti az alapjog gyakorlását, olyan dermesztő hatással bír, mely az esetleges szankcionálás lehetőségének félelmét hordozza magában. A biztos megállapította, hogy az NSZFH által kiadott, a szakképzési centrumokon keresztül a tanulókkal kapcsolatos döntésekben való önállósággal rendelkező tagintézményekre is kiterjedő eljárásrend tartalma aggályos. A valamennyi közlést előzetes jóváhagyáshoz kötő rendelkezések ugyanis **kvázi öncenzúra** előírások, s ez a szabad véleménynyilvánítás jogával összefüggő visszasságot okoz.

A biztos a helyzet rendezésére jelentésében **felkérte az NSZFH elnökét**, hogy a kiadott eljárásrendet vonja vissza és tegye meg a szükséges intézkedéseket az általuk hasonló tárgykörben kiadott további intézkedések visszavonására, valamint hogy a jövőben tartózkodjon fenntartói-munkáltatói jogkörében hatását tekintve kötelező erejűnek látszó pszeudonormák, jogalapját tekintve aggályos informális jogértelmezések kibocsátásától.

A jelentés utóélete

Az NSZFH elnöke az alapjogi biztost arról tájékoztatta, hogy **a jelentésben foglaltakkal egyetért**, a vizsgált és kifogásolt utasítás pedig már nincs hatályban, nem alkalmazandó. A válasz szerint pedig az NSZFH a jövőben különös körültekintéssel fog eljárni hasonló esetben, tiszteletben tartva a jogszabályi környezetet, figyelemmel az ombudsmani vizsgálat részletes tényfeltárására, a kifejtett, a tételes jogi normák értelmezését is tartalmazó érvelésére is.

4.1.3. A SZAKELLÁTÁSBAN NEVELKEDŐ TESTVÉREK KÖZÖS ÖRÖKBEFOGADÁSÁNAK GYAKORLATA

AJB-1164/2020. Az alapjogi biztos egy egyedi panaszbeadványból kiindulva vizsgálata során feltárta, hogy akadályokkal, problémákkal és bizonytalanságokkal terhelt a gyermekvédelmi szakellátásban nevelkedő testvérek közös örökbefogadása. Az ombudsmani jelentés kiemelte: a gyakorlatot úgy kell alakítani, hogy az a gyermek legjobb érdekét szolgálja: ha nincsen elháríthatatlan akadály, akkor a testvéreket ne válasszák szét, hanem együttes örökbeadásukra kerüljön sor.

A biztoshoz forduló panaszos nevelőszülő sérelmezte, hogy a nála nevelkedő testvérek együttes örökbeadása során az egyikük örökbefogadásától elzárkóztak, mivel a gyermeknek testi hibája volt, így a gyermek a testvéreitől külön, gyermekotthonba került. Az ombudsman vizsgálatot indított, amit **hivatalból kiterjesztett a gyermekvédelmi gondoskodásban nevelkedő testvérek örökbeadását érintő kérdések átfogó vizsgálatára.** Áttekintette a gyermekvédelmi gondoskodásban együtt nevelkedő, örökbeadható testvérek, féltestvérek közös, illetve külön-külön történő örökbeadásának **gyakorlatát, jogi háttérét és szakmai irányelveit.**

A vizsgálat **az egyedi ügyben** feltárta, hogy az azonnali beavatkozásra valós, a panaszos nevelőszülő akkori pszichés állapotára történő hivatkozással, az arra jogosult személy jelzésének következtében került sor veszélyeztetés gyanúja miatt. Az ombudsman megállapította, hogy a nevelőszülői hálózat vezetője nem a jogszabály által előírtak szerint gondoskodott a nevelőszülői tanácsadó munkájának helyettesítéséről, a nevelőszülő rendszeres támogatásáról, munkájának folyamatos ellenőrzéséről. A **gyermekes esetében** a gyermekotthonban való hosszú elhelyezés, annak körülményei, illetve az óvodai nevelésben való részvétel tartós elmaradása súlyos visszasságot okozott. A gyermekeknek itt hosszabb időn át kellett elviselniük az otthontalanság, kiszolgáltatottság, elhanyagoltság érzését, a számukra ijesztő és semmiképpen nem megfelelő környezetben. A biztos az örökbefogadási eljárás során több további hibát és mulasztást is észlelt, így például a szakvéleményt adó megyei szakértői bizottság összetétele nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek.

A jelentés felhívta a figyelmet, hogy **jelenleg nincsen olyan tételes jogi előírás,** amely kötelező jelleggel mondaná ki a **testvérek állami gondoskodásban való közös nevelkedésének, illetve a testvérek, féltestvérek közös örökbeadásának kötelezettségét.** A létező szakmai irányelvek ellenére gondot jelent, hogy egyes kérdésekben a szabályozás értelmezése, alkalmazása jelentősen eltérhet. A jelentés szerint aggályos, ha a gyakorlatban a külön gondozási helyen való nevelkedés ténye miatt háttérbe szorul a testvérek együttes örökbeadása. A külön

gondozási helyen való elhelyezés ugyanis eleve **gyengítheti a testvérkapcsolatokat:** az örökbeadási eljárások tekintetében nem feltétlenül hosszú, egyéves periódus az érintett gyermekek életében jelentős idő. Ösztönző erejű volna, ha a protokoll megerősítené, hogy a gyermekek együttes örökbeadását az azonos vagy eltérő gondozási helyen történő nevelkedési helytől függetlenül, azonos módon alakítanak a szakszolgálatok.

A jelentésben feltárt gyakorlat azt tükrözi, hogy az örökbeadással összefüggő, a testvérek szétválaszthatóságával kapcsolatos döntés a **szakértői bizottság, azon belül a pszichológus szakértő álláspontja alapján dől el.** Ebben az eljárásban pedig a **gyermek véleményének kikérése, figyelembevétele** legfeljebb elvi lehetőség, semmilyen garanciális elem nem biztosítja, hogy a gyermekek kérdésre vagy anélkül nyilatkozhasznának a testvéreikkel való kapcsolatuk alakulásáról, azzal összefüggő szándékaikról. A jelentés rámutatott, hogy a jelenlegi szabályozásnak és szakmai módszertani útmutatóknak a hiányosságai okán **nincsen országosan egységes gyakorlat, következetes jogalkalmazás** annak kapcsán, hogy az együttes örökbefogadhatónak nyilvánított testvérek esetén az együttes örökbefogadás minden olyan esetben megvalósulhasson, ahol annak nincsenek feloldhatatlan akadályai.

A biztos felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy a testvérek örökbefogadására vonatkozó **jogi szabályozást, illetve a szakmai protokoll előírásait vizsgálja felül.** Kezdeményezte, hogy folytassanak le átfogó ellenőrzést a fővárosi és a megyei gyermekvédelmi **szakértői bizottság személyi összetételét** érintően és intézkedjenek, hogy a szakemberek ténylegesen rendelkezésre álljanak. Az ombudsman kérte a minisztertől: kérje fel a kormányhivatalok vezetőit, hogy a gyámhivatalok **hangsúlyosan törekedjenek a testvérkapcsolatokkal bíró, szakellátásba kerülő gyermekek együttes elhelyezésére,** ha csak a más elhelyezésre nem a gyermekek legjobb érdekének érvényesülése miatt kerül sor. Az ombudsman felkérte a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (SZGYF) vezetőjét, hogy a megyei és fővárosi szakszolgálatok vezetőit hívja fel arra, hogy a gyermek legjobb érdekének, a családban való nevelkedéshez, a testvérkapcsolat megőrzéséhez való jog figyelembevételével járjanak el az örökbefogadására vonatkozó eljárásaik során. Az egyedi ügyben a megyei szakszolgálat vezetőjénél a biztos a feltárt visszasságok orvoslását kezdeményezte.

A jelentés utóélete

A miniszter válaszában beszámolt arról, hogy a **testvérek együttes örökbefogadásának elősegítése érdekében** a törvény miniszteri rendeleti szintű végrehajtási rendeleteinek előkészítése során kezdeményezték, hogy testvérek, féltestvérek örökbefogadhatóvá válása esetén a szakszolgálatnak az együttes örökbefogadásukat kell elősegíteni, kivéve, ha ez bármelyik gyermek érdekével ellentétes. A **testvérek együttes nevelkedését elősegítő javaslat** volt az, hogy a gyermek számára megfelelő örökbefogadó szülő kiválasztása során el

sőbbiséget élvezzen a gyermek testvérét, féltestvérét korábban örökbefogadó szülő, ha örökbefogadásra alkalmas. Álláspontja szerint a fő preferencia szabályokat jogszabályok rögzítik 2020. szeptember 1-től. A miniszter jelezte, hogy a **gyakorlatot folyamatosan vizsgálják.**

A kialakult és alkalmazott gyakorlat az együtt nevelkedő gyermekek együtt történő örökbefogadásának elősegítését hivatott előmozdítani. Az esetek sokszínűsége miatt és a különböző helyzetek értékelésnek érdekében szükségesnek látják **szakmai protokoll elkészítését** a jelentésben megfogalmazott szempontok figyelembevételével. A szaktárca az ombudsmani felkérésnek eleget téve **vizsgálatot indított az Országos Gyermekvédelmi Szakértői Bizottság közreműködésével a fővárosi és a megyei gyermekvédelmi szakértői bizottságok személyi összetételének,** a gyermekvédelmi szakértői bizottságok szakemberei szakképesítési feltételeinek **felmérésére.** Ennek alapján megállapítható, hogy a gyermekvédelmi szakértői bizottságok többsége szakemberhiánnyal küzd, a pszichológus szakemberek végzettsége több esetben nem felel meg a törvényi szabályoknak. A gyermekvédelmi szakértői bizottságok megfelelő működésének biztosítása érdekében a szaktárca megkereste az SZGYF főigazgatóját.

A kapott válasz szerint a **gyermekvédelmi szakértői bizottságok működésének egységesítése** szempontjából kiemelkedő jelentőségű a „Gyermekeink védelmében” elnevezésű informatikai rendszer, amelynek bizottsági alrendszerében egységes szakmai követelmények mentén valósul meg a fővárosi, megyei, valamint az országos gyermekvédelmi szakértői bizottsági tevékenység adminisztrációja, illetve a szakmai vélemény elkészítése. A testvérek együtt, illetve külön történő örökbefogadásának tényét **az örökbefogadási alrendszerben fogják adminisztrálni a szakemberek,** így a döntések megalapozottsága a minisztérium számára **ellenőrizhetővé válik.** A miniszter jelezte, hogy az ombudsmani jelentést megküldte a kormány megbízottaknak, a területi gyermekvédelmi szakszolgálatok szakemberei számára pedig az örökbefogadásokat érintő jogszabályváltozások bemutatása céljából 2020 őszén országos szakmai konzultációt terveznek, amelynek keretében a jelentés kiemelt kérdéseinek bemutatására és megtárgyalására is sor kerül. Az ombudsman a miniszteri válaszból foglaltakat elfogadta. A SZGYF főigazgatója, valamint a megyei szakszolgálat vezetője az ombudsmani jelentésben foglaltakkal egyetértettek.

4.1.4. A GYERMEK JOGAINAK VÉDELME ÉS A LEGJOBB ÉRDEKÉNEK MEGFELELŐ ELJÁRÁS ELVE

AJB-105/2020. Az alapjogi biztos egy szülői beadvány vizsgálata során állapított meg súlyos visszasságot, mivel a panaszos gyermekét a rendőrség egy csekélyebb súlyú szabálysértés elkövetése miatt magyarázat és indoklás nélkül előállította, majd napokat őrizetben töltött.

Az ombudsman szerint az intézkedés formálisan jogszerű volt ugyan, de a mérlegelés nélküli, automatikus szabálysértés eljárási szabályozás nem egyeztethető össze a gyermeki jogok védelmével. A biztos kezdeményezte a szaktárcanál a szabálysértési őrizetbe vétel elrendelésének alapját képező, szubjektív mérlegelési szempontok beiktatását.

A tárgyévben két olyan rövidebb, de nagyobb jelentőségű jelentést adott ki az ombudsman, amelyekben egyedi panaszügyek során a gyermeki jogok és a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elvének érvényesülését a **tisztességes eljárás tekintetében** vizsgálta. Mind az Alaptörvénynek, mind a Gyermekjogi Egyezménynek való megfelelés tekintetében lényeges ugyanis, hogy a gyermekeket érintő, illetve a gyermekekkel szembeni eljárások során a **garanciák teljes súlyukkal érvényesüljenek,** legyen szó gyámhatósági vagy szabálysértési ügyről.

A panaszos a kiskorú gyermeke szabálysértési őrizetbe vételét és a rendőrség eljárását sérelmezte. Beadványában elárta, hogy a rendőrkapitányság 2019. október 22-én elrendelte a gyermeke szabálysértési őrizetbe vételét, mivel egy 1599 Ft értékű barnító krémet eltulajdonított. A panaszos a határozattal szemben fellebbezést nyújtott be, azonban a bíróság csak két nap múlva, 2019. október 24-én tartott az ügyben tárgyalást. A panaszos gyermeke így több napot töltött a rendőrségi fogdán. A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrség a gyermeke ügyében aggályos módon visszaélt a törvényben biztosított mérlegelési jogkörével.

A jelentés rögzíti, hogy a szabálysértési törvény szerint a rendőrség szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés esetén a tetten ért, eljárás alá vont személyt gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából őrizetbe veheti. A feltárt tényállás szerint 2019. október 22-én a rendőrkapitányság **elrendelte a gyermek szabálysértési őrizetbe vételét.** A határozat indoklásában azonban – a tényállás leírásán és a szabálysértési törvény rendelkezéseinek megjelölésén túl – **nem szerepelt tájékoztatás a szabálysértési őrizetbe vétel elrendelésének mérlegelési szempontjairól.** Az alapjogi biztos a megkeresésben feltett konkrét kérdés ellenére a rendőrségtől nem kapott érdemi magyarázatot arról, hogy mit mérlegelt jelen ügyben.

A biztos a jelentésében rámutatott, hogy a **gyermek őrizetbe vétele automatikus elrendelésének gyakorlata világosan rögzített indoklás, mérlegelési szempontok hiányában önkényes,** ami alapjogi aggályokat vet fel, így nem egyeztethető össze a gyermek legjobb érdekét figyelembe vevő eljárás elvével, hatásában pedig alkalmas arra, hogy a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszasságot okozzon.

Mindezek alapján az ombudsman megállapította, hogy a rendőrkapitányság **formálisan jogszerű, azonban mérlegelés nélküli, automatikus szabálysértés eljárási szabályozás**

önkényes volt. Mindez és a **panaszos gyermekének közel 72 óra időtartamú őrizetben tartása** nem felelt meg a gyermek legjobb érdekét figyelembe vevő eljárás elvének, a gyermek tisztességes eljáráshoz és személyi szabadsághoz való jogával összefüggő visszasságot okozott.

A biztos hozzátette, hogy a Gyermekjogi Egyezmény alapján a gyermek őrizetben tartása csak **végső eszközként alkalmazható**. Jelen ügyben a panaszos gyermeke 17 éves volt az elkövetéskor, azt elismerte, **a rendelkezésre álló információk nem utaltak arra, hogy a személyi szabadság korlátozásának, az őrizetbe vételnek megalapozott szakmai indoka lett volna**. A Gyermekjogi Egyezmény „végső eszköz” kitétele arra utal, hogy minden, a gyermek személyes szabadságát akár csak rövid időtartamra korlátozó intézkedés esetében vizsgálni kell, hogy vannak-e más, enyhébb, a személyes szabadságot nem korlátozó eszközök.

A biztos felkérte a szabálysértési jogalkotásért felelős belügyminisztert, hogy kezdeményezze **a szabálysértési őrizet törvényi szabályozásának módosítását** az őrizetbe vétel elrendelésének alapját képező, **szubjektív mérlegelési szempontok beiktatásával**. Továbbá felkérte a rendőrkapitányság vezetőjét, hogy intézkedjen arról, hogy a jövőben az arányosság elvének figyelembe vételével, alapos, dokumentált indokkal alátámasztott mérlegelés után, végső esetben kerüljön csak sor 18 év alatti személy őrizetbe vételének elrendelésére.

A jelentés utóélete

A **megyei rendőrfőkapitány** válaszában beszámolt arról, hogy soron kívül intézkedett annak érdekében, hogy a megye illetékességi területén 2021. január 1-től kezdődően a szabálysértési őrizetbe vétel elrendelésekor röviden, lényegre törően mindig dokumentálják a mérlegelés szempontjait. Jelezte, hogy a soron következő megyei vezetői értekezleten sor fog kerülni a jelentés megismertetésére, szakmai feldolgozására. A biztos az ügyben tett intézkedést elfogadta, egyben kérte, hogy a jelentés feldolgozásával összefüggő szakmai tapasztalatokról, illetve a jelzett dokumentáció elkészültéről adjanak majd tájékoztatást. A **belügyminiszter** válaszában egyetértett a jelentés azon megállapításával, hogy a szabálysértési őrizettel összefüggésben a szubjektív mérlegelés körébe tartozó körülményeket a szabálysértési jogban indokolt szerepeltetni. Hozzátette azt is, hogy **a szabálysértési törvény módosításáról intézkedni fog**. Az ombudsman a miniszteri választ elfogadta, egyben kérte, hogy a szabálysértési törvény jelzett módosításának kezdeményezése kapcsán a fejleményekről adjanak majd tájékoztatást.

AJB-1394/2020. A biztos egy szülői panasz nyomán folytatott vizsgálata feltárta, hogy a gyámhatóság mulasztása vezetett a négyéves gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésének extrém, közel másfél éves elhúzódnásához. Az ombudsman szerint a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elvével nem egyeztethető össze,

hogy az eljárás során a szexuális abúzus gyanúja miatt a szakértők a kisgyermeket négyszer hallgatták meg.

A panaszos szülő a négyéves gyermeke ideiglenes hatályú elhelyezése ügyében indult gyámhatósági eljárás miatt fordult a biztoshoz. Beszámolt arról, hogy a gyámhatósághoz korábban jelzés érkezett a gyermeket érintő szexuális abúzus gyanújáról, erre hivatkozva döntöttek úgy, hogy a gyermeket a családból azonnali hatállyal kiemelik. Az ügyben rendőrségi nyomozás indult, amelyet bűncselekmény hiányában megszüntettek. A panaszos sérelmezte a gyámhatósági eljárás elhúzódnását, ami miatt a gyermeket összesen 16 hónapig ideiglenes hatályú nevelésben tartották, még a nyomozás megszüntetését követően is.

Az alapjogi biztos vizsgálata feltárta, hogy **a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezése kapcsán a gyámhatóság olyan mulasztásokat követett el, ami az eljárás extrém mértékű elhúzódnásához, a gyermeki jogok sérelméhez vezetett**. A válaszadó gyámhatóság nem adott magyarázatot arra, hogy miért késlekedett az eljárása során.

A gyámhatóság mulasztott akkor, amikor az ideiglenes hatályú elhelyezésről szóló döntésekor nem értesítette haladéktalanul az illetékes ügyészséget, csak egy hónappal később, így a nyomozás elrendelésére is csak ezt követően kerülhetett sor. A gyámhatóság továbbá nem tájékozódott arról sem megfelelően a döntésekor, hogy van-e a gyermek számára átmeneti nevelésére alkalmas, azt vállaló közeli hozzátartozója. Így **a kisgyermek a családból való kiemelését követően közel három hónapra egy számára teljesen ismeretlen nevelőszülőhöz került**, csak ezután helyezték el az anyai nagyszülőnél. A biztos a gyámhatóság ideiglenes hatályú elhelyezés felülvizsgálatával kapcsolatos döntését is vizsgálta, és kiderült, hogy a gyámhatóság a törvény által megállapított 60 napos határidőn túl intézkedett, továbbá közel két hónap telt el a harmadik személynél történő elhelyezés iránti per megindításáig.

A jelentés rámutatott, hogy **a közel másfél év alatt a négyéves gyermeket összesen négy alkalommal hallgatták meg**: egy alkalommal a megyei gyermekvédelmi szakértő bizottság pszichológusa, majd az eljárás során kirendelt egyes igazságügyi pszichológus szakértők. Az ombudsman kiemelte: a meghallgatás megismétlése, a gyermek újbóli traumatizálódása elkerülhető lett volna, ha a gyermek első meghallgatását videóra rögzítik. A jelentés felhívta a figyelmet, hogy a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elve alapján a kisgyermek többszöri meghallgatásának elkerülése minden eljárás, szerv esetén is alapvető követelmény. A vizsgálat ugyanakkor feltárta, hogy a törvény **az igazságügyi pszichológus szakértő eljárására nézve nem tartalmaz előírást a kiskorú sértett meghallgatásának módjáról, illetve a felvétel rögzítésének előírásáról**. Így egy hatósági eljárás esetében mindez ahhoz vezethet, hogy egy ügyben ismételt meghallgatásokra kerülhet sor.

A biztos a visszasságok orvoslása érdekében **az igazságügyi miniszterhez fordult, és azt kérte, hogy kezdeményezze a tör-**

vény módosítását azért, hogy az igazságügyi pszichológusi szakértő eljárásakor a kiskorú személy többszöri meghallgatása a jövőben elkerülhető legyen. Az ombudsman kezdeményezte a gyámhatóság vezetőjénél, hogy az eset gyámhatósági eljárásokkal kapcsolatos tanulságainak áttekintése, illetve utánkövetése érdekében hívjon össze szakmai értekezletet. Kérte, hogy hívja fel a gyámhatóság munkatársainak figyelmét a törvény garanciális szabályainak és az abban foglalt határidőknek a teljes körű betartására.

A jelentés utóélete

Az **igazságügyi miniszter válaszában** arról tájékoztatta a biztost, hogy a jelentésben felvetett problémával, azaz a gyermekek többszöri meghallgatásával összefüggésben megkezdtek a tárcán belüli, valamint a kormányzaton belüli szakmai egyeztetéseket, amelyeknek az eredményéről részletes tájékoztatást küldenek majd. A biztos a választ elfogadta, és várja az eredményeket.

4.1.5. A GYERMEKOTTHONOK INTÉZMÉNYI MŰKÖDÉSÉNEK VIZSGÁLATA

Az alapvető jogok biztosa minden évben kiemelt figyelmet szentel a gyermekotthonok, speciális gyermekotthonok működési körülményei vizsgálatának mind a hozzá érkező panaszok és jelzések nyomán, mind hivatalból eljárva. Az átmenetileg vagy tartósan intézményi ellátásba kerülő, családjukból korábban kiemelt vagy éppen család nélkül maradt gyermekek jogai és azok mindennapi érvényesülése ugyanis különösen sérülékeny és nehézkes. A tárgyévben mindössze egy, de annál fontosabb intézményi vizsgálat zárult kiadott jelentéssel, ennek eredményeit és tapasztalatait részletesen bemutatja a beszámoló. Mindezt megelőzően pedig áttekintés olvasható a járványhelyzetre tekintettel elrendelt biztosi látogatásokról is.

Speciális ombudsmani intézménylátogatások a járványügyi intézkedések kapcsán

Az alapjogi biztos a világjárvány első (tavaszi-nyári) és második (őszi) magyarországi hullámában egyaránt kiemelt feladatának tekintette a bentlakásos intézményekben, így többek közt a gyermekotthonokban élő gyermekek helyzetének monitorozását. Az ilyen célzott, speciális ombudsmani látogatásokra a veszélyhelyzetből fakadó felkészülés biztosítása, valamint a gondozott gyermekek, a szakdolgozók és a látogatócsoport tagjainak a fertőzéssel szembeni védelme érdekében előre bejelentett módon történt.

Az országos tisztifőorvos **2020. március 17-től kiterjesztette** a gyermekvédelmi szakellátást biztosító intézményekre a látogatási tilalmat, valamint ezen intézményekből való **kijárási**

tilalmat is elrendelt, amelyet csak az első hullám mérséklődésekor, nyár közepén oldottak fel.

A biztos tájékozódni kívánt arról, hogy a gyermekotthonokban, speciális gyermekotthonokban a kihirdetett veszélyhelyzet idején ellátott kiskorúak vonatkozásában a koronavírus-fertőzés elleni védelem milyen változást idézett elő a gyermekek felügyeletének az ellátásában, az élelmezésben, az oktatáshoz, fejlesztéshez való hozzájutásban. Át kívánta tekinteni, hogy pontosan milyen intézkedések történtek a járvány terjedésének megelőzése érdekében, hogyan csökkentették a személyes találkozások számát, miként érinti a látogatási és kijárási tilalom a gyermekotthonban élőket. A járványhelyzetnek, illetve a megelőzésnek az ellátott gyermekekre és az ő jogaikra gyakorolt hatása szempontjain alapuló, **szűkebb fókuszú helyszíni vizsgálatról** készült jelentés az intézmény vezetősége által elmondottakat, a gyermekotthonban élők körülményeinek megtekintése alapján levont megállapításokat tartalmazza.

A helyszíni látogatás tapasztalataira, valamint a járvány megelőzésének szempontjain alapuló vizsgálatra tekintettel az alapjogi biztos a látogatásokról szóló rövid jelentéseiben külön intézkedést nem tett, az abban foglaltakat **figyelemfelhívásnak szánta**.

AJB-6899/2020. A gyermekotthonok járványügyi látogatási programja keretében az ombudsman 2020. április 22-én személyesen, munkatársaival együtt kereste fel a Bezerédj Kastélyterápia Alapítvány Speciális Gyermekotthonát.

Az intézményvezetőtől kapott információk és a helyszínen tapasztaltak szerint a gyermekotthon munkatársai és a gondozott gyermekek hőmérsékletét rendszeresen ellenőrizték, a bent tartózkodók figyelmét rendszeresen felhívták a kézmosási és higiénés protokollokra, a felületeket kétóránként fertőtlenítették. A gyermekek ruháit rendszeresen mosták, tisztították, a beszerzett termékeket lehetőség szerint fertőtlenítették. A Gyermekotthonnak rendelkezésére állt megfelelő mennyiségű védőmaszk és fertőtlenítőszer, ezek beszerzése folyamatos volt. A gyermekek egészségük megvédése érdekében vitaminkészítményeket is kaptak.

A Gyermekotthon a járványhelyzet megkívánta szükséges lépéseket megtette. A veszélyhelyzet során a gyermekotthonokban is elrendelt látogatási tilalom kiterjedt a gyámra, indokolt esetben a gyermek kapcsolattartásra jogosult hozzátartozójára és a gyermekjogi képviselőkre is. A gyermekeknek erre figyelemmel aházirendben szabályozott néhány perces telefonhívások helyett minden nap lehetőségük volt arra, hogy felhívják a számukra fontos személyeket.

A biztos a Gyermekotthon speciális ellátási igényű gondozottjai szempontjából kiemelt fontosságúnak tartotta azt a jó gyakorlatot, amelyet az intézmény a kapcsolattartási lehetőségek rugalmas kezelésében követett a veszélyhelyzet fennállása alatt. A jelentés felhívja a figyelmet, hogy az otthonban elhelye-

zett gyermekek a sérülékenységük miatt az intézményi ellátás további időszakában is könnyen kerülhetnek krízishelyzetbe. A célzott látogatás rendkívüliségéből fakadó korlátozott lehetőségeire figyelemmel a biztos javasolta, hogy a veszélyhelyzetben kidolgozott kapcsolattartási lehetőségeket az intézmény házi rendjében is jelenítsék meg a lakók terápiájának részét képező krízisintervenciós eljárásként.

A Gyermekotthonban élő gyermekek a tankötelezettségüknek már régóta magántanulóként tesznek eleget, iskolába nem járnak, az osztályozó vizsgákra való felkészítésüket, az iskolai szaktanárral együttműködve, a nevelők és a fejlesztőpedagógus végzik. A tankötelezettség tekintetében változás a járvány alatt tett ombudsmani látogatás idejéig sem történt.

A jelentés utalt a gyermekvédelmi szakellátásban részt vevő gyermekek oktatásával összefüggő jelentés megállapításaira, amely szerint az oktatásban való részvételből való kimaradás tipikusan alkalmas arra, hogy a rendszeres napirendet felborítsa, napi többletfeladatokat jelent a nevelők számára, a „szabadidő” értelmes eltöltésének hiányában unalmat, illetve agressziót szül. A magántanulói státusz, illetve az egyéni munkarend hasonló hatással van a speciális gyermekotthonban élő gyerekekre: motiválatlanok, nincsenek a tanulás terén sikerélményeik, magántanulóként a tanév közbeni felkészülés során nem számíthatnak szaktanári segítségre. A biztos ezért javasolta a Gyermekotthon vezetőjének, hogy a tankötelezettségüket egyéni tanrend szerint, korábban magántanulóként teljesítő gyermekek esetében próbáljanak egyeztetést folytatni az érintett oktatási intézményekkel, tankerület-vezetőkkel, gyermekjogi képviselővel arról, hogy milyen módon lehetne a gyermekek oktatását, otthoni felkészülését segíteni annak érdekében, hogy az valódi, rendszeres ismeretszerzést eredményezzen számukra.

AJB-6828/2020. A gyermekotthonok járványügyi látogatási programja keretében az ombudsman 2020. október 2-án személyesen, munkatársaival közösen kereste fel a Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat Mohácsi Különleges Gyermekotthonát.

A vezetőktől kapott tájékoztatás szerint a Gyermekotthon munkatársai már a világiárvány-helyzet első hullámában megfelelő tájékoztatást kaptak. A védekezéshez szükséges eszközöket, maszkokat, gumikesztyűket és a fertőtlenítőszerket a járvány első hullámában a Gyermekotthon saját maga szerezte be, ehhez az anyagi erőforrást a fenntartó biztosította. Összességében a Gyermekotthon a járványhelyzet megkivánta szükséges lépéseket az járványhelyzet első és második hullámában egyaránt megtette.

A Gyermekotthonban a járványhelyzet első hullámában elrendelt online oktatás kezdeti nehézségeit sikerült leküzdeni, a látogatás idején pedig az iskolába járásnak nem volt akadálya. A biztos a látogatás tapasztalataira figyelemmel kiemelt fontosságúnak tartotta az intézményben dolgozóknak a járvány első hulláma

idején a gyermekek oktatásához, a feszültségoldáshoz nyújtott segítségét, amellyel elősegítették a gondozott gyermekek önállósodását, a szakmai közösség erősödését. Problémának tartotta azonban, hogy a járvány első hullámának idején nem volt az intézménynek pszichológusa.

Az ombudsmani látogatás idején a gyermekvédelmi gyámok és a gyermekjogi képviselő személyes látogatásának nem volt akadálya, azzal kapcsolatban a Gyermekotthon problémát nem jelzett. A látogatáskor 5-6 gyermek járt haza a szüleihez kapcsolattartásra. Ők a gyámhivatali határozatban foglaltaknak megfelelően mehettek haza, ezzel kapcsolatban külön intézkedés nem volt, a Gyermekotthonba való visszatéréskor a gyermekeknek a kézmosás, fertőtlenítés volt kötelező, a hőmérsékletüket megmérték. A Gyermekvédelmi Központ 2020. augusztus 12-én kelt kapcsolattartási tájékoztatójában foglaltakat a Gyermekotthon betartotta. A látogatása céljára, valamint a járvány terjedésére figyelemmel, a gondozott gyermekek, valamint a szakdolgozók egészségének védelme érdekében a biztos javasolta, hogy amennyiben a kapcsolattartásra érkezők az egészségi állapotukra vonatkozó nyilatkozatot nem töltik ki, ne léphessenek be az intézmény területére. Javasolta továbbá az intézménybe való belépéskor a kéz fertőtlenítésének, belépéskor és a kapcsolattartás ideje alatt az orr és a száj eltakarását biztosító szájmász használatainak kötelezővé tételét.

Az ombudsman a Kossuth Lajos Gyermekotthon működéséről

AJB-2875/2020. Az alapjogi biztos a hozzá érkező jelzés alapján helyszíni szemle keretében vizsgálta a Kossuth Lajos Gyermekotthon működését és annak körülményeit. Az ombudsmani jelentés szerint sem a személyi, sem a tárgyi feltételek nem felelnek meg a jogszabályi feltételeknek, jelentős a fluktuáció; mind a Gyermekotthon, mind az azon belül működő iskola lepusztult állapotú, az oktatásban való lemaradás pedig az érintett gyermekek későbbi életére is kihatással van. A biztos jelentésében az emberi erőforrások miniszteréhez, a gyermekotthon fenntartójához, valamint igazgatójához fordult.

A biztoshoz forduló civil jogvédő szervezet beadványában a **Kossuth Lajos Gyermekotthoni Központ és Általános Iskolában nevelkedő gyermekek** sérelmére elkövetett jogsértésekről, súlyos tárgyi és személyi hiányosságokról számolt be. A beadvány szerint a Gyermekotthonban gumiszoba működik, gyakori a poloskafertőzés, ahogyan a kortársbántalmazás, a balesetek és kisebb-nagyobb bűncselekmények is; hiányzik az egységes és következetes pedagógiai koncepció. A Gyermekotthon dolgozói magukra maradtak a kialakult helyzetben, magas a fluktuáció és a kiégettség, ráadásul a különböző korú, nemű, egészségi állapotú, szükségletű gyermekek közösen kerülnek elhelyezésre. A beadványban foglalt jelzés alapján a biztos hivatalból vizsgálatot indított, és helyszíni vizsgálatot rendelt el a Gyermekotthonban.

A jelentés a vizsgálat előzményeként rögzítette, hogy a Gyermekotthonban 2016-ban folyt már ombudsmani vizsgálat. A korábbi és a jelenlegi vizsgálat alapján a Gyermekotthonban a poloskafertőzöttség 2015 nyaratól – kisebb-nagyobb megszakitásokkal – folyamatosan fennáll. A **tárgyi feltételek** pedig a fenntartó 2016 májusi Intézkedési tervének ellenére továbbra sem kielégítőek. A tornaterem és a külső sportpálya sportolásra alkalmatlan, balesetveszélyes, az intézmény pedig takarítatlan és piszkos. A megfelelő tárgyi feltételek biztosítása kapcsán a biztos megállapította, hogy a fenntartó mulasztása, **a Gyermekotthonban tapasztalt súlyos és akut hiányosságok**, az ebből eredő közvetlen balesetveszély az érintett gyermekek jogait sérti.

A vizsgálat nem tárt fel alapjogi visszasságot a beadvány azon része kapcsán, amely azt sérelmezte, hogy különböző korú, nemű, egészségi állapotú, szükségletű gyermekeket közösen helyeznek el. Nem hagyhatta figyelmen kívül azonban azt, hogy az adatszolgáltatás alapján a Gyermekotthonban gondozott gyermekek több mint fele esetén a **gyermekotthonba kerülés elsődleges vagy kizárólagos oka lakhatási gondokra, a szülők szociális helyzetére, illetve anyagi problémákra vezethető vissza**. Mindezek kapcsán a biztos utalt hivatali elődje vizsgálatának megállapítására, miszerint a gyermekvédelmi szakellátásba kerülő gyermekek közül minden harmadikat anyagi, szociális helyzete miatt emelnek ki a családjukból.

Mindezek alapján a biztos ismét felhívta a figyelmet, hogy a gyermekek elsődlegesen anyagi okokból való kiemelésével és szakellátásba kerülésével kapcsolatos gyakorlat nem egyeztethető össze a Gyermekjogi Egyezményben rögzített kötelezettségekkel, súlyosan sérti az érintett gyermekek családban való nevelkedéshez, védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogát.

A vizsgálat feltárta továbbá, hogy **a Gyermekotthonban a személyi feltételek nem feleltek meg a jogszabályi előírásoknak**, az adatszolgáltatás alapján egyben megállapítható volt a **nagyarányú dolgozói fluktuáció** is. A szakdolgozók hiánya – annak okától függetlenül – az érintett gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszasságot okoz, állapította meg a biztos. A nagyarányú intézményi fluktuáció miatt pedig sérül az intézményben elhelyezett gyermekek állandóságához és biztonsághoz nyújtó ellátáshoz fűződő joga.

A **Gyermekotthon iskolájában folyó oktatás** kapcsán probléma a pedagógushiány, az Iskola tárgyi feltételeinek hiányossága, a felszerelések rossz állaga. Mindezen túl a jelen intézményi vizsgálat is rávilágított arra az általános tendenciára, hogy a gyermekotthonban nevelkedő gyermekek tanulmányaikban jelentősen elmaradtak, több tanévnyi lemaradással küzdenek, és adott esetben tudásuk azt a szintet sem éri el, amely osztályfokot igazoltan elvégeztek. Mindez pedig egész életüket hátrányosan befolyásolja, jelentősen csökkenti a jövőbeli kilátásaikat.

Mindennek kapcsán a biztos különösen fontosnak tartotta, hogy az érintett gyermekek számára olyan **oktatási módszer álljon folyamatosan rendelkezésre**, ami nemcsak a tanulmányaikban való előrehaladásukat szolgálja, hanem lemaradásuk

miatt az egyéni felzárkóztatásra is kiemelt hangsúlyt fektet, figyelemmel a szociális hátrányokból adódó kérdésekre is.

A biztos **kezdeményezte az emberi erőforrások miniszterénél**, hogy dolgozzon ki olyan oktatási módszertant, biztosítson olyan feltételrendszert, amelynek segítségével a gyermekotthonban élő gyermekek oktatásban való lemaradása mielőbbi csökkenthető, illetve megszüntethető. Kérte, hogy a szaktárca tekintse át, hogy milyen intézkedésekkel biztosítható, hogy **csökkenjen azon gyermekek száma, akik elsődlegesen anyagi okból kerülnek a gyermekvédelmi szakellátás rendszerébe**. Felkérte emellett az SZGYF kirendeltségének igazgatóját, hogy fenntartóként haladéktalanul tegye meg a szükséges intézkedéseket az **Iskola megfelelő személyi és tárgyi feltételeinek** megteremtése érdekében. A biztos a Gyermekotthon igazgatójánál kezdeményezte, hogy intézkedjen arról, hogy a szakdolgozói létszám megfeleljen a **jogszabályban rögzített létszám-minimumnak**.

A jelentés utóélete

Az **SZGYF kirendeltségének vezetője** a biztos javaslatainak megfelelően részletes tájékoztatást adott a Gyermekotthon működése kapcsán a **tárgyi és személyi feltételek javításával összefüggésben megtett és tervezett intézkedésekről**.

A szaktárca válaszában **részletesen ismertette a gyermekek családon belüli nevelkedésének elősegítésével kapcsolatos programokat, támogatásokat és intézkedéseket**. Leveleiben az államtitkár külön is kiemelte, hogy „a szociális ágazat módszertani és információs rendszereinek megújítása” című pályázat keretében a speciális ellátási szükségletű gyermekek oktatására, képzésére vonatkozó módszertani útmutató szakértői anyagai elkészültek, szakmai lektorálásuk zajlik. Terveik szerint 2021 márciusában megkezdődik 6 hónapos modellezésük a gyakorlati alkalmazás tesztelése érdekében, majd a gyakorlati tapasztalatok felhasználásával véglegesítik a módszertani útmutatót, amelynek tervezett időpontja 2021. október. A módszertani útmutató olyan oktatási módszerek (beleértve az alternatív oktatási módszereket is) és képzési formák kidolgozását, valamint modellezését tűzte ki célul, amelyek hatékonyan tudnak reagálni a gyermekek és az ellátásukat biztosító intézmények eltérő sajátosságaira. Ezen túl az egyes gyermekhez mért optimális felkészítést tesznek lehetővé, nem csupán az iskolai előrehaladás, hanem elsősorban az életben való eligazodáshoz, boldoguláshoz szükséges gyakorlati készségek, tudás vonatkozásában is. A válasz kitért arra is, hogy **a gyermekvédelmi jelzőrendszer megerősítésének lényegi pontjai** a jelzőrendszer szervezésére, működtetésére irányuló feladatok, hatáskörök újra definiálása (négy szint kialakítása: helyi, járási, megyei, országos); a szankcionálás szabályozása; a gyermekvédelmi jelzőrendszer dokumentációjának egyszerűsítése, egyszerűsítése, kiterjesztése; a részt vevő szakemberek képzése, továbbképzése, a helyi szakmai műhelyek támogatása. A biztos az ajánlásokra adott válaszokat elfogadta.

4.1.6. A GYERMEKEK JOGAINAK VÉDELME AZ OKTATÁS ÉS A FELŐOKTATÁS TERÜLETÉN

Az oktatás területe az egyik legjellemzőbb ombudsmani vizsgálati terület, a biztoshoz érkező **panaszbeadványok az óvodától a felsőoktatásig bezárólag minden intézménytipust érintenek**. Jellemzőek a pedagógusok munkáját sérelmező ügyek, jelentősek a tanulók egymás közötti bántalmazásával kapcsolatos beadványok is. A szülők, tanulók az iskolák, illetve fenntartóik fellépésének módját, annak hiányát sérelmezik. Kiemelkedő számban érkeznek a biztoshoz szülői beadványok **a sajátos nevelési igényű, beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő gyermekek** esetében **a megfelelő pedagógiai szakszolgáltatásokhoz** (pl. logopédus, pszichológus) vagy **a szakértői bizottság által előírt fejlesztő foglalkozásokhoz való hozzáférés hiánya**, illetve adott esetben **a nem megfelelő iskola kijelölése** miatt.

2020-ban is több jelentés kitért a szülői panaszok iskolai, illetve fenntartói kezelésének és érdemi vizsgálatának hiányosságaira, a törvényi garanciák figyelmen kívül hagyására, a sajátos nevelési igényű gyermekek oktatásával kapcsolatos speciális feltételek érvényesülésének jelentőségére, az egyedi mulasztásoktól egészen a rendszerszintű szabályozási problémákig.

AJB-545/2020. Egy szülő beadványa nyomán vizsgálta az ombudsman egy gyermeket az iskolában ért megalázó pedagógusi bánásmód feltárásának elmaradását és annak okait. Az ombudsman ismét arra jutott, hogy a szülői panaszok iskolai és fenntartói elbírálása tekintetében súlyos problémák vannak, a törvényi szabályok figyelmen kívül hagyása pedig oda vezet, hogy ilyen ügyekben nem teszik meg a szükséges intézkedéseket.

Az édesanya beadványában a gyermeke iskolájának és a fenntartó tankerületnek a gyakorlatát és eljárását sérelmezte. Jelezte, hogy a gyermeke és a magyar tantárgyat tanító pedagógus között elmérgesedett a kapcsolat, az iskola vezetősége azonban a gyermeknek az intézményből történő mihamarabbi elvitelét vagy egyéni oktatását sugallta. Az érintett pedagógus részéről a gyermeket az iskolában megalázó bánásmód érte, ami miatt a szülő a fenntartóhoz fordult. A gyermek ezt követően képtelen volt iskolába menni; szorongásos tünetei alakultak ki. A szülő hivatkozott arra is, hogy panaszának benyújtását követő 60 napon túl személyesen járt a tankerületnél, mivel annak vizsgálata – tudomása szerint – akkor még nem indult meg.

A biztos a szülői kérelem elbírálása kapcsán megállapította, hogy **a tankerület megsértette a törvényben rögzített eljárási szabályokat**, ugyanis az általános közigazgatási rendtartási törvény helyett tévesen a garanciákat nélkülöző panasztörvényt alkalmazta. A köznevelési törvény azonban kimondja, hogy a szülői kérelemről mint az iskola döntéseivel, intézkedéseivel szemben benyújtott jogorvoslati kérelemről való döntéskor a fenntartónak az **általános közigazgatási**

rendtartás szabályait szükséges az eljárásában alkalmazni. A biztos feltárta, hogy a tankerület a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát sértette akkor, amikor a 60 napos ügyintézési határidőt jelentősen, a határidő kétszeresével túllépte.

A szülő által **sérelmezett iskolai intézkedések fenntartó általi feltárása** kapcsán pedig az ombudsman rámutatott: megalapozatlan a tankerület azon hivatkozása, hogy a szülő kérelmében nem kérte az előző kifogásainak kifejezett vizsgálatát, így az abban foglaltak egy részét nem is vizsgálta, míg más részét vizsgálta, de arról a szülőt nem tájékoztatta. A biztos e hiányosságok kapcsán szintén megállapította a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét.

A jelentés rögzíti, hogy a tankerület **nem a törvényi szabályok szerinti alakszerű döntést hozta**, a kérelemre adott válasza pedig nélkülözött minden, a törvény által előírt követelményt. Az ombudsman felhívta a figyelmet, hogy a másodfokú döntéssel szemben rendelkezésre álló **bírói kereset benyújtásáról való tájékoztatás** elmaradása akadályát képezte a szülői jogok érvényesülésének és sértette a panaszos jogorvoslatához való jogának érvényesülését.

A jelentés kiemelte, hogy a gyermek személyiségét, emberi méltóságát és jogait tiszteletben kell tartani, és védelmet kell számára biztosítani a fizikai és lelki erőszakkal szemben, és **tilalmazott a tanulók bármilyen testi vagy lelki bántalmazása**. A biztos szerint az emberi méltóság sérelmét nemcsak a tanulók testi fenyegetése okozza, hanem a pedagógusaiktól elszennvedett megalázó bánásmód, amely magatartásokat maga a törvény is kifejezetten tilt.

A biztos a **tankeülethez számos intézkedéssel fordult**, így kezdeményezte a jelentés megállapításainak ismertetését az Iskola nevelőtestületén túl a szülői szervezettel is. Kérte, hogy a nevelőtestület tagjai a jövőben tartózkodjanak az iskolában a gyermekeket érintő mindennemű megalázó bánásmódtól. Kezdeményezte, hogy az egyedi ügyben benyújtott szülői kérelmet az irányadó törvényi szabályok szerint bírálják el. A jövőre nézve pedig a tankerület valamennyi szülői kérelmet a garanciális törvényi előírásoknak megfelelően, tartalma szerint elbírálva, a tényállást szükséges mértékben feltárva, valamint az előírt ügyintézési határidőn belül, alakszerű döntésben bírálja el. Végül kérte, hogy a fenntartóhoz érkező szülői kérelmek elbírálásának döntésre való előkészítéséért felelős munkatársa számára írják elő a közigazgatási hatósági eljárások lefolytatásával kapcsolatos továbbképzésen való kötelező részvételt.

A jelentés utóélete

A **tankeület jelentésre adott válaszában** az ajánlásokat elfogadta és az azokkal kapcsolatos intézkedések megtételéről tájékoztatta az ombudsman. A tankerület igazgatója azt is kifejtette azonban, hogy **a jelenlegi rendelkezések alkalmazása számos esetben nehézségbe ütközik**. Az ügyek zömében ugyanis a szülők az iskolák olyan intézkedéseivel szemben fordulnak a fenntartókhoz, amelyekben nincs lehetőség az iskola

sérelmezett „döntését” – azok jellegénél fogva – sem elutasítani, sem megváltoztatni, sem megsemmisíteni. Felvetette továbbá azt is, hogy a fenntartó által gyakorolt jogorvoslati rendjének eljárási szabályai sem egyértelműek. A nemzeti köznevelési törvény ugyanis már nem háttérzabályként határozza meg az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényt, hanem annak alkalmazását csak kifejezetten a köznevelési törvény által meghatározott egyes tárgyköreiből utalva rendeli el.

A biztos válaszában elfogadta a tankerület igazgatójának intézkedéseit. Felhívta a figyelmét arra, hogy számos egyedi ügy ombudsmani vizsgálata során megismert **fenntartói gyakorlat** szerint a fenntartók a hozzájuk érkezett szülői kérelmeket a fentiekkel szemben a panasztörvény rendelkezéseinek figyelembevételével vizsgálják ki. E gyakorlat a biztos álláspontja szerint nem felel meg a törvényben rögzített eljárási szabályoknak. Az **eljárási szabályok figyelmen kívül hagyása** önmagában alkalmas arra, hogy a kérelem elbírálásakor a fenntartó a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasságot okozzon. A biztos így **fenntartotta intézkedését, hogy a Tankerületnek az egyedi ügyben is szükséges döntést hoznia**.

AJB-550/2020. Egy szülői beadvány vizsgálata kapcsán a biztos arra jutott, hogy az egyik budapesti iskola aggályos módon mulasztott akkor, amikor a panaszos sajátos nevelési igényű gyermeke számára nem biztosította azt a szakértői véleményben foglalt különleges bánásmódot, amely hozzájárulhatott volna a tanuló állapotának megfelelő oktatásához. Az ombudsman ajánlásaival az iskola és a fenntartó tankerület vezetőjéhez fordult.

Egy édesanya azért fordult az alapjogi biztoshoz, mert véleménye szerint a gyermekét kirekesztik az osztályteremből, a fejlesztési órái elmaradnak, nem biztosítják számára a szükséges ún. augmentatív és alternatív kommunikációs környezetet sem.

A jelentés hangsúlyozta, hogy a köznevelési törvény garanciális jelleggel rögzíti: **a sajátos nevelési igényű tanulóknak joguk van ahhoz, hogy különleges bánásmód keretében állapotuknak megfelelő ellátásban részesüljenek**. E különleges bánásmódnak megfelelő ellátást pedig a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani.

A feltárt tényállás szerint a tanuló számára a szakértői bizottság normál tanrend szerinti oktatást fogalmazott meg. A tankerület igazgatója nem is vitatta a szülő állítását, hogy az iskola a gyermeket nem a többségi kerettanterv adaptált követelményeinek megfelelően tanítja. A biztos megállapította, hogy ez a helyzet önmagában alkalmas lehet arra, hogy a tanuló oktatáshoz való jogával összefüggő visszasságot okozzon. A tankerület válaszában foglaltak és a szülő állítása közötti ellentmondások alapján az pedig nem volt egyértelműen megállapítható, hogy a tanuló a számára ajánlott további fejlesztéseket milyen formában és órakeretben kapta.

Az ombudsman jelentésében megállapította, hogy **az iskola** a panaszos sajátos nevelési igényű gyermeke számára **nem biztosította azt a szakértői véleményben foglalt különleges bánásmódot**,

amely hozzájárulhatott volna a tanuló állapotának megfelelő oktatásához. Mindezen mulasztások tartós, több tanéven keresztül való fennállása akadályozta a gyermek állapotának megfelelő oktatáshoz való hozzájutását, ami alapjogi visszasságot okozott.

A biztos kezdeményezte a tankerület vezetőjénél, hogy az iskola intézkedését sérelmező szülői kérelmet a jövőben a jogszabályok szerint bírálja el, az iskola számára pedig **biztosítsa** a panaszos gyermekének neveléséhez-oktatásához szükséges, a szakértői bizottság szakértői véleményében rögzített **ajánlások feltételeinek megteremtését**. Kezdeményezte az iskola igazgatójánál, hogy a gyermek számára biztosítsa a szakértői véleményben foglalt többségi kerettanterv adaptálása szerinti nevelést-oktatást, valamint fejlesztést, az ott meghatározott fejlesztési területekre és óraszámra, valamint külön is kérte arra, hogy tartózkodjon a nyilvános kritikát megfogalmazó szülők gyermekével szembeni fellépéstől, annak látszatától.

A jelentés utóélete

A jelentés intézkedéseit egy kivétellel a fenntartó és az iskola is elfogadta. Válaszukban ugyanakkor arra hivatkoztak, hogy **számukra nem egyértelmű, hogy mit jelent a többségi kerettanterv adaptálása szerinti nevelés-oktatás az érintett gyermek tekintetében**.

A biztos válaszában hangsúlyozta: a vizsgálat éppen azt kívánta feltárni, hogy az iskola az ügy érintett tanulóját milyen – az ép értelmű vagy az enyhe értelmi fogyatékossgal élőkre vonatkozó – kerettanterv szerint tanítja. Mindez azonban sem a vizsgálat alatt, sem a jelentésre adott válaszokból nem derült ki egyértelműen. Ehelyett a tanuló egyéni tanmenetéről adtak tájékoztatást, ami oktatásszakmai kérdés. Egyben utaltak arra is, hogy az iskola adaptálta az enyhe értelmi fogyatékossgal élő kerettantervét és az autizmusra vonatkozó Irányelvet.

A biztos felhívta a figyelmet, hogy a kerettantervek értelmi képesség alapján differenciáltak. Az Irányelv ezzel szemben azt mondja meg, hogy hogyan kell tanítani a sajátos nevelési igényű tanuló számára a kerettantervekben foglalt tartalmakat. Mindezek alapján, ha az iskola ép értelmű autizmus spektrumzavarral küzdő tanulókat tanít, akkor számára az ép értelmű képességre is kidolgozott, azaz hagyományos kerettanterveket is adaptálnia kell az irányelv szerint, és azt a pedagógiai programjában az egyes tanítási területekre vonatkozó sajátos eltérésekkel a helyi tantervben rögzíteni és ép értelmű tanulója alkalmaznia kell. Ha ugyanis egy tanuló több éven keresztül az enyhén értelmi fogyatékos tanuló kerettanterve alapján folytatja tanulmányait, akkor komoly segítségre lesz szüksége ahhoz, hogy a többségi általános iskolai kerettanterv követelményeit teljesíthesse, hiszen korábbi tudása lényegesen kisebb lesz. A biztos továbbra is kérte ezért, hogy **az iskola mielőbb vegye fel a szakértői bizottsággal a kapcsolatot**, tisztázza, hogy a tanuló tekintetében milyen tanterv a legmegfelelőbb, és azt biztosítsa a számára.

AJB-747/2020. A biztos egy szülői beadvány nyomán feltárta, hogy az iskola mulasztásai miatt egy ép értelmű autista tanuló nem jutott hozzá az állapotának megfelelő oktatáshoz. A vizsgálat rendszerhibákra is rámutatott: az intézményi adatbázis pontatlansága, az intézmények ellátási területének, felvételi körzetének hiánya miatt ugyanis sérül az esélyegyenlőség elve. A biztos ezért a szaktárcától kérte a szabályozás felülvizsgálatát.

Egy édesanya egy budapesti speciális iskola eljárását sérelmezve fordult a biztoshoz. Állítása szerint a hetedik osztályos, **ép értelmű autista gyermekét** az iskola az értelmi fogyatékos-sággal élő tanulók osztályába sorolta, a gyermeke nem kapta meg az állapotának megfelelő oktatást. Az ombudsman feltárta, hogy az iskola **a tanuló számára valóban nem biztosította a szakértői véleményben foglalt különleges bánásmódot**, nem adaptálta az ép értelmű autisták kerettantervét, nem biztosította a szükséges tankönyveket, a szaktanárokat. A jelentés szerint e jogsértő mulasztások tartósan, több tanéven keresztül álltak fenn, ami a tanuló állapotának megfelelő oktatáshoz való hozzájutását akadályozta, így visszásságot okozott.

A jelentés hangsúlyozta, hogy a **szakértői bizottság véleményében foglaltakat az iskola vezetője önkényesen nem bírálhatja felül, azokhoz kötve van**. Ha az igazgató úgy látja, hogy a szakértői vélemény felülvizsgálata indokolt, akkor a jogszabályban meghatározottak szerint kell eljárnia. Az igazgató lépéseket tehet a szakértői vélemény soron kívüli felülvizsgálatára, de mindaddig, amíg erre nem kerül sor, az abban foglaltakat kell biztosítani az iskolában.

A vizsgálat ráirányította a figyelmet a fogyatékos-sággal élő tanulók számára nevelést-oktatást biztosító intézményeket rögzítő **adatbázisok tartalmára**. Kiderült, hogy az intézményi listák a ténylegesen ellátott alapfeladatok tekintetében pontatlanok, az aktualizálásuk elmaradt. A **hiányos, hibás adatbázis akadályt jelent**, az eljárás elhúzódsát okozhatja a sajátos nevelési igényű gyermekek iskolakijelölése során. Az ombudsman megállapította, hogy mindez a jogbiztonság követelményét, a gyermekek megfelelő oktatáshoz való jogát is sérti.

A biztos szerint aggályokat vet fel, hogy a sajátos nevelési igényű tanulók külön nevelését ellátó iskoláknak **nincsen rögzített ellátási területük** (kvázi felvételi körzetük), hanem azok lehetnek városi, kerületi, megyei, de akár országos működési területtel rendelkezők. Mindez ugyanis oda vezet, hogy a lakóközösségükben élő többi személytől eltérő módon biztosítható csak a sajátos nevelési igényű tanulók számára az állapotukhoz igazodó oktatáshoz való hozzájutás. Az ombudsman kiemelte, hogy mindez a helyzet az esélyegyenlőség elvével, a külön nevelésre jogosult tanulók oktatáshoz való jogával összefüggő visszásságot okoz, nem egyeztethető továbbá össze a hazánk által vállalt nemzetközi emberi jogi kötelezettségekkel sem.

A biztos jelentésében **felkérte az emberi erőforrások miniszterét** arra, hogy a külön nevelésre jogosult, sajátos neve-

lési igényű tanulók oktatását biztosító intézmények esetében olyan **felvételi körzetet állítsanak fel, amely igazodik az érintettek tényleges, szűkebb lakókörnyezetéhez**. Kezdeményezte emellett a biztos a miniszternél a szakértői bizottságok által vezetett **intézményi listák**, a szülők tájékozódását elősegítő, az egyes köznevelési intézmények nyilvánosan is **kereshető adatbázisának** a mielőbbi pontosítását és folyamatos aktualizálását. Az egyedi ügy nyomán az ombudsman felkérte az iskola igazgatóját, hogy a jövőre nézve teljeskörűen biztosítsa az ép értelmű autista gyermekek és tanulók számára a szakértői véleményben meghatározott tartalmú nevelést-oktatást.

A jelentés utóélete

A szaktárca válaszában kifejtette, hogy nem tartja indokoltnak a sajátos nevelési igényű gyermekeket, tanulókat nevelő, oktató intézmények felvételi körzetének meghatározását. Ezt a biztos – véleményének fenntartása mellett – tudomásul vette. A biztos válasza hangsúlyozta, hogy a sajátos nevelési igényű tanulók számára meg kell teremteni annak a lehetőségét, hogy a többségi tanulókkal azonos módon juthassanak el az oktatási intézményekhez. Az intézkedések meghozatalakor tehát meg kell tenni mindent annak érdekében, hogy az iskolát rövid úton, akár gyalogosan is megközelíthessék egy hosszabb, több átszállásos tömegközlekedéssel vagy autóval való megközelíthetőség helyett, illetve egy esetleges olyan, az állapotuknak megfelelő iskola igénybevétele helyett, amely csak kollégiumi elhelyezés mellett vehető igénybe. A **fogyatékos-sággal élő gyermeket nevelő családok** folyamatosan olyan többletterheléssel küzdenek, amely enyhítése az életminőség, a gyermek legjobb érdeke szempontjából alapvető.

AJB-745/2020. Egy alsó tagozatos, gyermekotthonban nevelkedő, speciális szükségletű tanulóval szembeni fegyelmi eljárás, illetve az iskolába járásának elmaradása kapcsán a biztos súlyos alapjogi visszásságot tárt fel. A jelentés rendszerszintű, mind a szabályozást, mind a gyakorlatot érintő problémákra mutatott rá. Az ombudsman az emberi erőforrások miniszteréhez fordult az alapjogi aggályok mielőbbi orvoslása érdekében.

A biztos egy speciális lakásotthonban elhelyezett, enyhe értelmi fogyatékos-sággal élő, speciális szükségletű tanuló ügyében indított vizsgálatot. A gyermek ekkor már több mint egy éve nem járt iskolába, nem jutott hozzá a fejlődéséhez szükséges más ellátásokhoz sem.

A biztos a jelentésében feltárta, hogy **a kijelölt iskola a sajátos nevelési igényű tanulót iskolából kizárás fegyelmi büntetéssel sújtotta**. Az iskola nevelőtestülete ezen intézkedésével „felülbírálta” a **szakértői bizottságok által kiadott véleményt**, amelynek épp az a célja, hogy biztosítsa a megfelelő oktatás feltételeit. Az ilyen kizáró iskolai döntés következményei súlyosak, ugyanis ekkor az érintett tanuló törvényes képviselőjének lenne a feladata megfelelő másik iskola meg-

találása iskolai segítséggel. A sajátos nevelési igényű tanuló azonban eleve csak a szakértői véleményben kijelölt iskola veheti fel, veheti át. Így **a törvényes képviselő** jogszerűen, különösen néhány nap alatt **csak akkor található megfelelő iskolát, ha az iskolaváltást a szakértői bizottság szinte soron kívül jóváhagyja**.

Az ombudsman megállapította, hogy a tanuló fegyelmi büntetéssel való kizárása miatt a további **oktatásban való részvétele tartósan akadályozottá válhat**, a törvényi garanciák nem érvényesülnek, mindezek pedig hatásukban alkalmasak arra, hogy az érintett tanulók oktatáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozzanak. Az ombudsman feltárta az egyedi ügyben, hogy – bár a körülmények feltárása egyértelműen indokolhatta – **a köznevelési törvény által rögzített iskolakijelölésre megállapított eljárási határidőt** mind az elsőfokú, mind a másodfokon eljáró köznevelési hatóság túllépte.

A biztos az **emberi erőforrások miniszterétől kérte** a sajátos nevelési igényű gyermekek tekintetében az iskolából kizárást lehetővé tevő fegyelmi büntetés eltörlését, vagy legalább azt, hogy megfelelő idő álljon rendelkezésre a tanuló állapotának megfelelő új iskola kijelölésére a szakértői bizottság közreműködésével. A szabályozás kiegészítését kezdeményezte, hogy a nevelésbe vételi határozat tartalmazza a kirendelt gyermekvédelmi gyám, helyettes gyermekvédelmi gyám telefonszámát és elektronikus postacímét is. Javasolta a miniszternek, hogy hozzanak létre **a kettős szükségletű gyermekek ellátására specializálódott olyan intézményeket**, amelyek alkalmasak az ott elhelyezett gyermekek gondozására, nevelésére, oktatására. A biztos szerint szükséges olyan **képzés, továbbképzés** indítása, amely kifejezetten a kettős szükségletű gyermekek ellátására készíti fel a nevelőszülőket.

A biztos felkérte a **szakszolgálat igazgatóját**, hogy fordítson figyelmet arra, hogy a hivatalos honlapon tüntessék fel a kirendelhető gyermekvédelmi gyámként, helyettes gyermekvédelmi gyámként kirendelhető személy nevén, telefonszámán kívül az elektronikus postacímét. Kezdeményezte az iskola igazgatójánál azt is, hogy a jövőben fordítson kiemelt figyelmet a gyermekek tankötelezettség-teljesítését biztosító jogszabályi rendelkezések betartására.

A jelentés utóélete

A **szaktárca** válaszában **az intézkedések elfogadásáról és az azokkal kapcsolatos intézkedések megtételéről** tájékoztatta a biztost. A kettős szükségletű gyermekek ellátására specializálódott, az ott elhelyezett gyermekek gondozására, nevelésére, oktatására alkalmas intézmények létrehozására vonatkozó biztos kezdeményezést a miniszter nem támogatta a gyermekek számára való más típusú gyermekotthoni formák biztosítására hivatkozva. A biztos a megtett intézkedéseket üdvözölte, a szaktárca a biztos tájékoztatását pedig tudomásul vette.

AJB-743/2020. A jogállamiság elvével és a panaszos szülő tisztességes eljárásához való jogával összefüggő visszásságot állapított meg három gyermek magántanulói kérelme elutasításának módjával, az eljáró szervek mulasztásaival kapcsolatban a biztos.

Egy édesanya 2019 tavaszán három gyermeke magántanulói kérelmének elbírálása miatt fordult a biztoshoz. A panaszbeadványban sérelmezte, hogy kérelmét az egyik budapesti általános iskola igazgatója a gyermekek szocializációs fejlődésére hivatkozással elutasította.

A biztos a jelentésében rámutatott, hogy a kérelem elbírálásakor hatályos szabályok értelmében a tankötelezettség iskolába járással, vagy ha az a tanuló fejlődése, tanulmányainak eredményes folytatása és befejezése szempontjából nem hátrányos, a szülő kérelmére magántanulóként volt teljesíthető. Ennek engedélyezése az iskola igazgatójának hatáskörébe tartozott, akinek azt kellett vizsgálnia, hogy a tankötelezettség magántanulóként való teljesítése jár-e a gyermek konkrét körülményei (például életkora, a család helyzete) között hátrányos következményekkel a számára, az adott gyermek legjobb érdekének megfelelő-e a magántanulóvá válás.

Az ombudsman megállapította, hogy az **igazgató egyik döntésében sem vizsgálta** érdemben **a jogszabályban előírt azon követelményt**, miszerint a magántanulóvá válás a gyermekek számára jár-e hátránnyal. Ehelyett azzal össze nem függő kérdésekre, így a törvény szellemiségére, a magántanulóság engedélyezése esetén a tanárookra rótt terhekre, az iskolai közösségben bekövetkező bomlasztó hatásra hivatkozott. Döntésében a szülői kérelmet támogató Gyermekjóléti Szolgálat véleményének figyelmen kívül hagyását sem indokolta meg.

A jelentés rögzítette, hogy **az igazgatói határozatokból hiányoztak** a jogszabályokban foglalt tartalmi kérdéseken túl a döntés alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezések, valamint az is, hogy a döntés mérlegeléssel született-e, és a döntésnél milyen szempontokat vett figyelembe. A biztos az Iskola igazgatójának mulasztásai miatt így alapjogi visszásságot állapított meg.

Az ombudsman a **gyermekjóléti szolgálat eljárása kapcsán** feltárta, hogy az a köznevelési törvény által rögzített véleményadási kötelezettségét félreértelmezve elsőként nem adott érdemi véleményt az igazgatói megkeresésre. Később ezt felismerve korrigálta tévedését, és a családnál tett látogatást követően, de már határidőn túl küldött érdemi, a magántanulói státuszt támogató véleményt az Iskolának. A **gyámhatóság eljárása kapcsán** a jelentés hivatkozott arra, hogy a magántanulói jogviszony létesítése kapcsán csak a nála fellelhető adatokról, körülményekről adhat érdemi tájékoztatást a gyámhatóság, amely a feltárt tényállás szerint ezzel szemben párhuzamos eljárást indított el az egyedi ügyben. Az eljárás eredményét nem vette figyelembe, és indokolás nélkül a gyermekek magántanulóságát nem támogató javaslatot tett.

A fenntartó eljárása kapcsán az ombudsmani jelentés további visszasságot tárt fel a **tankerület felülvizsgálati eljárása során meghozott**, érdemi indokolást és az annak alátámasztásául szolgáló jogszabályok hivatkozását nélkülöző **döntése kapcsán**. A biztos a jelentésében azonban intézkedést nem fogalmazott meg, mivel 2019. szeptember 1-jétől a magántanulói jogviszonyt az eltérő szabályozási logikával bíró egyéni munkarend intézménye váltotta fel.

AJB-933/2020. A biztos egy jelzés alapján vizsgálta egy egyetem gyakorlatát a hallgatók önköltséges képzésre való átsorolására vonatkozóan, és visszasságot állapított meg.

A Hallgatói Önkormányzatok Országos Konferenciájának (HÖÖK) elnöke egy budapesti egyetem átsorolási gyakorlatának jogszerűtlenségét sérelmezve fordult a biztoshoz. Álláspontja szerint az intézmény az állami ösztöndíjas képzési formáról az önköltséges képzésre történő átsorolás feltételeit a felmenő rendszer figyelmen kívül hagyásával alkalmazta.

A biztos megállapította, hogy **az egyetem belső szabályzata** ugyan helyesen emeli át az átsorolás alapját képező, új tanulmányi követelményeket jelentő jogszabályi rendelkezéseket, valamint azok időbeli változásait, de **nem tartalmazza a mindezeknek időbeli alkalmazhatóságát szabályozó, jogszabályban meghatározott átmeneti rendelkezéseket**. A biztos kiemelte, hogy a korábbi követelményeket módosító, szigorító döntés kihirdetése és hatálybalépése (alkalmazása) közötti időtartamot úgy kell meghatározni, hogy az új követelmények a hallgatók számára előreláthatóan és kiszámíthatóan kerüljenek bevezetésre, a hallgatóknak lehetőségük legyen azok teljesítésének módját megtervezni, illetve azokat teljesíteni, ezt a megfelelő felkészülési időt a jogalkotó a nemzeti felsőoktatásról szóló törvényben foglaltakkal kívánta biztosítani. A felmenő rendszer garanciális jellegűsége, hogy a hallgatók a már megkezdett tanulmányaikat azon követelményekkel fejezhessék be, amelyekkel az adott évfolyamot indították. A **felmenő rendszer fogalmi lényege** tehát, hogy az új követelmények nem alkalmazhatóak azokra, akik annak bevezetését megelőzően létesítettek hallgatói jogviszonyt, erre kizárólag a hallgató szigorúbb követelményekre irányuló kifejezett választása esetén lenne lehetőség.

A biztos megállapította, hogy az egyetem az új tanulmányi követelmények alapulvételével történő átsorolásra vonatkozó belső intézményi szabályozása módosításakor **figyelmen kívül hagyta a törvény garanciális jelentőségű átmeneti rendelkezését**, és ezzel a mulasztásával, majd pedig a hiányos szabályzat alkalmazásával alapjogi visszasságot okozott. A biztos ugyanakkor megjegyezte, hogy az intézményi szabályozás kialakítását nehezítheti az a tényező, hogy a törvény vonatkozó rendelkezését rövid időn belül összesen öt alkalommal is módosították. A biztos megállapította azt is, hogy ellentmondás áll fenn a HÖÖK nyilatkozata és az intézmény rektorának tájékoztatása között az átsorolással érin-

tett hallgatói létszám tekintetében, ezen ellentmondás meg-alapozott feloldása ugyanakkor nem állt módjában.

A biztos **a rektort arra kérte fel**, hogy az átsorolásról szóló határozatokat személytelenített formában bocsássa rendelkezésre, azonban a rektor csupán egy határozattervezetet csatolt. A határozattervezet azonban nem tartalmazza a határozat jogszabályban előírt formai kellékeit (pl. dátum, aláírás, pecsét), így a biztos – érdemi információ hiányában – arra vonatkozóan, hogy az átsorolási eljárások során, ténylegesen milyen tartalmú határozatok születtek, a hallgatói jogok konkrét sérelmére vonatkozó alapjogi aspektusú megállapítást nem tudott tenni. A biztos felkérte a rektort, hogy gondoskodjon arról, hogy a belső intézményi dokumentumok a hatályos törvényi szabályok keretei között teljeskörűen, az ezek mögötti jogállami garanciák tiszteletben tartásával, kiszámítható módon szabályozzák a hallgatók átsorolását.

A jelentés utóélete

Válaszában az **intézmény rektora biztosította** arról az ombudsmant, hogy a jövőben a hallgatói ügyekben kiemelt figyelemmel lesz arra, hogy a felmenő rendszer elvét szem előtt tartsa. A rektor kiemelte, hogy a biztosi jelentésben vizsgált belső szabályzat felülvizsgálatát éves ütemezésben tervezik a megfelelőség folyamatos biztosítása érdekében, vezetőtársait és munkatársait pedig a jelentésben foglaltak figyelembe vételére hívta fel.

4.1.7. TOVÁBBI JELENTŐSEBB GYERMEKJOGI TÁRGYÚ, GYÁMCHATÓSÁGI ÜGYEK

2020-ban három olyan ügy is volt, amelyben a panaszos beadványa nyomán a biztos a fővárosi gyámhivatal elhúzó-dó eljárását és annak okait, illetve hátterét vizsgálta.

AJB-5917/2020. A panaszos tájékoztatása és az iratok szerint a fővárosi kerületi gyámhivatal 2019. szeptember 5-i határozata ellen benyújtott fellebbezését a másodfokú gyámhivatal a panaszos beadványa benyújtásának időpontjáig nem bírálta el.

A vizsgálat feltárta, hogy a másodfokú gyámhivatal a döntés felülvizsgálatát az iratok felterjesztését követően eleve két hónap késéssel kezdte meg. A pedagógiai szakszolgálatról kért, és 2020. január 16-ára elkészült szakvélemény a gyermekek iskolaváltását javasolta. A pedagógiai vélemények szerint a gyermekek iskolába való beilleszkedése zökkenőmentes, tanulmányi eredményük jó.

A biztos álláspontja szerint a másodfokú gyámhivatal számára már 2020 januárjában rendelkezésre állt minden információ az érdemi döntés meghozatalához. A rendelkezésre álló információk közül semmi nem támasztotta alá azt, hogy a szülők között a kötelező közvetítői eljárás

igénybevételének elrendelése az elsőfokú eljárás megindulását követő mintegy 10 hónap elteltével az érintett gyermekek érdekét szolgálta volna. Az időmúlás okán a korábbi pszichológiai javaslat és pedagógiai vélemények alapján a gyermekek legjobb érdekét szolgáló döntés nem hozható. A másodfokú gyámhivatal érdemi döntést az eljárást megindulását követő egy év elteltével sem hozott. A vezető válaszában a határidő túllépését az ügyintézők folyamatosan fennálló, nagyfokú leterheltségével, a gyámügyi ügyintézők fluktuációjával, a gyámhatósági ügyiratok áttekintésének, értékelésének időigényességével indokolta.

A biztos megállapította, hogy a másodfokú gyámhivatal eljárása a panaszos alapvető jogával összefüggő visszasságot okozott. A kormány megbízottat ezért felkérte, hogy soron kívül vizsgálja felül a másodfokú gyámhatóság ügyszámát, jelenlegi létszámkeretét, a gyámhatósági feladat ellátását akadályozó alacsony létszám vagy más körülmény esetén pedig tegye meg a szükséges intézkedéseket. A másodfokú gyámhivatal vezetőjét pedig a panaszos gyermekeinek iskolaváltása ügyében haladéktalan döntéshozatalra kérte. A válaszok alapján a biztos intézkedéseit mind a kormány megbízott, mind a gyámhatóság vezetője elfogadta.

AJB-5156/2020. A panaszos tájékoztatása szerint a panaszos 2005-ben született gyermekét a kerületi gyámhivatal 2020. február 12-én kelt határozatával ideiglenes hatállyal befogadó otthonba helyezte, ami ellen a panaszos 2020. március 4-én fellebbezéssel élt. A panaszos sérelmezte, hogy a kerületi gyámhivatal nem tájékoztatta a családba fogadás lehetőségéről, továbbá, hogy a fővárosi gyámhivatal a fellebbezését határidőben nem bírálta el.

A feltárt tényállás szerint a panaszost és gyermekét 2018 júniusa és 2019 szeptembere között hat – a panaszos által megadott, bejelentett – lakcímen keresték, a gyermek 2017 decemberétől nem járt iskolába. A panaszos egyszer, 2018. december 6-án jelent meg a gyámhivatalban, de a gyermeket nem vitte magával, így őt a hatóság sem ekkor, sem ezt követően nem tudta meghallgatni. A gyermekjóléti központ 2018. július 26-án kelt tájékoztatása alapján a kerületi gyámhivatalnak tudomása volt arról, hogy a gyermeket a panaszos nővére korábban már nevelte, azt a gyermek elhelyezése esetén ismét vállalná. A kerületi gyámhivatal a panaszost azonban a családba fogadás lehetőségéről nem tájékoztatta, a panaszos testvérének meghallgatásáról a lakóhelye szerint illetékes társhatóság megkeresése útján nem intézkedett.

A biztos álláspontja szerint a gyermek családba fogadása, az annak lehetőségéről és feltételeiről való tájékoztatást követő szülői kérelem, valamint a panaszos testvérének a gyermek nevelésére való alkalmassága és hajlandósága esetén már 2018 decemberében indokolt volt. Családba fogadás hiányában a gyámhivatalnak vizsgálnia kellett vol-

na a gyermek más hozzátartozójánál, illetve személynél való elhelyezésének lehetőségét. A gyámhivatal annak ellenére, hogy a rendelkezésre álló iratok szerint tudomása volt a gyermek nagynénjének szándékáról, a gyermekvédelmi törvényben meghatározott sorrendiség figyelmen kívül hagyásával a gyermek ideiglenes hatályú befogadó otthonba helyezéséről csak 2020. február 12-én döntött. A biztos így megállapította, hogy a kerületi gyámhivatal eljárása alapjogi visszasságot okozott.

A másodfokú fővárosi gyámhatóság a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezéséről szóló döntés ellen benyújtott fellebbezés elbírálására irányadó 20 napos határidőt többszörösen túllépve, a fellebbezés benyújtását követő mintegy fél év múlva döntött.

A biztos intézkedéseivel az első- és a másodfokon eljáró gyámhivatalok vezetőihez fordult. Utalt arra is, hogy a fővárosi gyámhivatal késedelmes eljárása miatt folyamatosan érkeznek panaszbeadványok a Hivatalhoz. A biztos előző jelentésében a késedelmes eljárásokból eredő jogsérelmek megszüntetése érdekében már intézkedés megtételére kérte a kormány megbízottat, így a késedelmes eljárás tekintetében a felügyeleti szerv felé külön intézkedést nem tett.

AJB-746/2020. Egy édesanya beadványában a gyermeke iskolaválasztásával kapcsolatos elhúzó-dó gyámhatósági eljárásokat sérelmezte. A panaszos szerint a külön élő, de a panasz benyújtásakor még közös szülői felügyelettel rendelkező szülők között vita alakult ki gyermekük iskolaválasztásának a kérdésében – a vita eldöntése a gyámhatóság hatáskörébe tartozik, a másodfokú hatóság azonban a benyújtott fellebbezés ellenére sem hozott döntést.

A biztos feltárta, hogy a kerületi gyámhivatal és a másodfokú fővárosi gyámhivatal összesen nyolc döntést hozott, de az érdemi döntést jelentős, négy hónapos késéssel hozta csak meg a másodfokú gyámhatóság. A vezető a késedelem okaként az ügyintézők túlterheltségét jelölte meg. Az ombudsman utalt az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényre, amely az ügyintézési határidő túllépését a hatóság illeték-, illetve díj visszafizetési kötelezettségével szankcionálja, és mentesíti az ügyfelet az eljárási költségek megfizetése alól.

Jelentésében az ombudsman megállapította, hogy a gyámhatóságokon tapasztalt létszámhiány miatt, miszerint az elsődlegesen létszámhiányra visszavezethető érdemi döntések késedelmes meghozatala az érintett ügyfelek tisztességes eljáráshoz fűződő jogával összefüggő visszasságot okoz, nem érvényesülhetett a gyermek legjobb érdekét szolgáló eljárás elve. Intézkedéseinek megfogalmazása során a biztos ugyanakkor figyelemmel volt az időközben bekövetkezett változásokra, hogy a kormányhivatal 2020 márciusától már nem gyakorol másodfokú hatósági jogkört a kerületi gyámhatóságok által hozott határozatok tekintetében.

A biztos mindezekkel összefüggésben megállapította, hogy az egyes jogalkalmazók gyakorlata a törvény vizsgált rendelkezéseinek értelmezése tekintetében nem koherens, egymásnak ellentmondó, ami pedig visszásságot okoz. A biztos ezért az igazságügyi miniszterhez fordult, hogy tekintse át, hogy koherens és egyértelmű legyen a jogalkalmazó szervek felé, mikor és mely esetekben keletkezik az ügyintézési határidő túllépése miatt illeték-, illetve díj visszafizetési kötelezettség, ezzel is biztosítva az észszerű határidőben meghozandó hatósági döntéseket. Válaszában a miniszter a jelentés kiadását követően bekövetkezett jogszabályi változásokról adott tájékoztatást, erre figyelemmel az ombudsman a választ elfogadta.

4.2. A FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐ SZEMÉLYEK JOGAIVAL KAPCSOLATOS VIZSGÁLATOK

A fogyatékosügy az elmúlt csaknem két évtizedben az **ombudsman egyik legjelentősebb vizsgálati fókusz, kötelezettsége.** A törvény maga is rögzíti, hogy az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény, a **CRPD végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.**

A 2020-as beszámolási évben is **szinte valamennyi fogyatékosági csoport megjelent** a biztos látókörében **egy-egy konkrét egyedi ügy vagy panaszbeadvány** kapcsán. Leginkább ezúttal is az egyenlő emberi méltóság és az esélyegyenlőség érvényesülése körében, különösen a bentlakásos intézmények tekintetében volt erőteljes a biztos alapjogi narratívája. Az ombudsman a tárgyévben is az EMMI égisze alatt életre hívott **Fogyatékosügyi Tárcaközi Bizottság állandó meghívottja** volt. Emellett pedig számos, a fogyatékossgal élő személyek életét közvetlenül érintő kérdés vizsgálatára megalakult munkacsoportban segítette javaslataival a jogalkotási folyamatokat. Az Igazságügyi Minisztérium Emberi Jogi Munkacsoportjának **Fogyatékosügyi Tematikus Munkacsoportja tagjaként** több kérdésben kérte e szakértői grémium a biztos állásfoglalását. Szakértő munkatársai révén a biztos partnere az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar **Fogyatékossgtudományi Műhelyének.** A Kúria gondnoksági rendszert érintő joggyakorlat elemző munkacsoportjában pedig tudományos szakértőként továbbra is jelen van a biztos munkatársa.

A biztos a fogyatékossgal élő emberek világnapja alkalmából kiadott közleményében arra emlékeztetett, hogy a fogyatékossgal élő emberek önálló, aktív élete nem egyszerűen fogyatékossgügy, hanem mindannyiunk közös ügye: olyan társadalmi környezetet kell kialakítani, amely minden élethelyzetben fel tudja ismerni a fogyatékossggal élő emberek valós szükségleteit. Az ombudsman szerint a tényleges esélyegyenlőséghez nem elég azt pusztán

jogszabályokban előírni, a társadalom befogadó szemlélete segítheti a teljes integrációt. A közleményben ezért a fogyatékossg-szempontú intézkedések, a folyamatos szemléletváltás erősítésének fontosságára hívja fel a figyelmet.

Kiemelte, hogy megkerülhetetlen jogvédelmi cél a fogyatékossggal élő emberek számára az egyenlő bánásmód követelménye és az önálló életvitel hazai előmozdítása, mindezzel pedig a CRPD elveinek tényleges megvalósulása.

Az autizmus világnapja alkalmából kiadott közleményében a biztos arra hívta fel a figyelmet, hogy a rendkívüli időkben sem feledkezhetünk meg azokról az emberekről, akik a mindennapokban autizmussal élnek, azokról a családokról, amelyek autizmussal küzdő gyermekeket nevelnek. Sőt, ebben a rendkívüli helyzetben elszántságot, türelmet, odafigyelést tanulhatunk tőlük, a más perspektívákhoz vezető utat mutathatják meg számunkra. Attól tartunk a legjobban, amit nem ismerünk, ezért is fontos megismerni az autizmussal élő emberek nézőpontját. Az ombudsman szerint ma már mind a gyakorlat, mind a tudomány az egyénre szabott diagnózis lehetőségében látja a fejlődést, elsősorban a megismerés és az elfogadás elvei mentén. Az alapjogi elvek ezt a lehetőséget erősítik, az alapvető jogok biztosa pedig azért dolgozik, hogy ezeket a vizsgálati mentén felmutassa.

A társadalom legkiszolgáltatottabb tagjainak, **az értelmi fogyatékossggal élő embereknek a járványhelyzet során folytatott hétköznapi küzdelmeire, a kötelező maszkviselési és távolságtartási szabályok alkalmazásának nehézségeire** hívta fel a figyelmet az alapjogi biztos közleményében. Az ombudsman üdvözölte azt a rendeletet, amely az autizmussal élő emberek számára lehetővé tette a járványügyi védekezési szabályoktól való eltérést.

A biztos kiemelte, hogy a maszkviselés széleskörű előírásának szükségessége egy súlyos járványhelyzetben nem vitatható. Az intézkedés arányosságát azonban éppen azok a garanciák teremthetik meg, amelyek az egyes, fogyatékossggal élő csoportok emberi méltóságához való jogának érvényesülését is szem előtt tartják. A védelmi intézkedések meghozatalakor az érintett személyek szempontjait azonos tisztelettel és körültekintéssel kívánatos mérlegelni. **Az autizmussal és az értelmi fogyatékossggal élő emberek esetében** is nehéz a szociális szabályok megértése, jellemző a rutinokhoz való ragaszkodás, a rugalmatlan viselkedés. Szüleik, gondozóik és támogatóik a hatályos védőintézkedési szabályokra figyelemmel mindent megtesznek azért, hogy óvják őket és környezetüket.

A szigorúbb veszélyhelyzeti szabályok következtében azonban a fogyatékossggal élő személy számára a biztonságot adó támogató személyek viselkedése és a környezet megváltozása komoly problémát jelent a mindennapjaik megélésében, akár az utazás, az oktatás vagy a bevásárlás során, egyúttal önhibájukon kívül, állapotukból, helyzetükből fakadóan nem képesek az előírt intézkedéseket betartani. Az ombudsman ezért felhívta a figyelmet, hogy ebben a rendkívüli és mindenki számára nehéz időszakban is **hangsúlyosan fontos a fogyatékossggal élő gyermekek és fel-**

nőttek speciális igényeinek a szem előtt tartása, továbbá az aktív cselekvés: hogy az egyedi igényekhez igazodó intézkedésekkel támogatassuk őket és segítő környezetüket az alapvető emberi jogaik minél teljesebb megélésében.

4.2.1. A BENTLAKÁSOS INTÉZMÉNYEKEL KAPCSOLATOS OMBUDSMANI VIZSGÁLAT

A nagy létszámú szociális bentlakásos intézmények működésének anomáliáival hosszú évek óta foglalkozik az ombudsman hivatala. A CRPD kifejezetten **az önálló élet és autonómia alapelveit védi,** amivel eleve összeegyeztethetetlen a nagy létszámú otthonok üzemszerű működése. Mindezzel összhangban alapjogi szempontból a szociális intézményi **férőhelyek kiváltása, a kitagolás és annak végrehajtása** áll a megoldások fókuszában. Addig is működni kell azonban az intézményeknek, miközben az ellátás minősége továbbra is nagyon változó. A beszámolási időszakban két jelentést adott ki az ombudsman a zárt intézményi vizsgálat sorozatában, ebből egy érintett fogyatékosokat ellátó intézményt.

AJB-261/2020. Az alapjogi biztos egy panaszügy vizsgálata kapcsán megállapította, hogy a nagy létszámú bentlakásos szociális intézményi körülmények alkalmasak lehetnek arra, hogy az érintett, fogyatékossggal élő személyek alapvető jogaival, kiemelt védelmük állami kötelezettségével összefüggő visszásság gyanúját és bekövetkezésének lehetőségét vessék fel. Az ombudsman a fogyatékossggal élő embereket érintő bentlakásos intézményi bántalmazások feltárását szolgáló eljárással kapcsolatban részletes ajánlásokkal fordult az érintett intézmény fenntartójának vezetőjéhez, az igazságügyi miniszterhez, valamint az országos rendőrfőkapitányhoz.

Egy édesanya értelmi fogyatékossggal élő gyermekének bentlakásos szociális otthoni elhelyezésével, majd az intézményváltást követően az új gondozási helyen, a Bihari Egyesített Szociális Intézmény Komádi Otthonában történt szexuális bántalmazása körülményeinek a panaszos szerint kifogásolható feltárásával kapcsolatban fordult az alapvető jogok biztosához.

Jelentésében az ombudsman megállapította, hogy **a nagy létszámú bentlakásos szociális intézményi körülmények, azok természeténél fogva és összességében alkalmasak lehetnek arra, hogy a fogyatékossggal élő személyek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossggal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben alapjogi visszásságot, a jogsérelem bekövetkezésének lehetőségét vessék fel.**

Az ombudsman **felkérte az SZGYF megyei kirendeltségének vezetőjét,** hogy fordítson kiemelt figyelmet – konfliktuskezelő protokollok kidolgozásával, további belső szakmai továbbképzések tartásával – arra, hogy **a szexuális bántalmazáshoz**

hasonló eset a fenntartásában működő intézményekben a jövőben ne fordulhasson elő. Kezdeményezte, hogy **szakmai továbbképzés megszervezésével** tegye lehetővé az intézmények dolgozói számára egy esetleges erőszakos cselekmény, szexuális zaklatás, bántalmazás felismerését, megítélhetőségét, az ilyenkor alkalmazandó intézkedési protokoll, eljárásrend elsajátítását.

A biztos jelentésében javasolta **az igazságügyi miniszternek,** hogy a CRPD előírásaira figyelemmel fontolja meg **a büntetőeljárás törvény módosítását, a büntetőeljárásban segítőként részt vevő személyek körének kiegészítését egy speciális fogyatékossgügyi képzettséggel rendelkező szakember bevonásának lehetőségével.**

A biztos **felkérte az országos rendőrfőkapitányt** arra, hogy ha a rendőrségi eljárás során fogyatékossggal, különösen értelmi fogyatékossggal élő személy bármely, de kiemelten sérített minőségben érintett, akkor a büntetőeljárás törvény keretei közt, a különleges bánásmód elrendelésekor a nyomozást végző rendőri szerv – még az igazságügyi elmeorvos szakértő kirendelésének esetén is – gondoskodjon fogyatékossgügyi szakértő bevonásáról.

A jelentés utóélete

A jelentés nyomán **valamennyi érintett egyetértett** a jelentés megállapításaival és a biztos javaslataival, de az **igazságügyi miniszter** nem látta indokoltnak a büntetőeljárás törvény további, fogyatékos-specifikus módosítását. A szaktárca választát a biztos tudomásul vette.

4.2.2. SPECIÁLIS OMBUDSMANI INTÉZMÉNYLÁTOGATÁSOK A JÁRVÁNYÜGYI INTÉZKEDÉSEK KAPCSÁN

A részletesebb és átfogó ombudsmani vizsgálatok a bentlakásos otthonokban 2020-ban a járványhelyzetre figyelemmel kiegészültek olyan **látogatásokkal,** amelyek során a biztos kifejezetten **az intézmények járványügyi helyzetét, a védekezés vagy a megelőzés különböző lépéseit személyesen, munkatársai közreműködésével térképezte fel.** A biztos összesen öt, fogyatékos személyeket ellátó szociális bentlakásos otthon érintő célzott speciális látogatást tett, ezek összefoglalói időrendi sorrendben az alábbiakban olvashatók. A gyermekotthonok biztosi látogatásáról szóló összefoglalókat az előző fejezet tartalmazza.

Az alapjogi biztos a világvilágjárás első és második hullámában egyaránt kiemelt feladatának tekintette a bentlakásos intézményekben, így a fogyatékosokat ellátó intézményekben élők napi tevékenységének monitorozását. A fogyatékossggal élő személyek bentlakásos intézményi életét a korábbi ombudsmanok is folyamatosan figyelemmel kísérték. A biztos a rendkívüli helyzetben is elengedhetetlennek tartotta látogatása során **a szakemberek által jelzett és észlelt problémák feltárását és rögzítését.**

A látogatások a **veszélyhelyzetből fakadó felkészülés biztosítása**, a gondozott fogyatékos emberek, a szakdolgozók, továbbá a látogatócsoport tagjainak a fertőzéssel szembeni védelme érdekében **előre bejelentett módon** történtek. A látogatás alatt a biztos és a munkatársai teljes testet borító, egyszer használatos, kapucnis védőoverallt, gumikesztyűt és maszkot viseltek. A megbeszéléseket lehetőség szerint a szabadban folytatták. A látogatás résztvevői az intézményekbe a testhőmérsékletük mérése, valamint kézfertőtlenítés után léphettek be.

Látogatásai során a biztos meggyőződött arról, hogy **az intézmények a lehetőségekhez képest felkészültek a járványhelyzet kezelésére, a fenntartókkal való folyamatos együttműködésre** és legfőképpen a lakók és hozzátartozóik megfelelő tájékoztatására az aktuális intézkedésekkel kapcsolatban. Csaknem minden intézményvezető utalt azonban **a kapcsolattartás elnehezülésére** a lakók és hozzátartozók között, valamint a karantén alatti **bezártság rendkívül megterhelő körülményeire**. A biztos megköszönte az intézményvezetőknek az ellátással összefüggő problémákra vonatkozó jelzéseit, amelyeket a tárgykörben indított vizsgálatai során figyelembe is vett. A helyszíni látogatás tapasztalatain és a járványhelyzet során a megelőzés szempontjain alapuló, szűkebb fókuszú vizsgálatára tekintettel a biztos **intézkedést nem tett, jelentéseit figyelemfelhívásnak szánta**.

A Nemzeti Népegészségügyi Központ (NNK) 2020. szeptember 7-én kelt határozatával a Magyarország területén működő összes, szakosított ellátást nyújtó szociális intézmény vonatkozásában látogatási tilalmat rendelt el, egyúttal kötelezte a szolgáltatókat a látogatási tilalom betartására. Azon intézmények esetén, ahol fennáll az intézmény-elhagyási tilalom, az intézmény elhagyására csak indokolt esetben (pl. munkavégzés céljából, szükséges egészségügyi vizsgálatok elvégzése érdekében) kerülhet sor. Különösen méltányolható helyzetben – az intézményvezető külön engedélyével – a fogyatékos személyek ellátását biztosító szociális szakosított intézmények esetében az intézmény által szervezett napi szabadidős tevékenységek céljából is elhagyható az intézmény. Az EMMI 2020. szeptember 9-én a járvány terjedésének megelőzése, a kockázatok csökkentése céljából **eljárásrendet** adott ki a szociális szakosított ellátást nyújtó intézményekre vonatkozóan.

AJB-6900/2020. A fogyatékos személyeket ellátó szociális bentlakásos otthonok járványügyi látogatási programja keretében a biztos 2020. május 6-án személyesen, munkatársaival együtt kereste fel a Debreceni Szociális Szolgáltató Központ Szerep-Hosszúhátú Értelmi Fogyatékosok Ápoló-Gondozó Otthonát.

A külsőleg leromlott állapotú kastélyépület 72 ellátottnak ad otthont, róluk 18 gondozó gondoskodik váltott műszakban (nappal 4, éjjel 2 fő). A lakók átlagéletkora 55-58 év, 5 személy kivételével valamennyien gondnokság alatt állnak. A kastélyépületben 11-13 ágyas, kis alapterületű szobákban

élnék az ellátottak. Az emeleten közel 70 főre két rossz állapotú vizesblokkban összesen négy WC jut, amelyek egy része nem akadálymentes. Az intézmény konyhája 200 főre biztosít mindennap meleg ebédet, és heti 3-4 alkalommal a vacsora is meleg étel. Szükség szerint a dietetikus által folyamatosan kontrollált étkeztetés is biztosított. A lakók fejlesztését mentálhigiénés munkatársak végzik, foglalkoztatásuk megoldott, és terápiás munkára is van lehetőség. A látogatás során a biztos megállapította, hogy az Otthon felkészült az esetleges megbetegedések kezelésére. Vezetői utasításra korszerű pandémiás és izolációs tervek készültek az Otthonban, valamint ún. pandémiás csoport került felállításra, a szükséges védőeszközöket és tisztítószerkeket beszerezték. A lakókat és a hozzátartozókat ezzel párhuzamosan folyamatosan tájékoztatták a megváltozott intézményi működés rendjéről. Az ellátottak családtagjaikkal való kapcsolattartásához webkamerával ellátott számítógéppel az intézmény nem rendelkezett a látogatás időpontjában, azonban az ehhez szükséges rendszer kiépítés alatt állt. A kapott tájékoztatás szerint az ellátottak kaphattak a hozzátartozóiktól csomagokat, amelyeknek a tartalmához megfelelő fertőtlenítést követően juthattak hozzá.

AJB-6901/2020. A fogyatékos személyeket ellátó szociális bentlakásos otthonok járványügyi látogatási programja keretében a biztos 2020. május 6-án személyesen, munkatársaival közösen kereste fel a Bihari Egyesített Szociális Intézmény Komádi Humán Szolgáltató Otthonát.

Az intézményhez tartozó főépület és négy lakóotthon a település szélén található, csendes környezetben. A 2008-ban épült főépület kívülről modern, környezete rendezett. A főépület 137 férőhelyen 132 ellátott lakott a vizsgálat időpontjában, a 12 fős lakóotthonok férőhelyeit is betöltötték. Az ellátotti létszámhoz képest a dolgozói létszám arányos (97 fő), az intézményvezető elmondása szerint a fluktuáció nem jellemző az Otthonra. Az intézményben különböző fokú és típusú fogyatékosokkal élő, gondnokság alatt álló lakók élnek modern körülmények között. A főépületben külön lakóegységek kerültek kialakításra ennek megfelelően, a falakon tájékozódást segítő rajzok, képek, felfestések találhatóak. Az intézmény akadálymentes, több helyen egyetemes tervezési szempontok érvényesültek a kivitelezéskor.

Az intézményvezető elmondása szerint fertőzött lakó az intézményben nem volt a látogatás időpontjában, csupán egy, kórházból hazaérkező ellátottról számolt be, aki a negatív tesztet követően térhetett csak vissza az intézménybe, személyes elkülönítést megfelelő ideig ezt követően is biztosította az intézmény. Az intézményben a járványügyi készültség magas fokú, a bejárat előtt fertőtlenítő lábtörölő használata kötelező volt. Az ellátottak testhőmérsékletének mérésére naponta több alkalommal sor került, emellett a dolgozókat és az intézménybe belépő valamennyi személyt érintésmentes hőmérővel szűrik. A főépület földszintjén öt lakószobából és vizesblokkokból álló izolációs résztlet alakítottak ki, ami a kórházból esetlegesen fertőzött

visszakerülő lakók biztonságos ellátását jelenti. A csomagok fogadása megfelelően biztosított, a fertőtlenítési protokoll alapos volt. A dolgozók tesztelése, a védőfelszerelések beszerzése biztosított volt. A járványhelyzetről a lakók és hozzátartozóik személyre szabott tájékoztatást kaptak, és az egyszerűsített tájékoztatók kihelyezése megtörtént. A könnyen érthető tájékoztatást az intézmény dolgozói végezték, támogató szervezetektől ehhez szükség esetén segítséget tudtak kérni. Az intézmény munkatársai támogatták a lakók és hozzátartozóik közötti kapcsolattartást, törekedtek az – intézményi keretek között megvalósítható – elektronikus kapcsolattartás elősegítésére. A vezetőtől kapott tájékoztatás szerint az Otthon munkatársai már a járványhelyzet első hullámát megelőzően megfelelő tájékoztatást kaptak a megváltozott munkavégzési előírásokról. A védekezéshez szükséges eszközöket, maszkokat, gumikesztyűket és fertőtlenítőszerkeket időben beszerezték, az ehhez szükséges források az intézmény rendelkezésére álltak.

AJB-6904/2020. A fogyatékos személyeket ellátó szociális bentlakásos otthonok járványügyi látogatási programja keretében a biztos 2020. május 29-én személyesen, munkatársaival együtt kereste fel a Baranya Megyei Platánliget Otthon Fogyatékos Személyeket ellátó Bólyi Otthonát.

Az intézmény a 2016-os intézményi integrációval a Baranya Megyei Kastélypark Időskorúak Otthonának a Baranya Megyei Fogyatékos Személyek Otthona (Bóly) intézménybe történő beolvadásával jött létre. A bólyi székelyintézményben történik azóta a kiskorú fogyatékos személyek ellátásának elkülönített megszervezése, valamint a nagykorú fogyatékos személyek otthont nyújtó ellátása. A fogyatékos-sággal élő személyek ápoló-gondozó célú lakóotthoni ellátása keretében pedig kiscsoportos, normál lakókörnyezetbe integrált, családi házas elhelyezési formában van mód azon ellátottak társadalmi integrációjának előmozdítására, akik az ápoló-gondozó otthoni ellátásból kikerülve nyernek lakóotthoni elhelyezést.

Az intézményben különböző fokú és típusú értelmi fogyatékos-sággal élő emberek és gyerekek ellátását végzik egyfelől modern, másrészt viszont meglehetősen korszerűtlen (kastélyépület) körülmények között. Az ellátottak között az enyhe, a közepes és a súlyos értelmi fogyatékos-ság valamennyi szintje megjelenik, és mindannyian gondnokság – többnyire cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság – alatt állnak. Az intézmény jellemzően akadálymentes. Az intézmény 270 lakója közül 235 fő a székelyintézményben, a többiek a lakóotthonokban élnek. Az intézmény dolgozói létszáma 159 fő, azonban jelenleg ebből csak 138,5 fő álláshely a betöltött. Az elhelyezés részben 10 ágyas szobákban történik, amelyek helyett – a jelentős átépítési költségek miatt – nem tudnak kialakítani kisebb lakószobákat. Ezzel együtt ugyanakkor a magánélet

biztosítására rendelkezésre áll a folyamatosan használatba vehető intim szoba.

Az intézmény részt vesz a szociális bentlakásos intézmények kiváltási programjában, egyelőre azonban csak a részleges kiváltás aktuális. A lakóotthonokba a középsúlyos értelmi fogyatékos-sággal élő, jobb képességű lakók kerülnek, majd az így felszabadult férőhelyekre, a modernbb körülmények közé a korszerűtlen kastélyépületben élő, idősebb lakókat költöztetik át. Mindez azonban a dolgozói létszám megnövelését is megkívánja. A lakók igény szerint, a képességeikhez mért időtartamban részt vehetnek fejlesztő foglalkozáson, amelyeket az intézmény e célra berendezett helyiségeiben tartanak. A középsúlyos, súlyos értelmi fogyatékos lakók 8 és 16 óra között dolgozhatnak, a fejlesztő foglalkoztatás keretében készült alkotásokat pedig alkalmanként vásárokon, piacokon értékesítik. Az intézményben zeneterápiás foglalkozás keretében intézményi zenekar működik, amelyet szakképzett zenepedagógus vezet. A lakók étkezéséről 500 adagos főzőkonyha gondoskodik, az orvos által elrendelt diétás étkeztetést dietetikus élelmiszevezető irányítja.

Az intézményvezető szerint megfelelően felkészültek a járványhelyzetre. Igazolt fertőzött lakó a látogatás időpontjára nem volt, egy gyanús esetet regisztráltak március elején, akiről később kiderült, hogy influenzás volt. A járványhelyzetben 20 érintett intézményi munkatársat küldtek szabadságra. A járványhelyzetről a lakók személyre szabott tájékoztatást kaptak, és az egyszerűsített tájékoztatók kihelyezése is megtörtént. A könnyen érthető tájékoztatást az intézmény dolgozói végezték, ezzel kapcsolatos központi, államilag finanszírozott képzés azonban a látogatás idejéig nem történt. Az intézményben a járványügyi készültség magas fokú volt, a főbejárat és minden egyes épület bejárata előtt fertőtlenítő lábtörölő használata kötelező, a testhőmérséklet mérése és a kérdőíves kockázatértékelés is folyamatos. Az ellátottak testhőmérsékletét naponta több alkalommal mérték, a dolgozókat és valamennyi, az intézménybe belépő személyt érintésmentes lázmérővel megvizsgáltak. Az intézmény területén az oktatás szünetelt, így a fejlesztő iskola (tanterem) helyén 40 fős izolációs egységet alakítottak ki. A látogatáskor üres részleg megközelítésére konténer zsilibrendszert alakítottak ki, ezzel elősegítve a ki-bejutás teljes biztonságát.

Az intézményi látogatási tilalom alatt a kapcsolattartást a hozzátartozókkal telefonon, tableten, számítógép segítségével oldották meg, ez azonban több lakó számára nem jelentett megoldást. A csomagok fogadását biztosították, az erre vonatkozó fertőtlenítési protokoll rendelkezésre állt. A dolgozók tesztelésének megszervezése gyorsan újraindult, ennek kapcsán külön SZGYF utasítást is kapott az intézmény. A fertőtlenítő- és tisztító-szer-készlet hosszabb távra is elegendő volt, ez azonban jelentős kiadást jelentett az intézménynek.

Az épület bejárása során a biztos megállapította, hogy az Otthon felkészült az esetleges megbetegedések kezelésére. Az Otthon munkatársai már a világjárvány-helyzet első hullámát megelőzően megfelelő tájékoztatást kaptak a megváltozott munkavégzési előírásokról. A védekezéshez szükséges eszközöket, maszkokat,

gumikesztyűket és fertőtlenítőszerket időben beszerezték, az ehhez szükséges források az intézmény rendelkezésére álltak.

AJB-6826/2020. A fogyatékos személyeket ellátó szociális bentlakásos otthonok járványügyi látogatási programja keretében a biztos 2020. október 7-én személyesen, munkatársaival együtt kereste fel a szolnoki Liget Otthon Fogyatékos Személyeket Ápoló, Gondozó Otthonát.

A látogatáskor kapott tájékoztatás tapasztalatai alapján, valamint figyelemmel a szabályokra, az intézmény a járványügyi intézkedések, a kapcsolattartás, valamint az egészségügyi ellátás tekintetében betartja a határozatban és az eljárásrendben foglaltakat. A biztos javasolta, hogy ismertessék meg a lakókkal a szájmász használata fontosságát, esetenként annak elkerülhetetlenségét. Az intézményvezető – egyebek mellett – elmondta, hogy a szakdolgozók számára a maszk viselése kötelező, az ellátottaknak nem. Problémaként jelezte, hogy a szociális szféra anyagi megbecsülésének hiánya feszültséget jelent a dolgozók számára. Előfordul olyan eset – ha például az árvaellátás mellett a fogyatékosági támogatás kiegészül a munkabérral –, amikor a lakó jövedelme jelentősen meghaladja a gondozó szakápoló havi jövedelmét. Nehezen megoldható az adatvédelmi felelős intézményének létrehozatala, a GDPR által megkövetelt adatkezelési rendszer intézményen belüli megvalósítása, amelyhez fenntartóként nélkülözhetetlen az SZGYF megyei kirendeltségének a közreműködése.

4.3. A LEGINKÁBB VESZÉLYEZTETETT TÁRSADALMI CSOPORTOK JOGAINAK VÉDELME

A sérülékeny társadalmi csoportok körébe sorolt emberek eltérő okok miatt minősülhetnek veszélyeztetettnek. Az **egzisztenciális helyzet**, az életkor, az **egészségi, mentális állapot** gyakran jelenti a közhatalmi beavatkozással szembeni **kiszolgáltatottságot**. Esetükben súlyos és közvetlen következményekkel járhat az is, ha az állam – valamely intézményén keresztül – nem tesz eleget alkotmányos feladatainak a speciális, rászorultakat segítő szabályozás, gyakorlat kialakításával, hiszen **az érintettek jog- és érdekérvényesítő képessége alacsony**.

A **2020-as év** különös fénytörést adott a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok életének, jogai érvényesülésének. A **járványhelyzet és az annak nyomán tett intézkedések** számos, eddig is meglévő kérdést, problémát helyeztek erősebb megvilágításba. Ami eddig sem volt egyszerűen végrehajtható állami feladat, az most annál is több problémát, szükségszerű változtatást, a szorult helyzetben elkerülhetetlen szembenézését kényszerített ki az intézményektől, a fenntartóktól és a szaktárca-tól. Az egészségügy helyzete, a bentlakásos időszakonként járványhelyzet-megoldásai több átfogó vizsgálatot eredményeztek,

amelyekről a lezárásukat követően a következő évi ombudsmani beszámoló ad majd tájékoztatást.

4.3.1. A HAJLÉKTALAN ÉS MÁS, EGZISZTENCIÁLISAN RÁSZORULÓ SZEMÉLYEK JOGAINAK VÉDELME

A **hajléktalanság társadalmi, jogi megítélése** meglehetősen vegyes, ugyanakkor továbbra is szinte minden esetben a kiszolgáltatott léttel azonosítható. A szegénység legégetőbb formáival panaszok nyomán találkozott ezúttal is a biztos. A fedél megtartása a létfenntartás egyik lényeges szempontja, ám a mélyszegénységben élők számára a kiszolgáltatottság fokozatai beláthatatlanok. A hajléktalan emberek a társadalom peremén élő, rendkívül kiszolgáltatott emberek, akik számára létkérdés a fokozott állami védelem. Az állam számára nem mindig egyértelmű a helyzetük, a megfelelő intézményi ellátásuk tekintetében a fokozott – de a lehető legkevesebb jogkorlátozással járó – beavatkozás a kivezető utat is jelentő megoldási alternatíva. Az állam életvédelmi kötelezettsége arra ad lehetőséget, hogy a közvetlen életveszélybe került hajléktalan ember önrendelkezési jogát korlátozza olyan mértékben, amilyen mértékben a veszély indokolja. A hajléktalanok jogérvényesítési képességgel szinte alig rendelkező emberek, akik bármilyen jogkorlátozással szemben kiszolgáltatottak.

A tárgyévben a biztos a **hajléktalan emberek intézményi ellátását**, egészségügyi problémáik megoldásának lehetőségeit, a hajléktalan szállók írott és íratlan szabályait érintő panaszokkal is számos esetben találkozott. A panaszbeadványok jellemzően a szállók befogadás-rendjét, a nap-pali melegedők szolgáltatásainak kapacitáskorlátját érintették. Ilyen esetekben az intézmények vezetőivel való rövid egyeztetés után a panaszos részletes tájékoztatásával lezárhatóak voltak az ügyek. A **hajléktalanság alapjogi értelmében** az emberi méltósághoz való jog, a szociális biztonsághoz való jog és a normarendszer jogállami követelményei, garanciái szerint mérlegelte a biztos az ombudsmani eszközök lehetőségeit.

A fővárosi hajléktalan-ellátás intézményrendszerének ombudsmani vizsgálata

AJB-129/2020. Az alapjogi biztos 2020 elején kiadott jelentésében összegezte a téli krízisidőszakban a fővárosi hajléktalan-ellátás működésével kapcsolatos tapasztalatait, amelyben már megjelentek a járványhelyzet miatti speciális intézkedések is. A biztos üdvözölte az eredményeket és a rendszer működését érintő ajánlásokat fogalmazott meg.

Az ombudsman a 2019/20-as téli időszakban a fedél nélkül élő rászoruló személyek által igénybe vehető **szociális ellátá-**

sok és szállástípusok működését vizsgálta. A 2019/20-as téli krízisidőszak újszerű kihívások elé állította a szociális szakembereket. A **járvány első hullámának megjelenése miatt elrendelt veszélyhelyzet** a hajléktalan-ellátó intézmények számára is **megváltozott működési rendet** jelentett. Ennek során nemcsak az ellátottak és az ügyfelek egészségét kellett megővniük, hanem a munkatársaik védelmét is biztosítani kellett. A vizsgált **fővárosi intézmények gyorsan és összehangoltan reagáltak** az összetett követelményekre, kidolgozták és életbe léptették a szükséges biztonsági protokollokat.

Növekvő igény jelentkezett a mozgáskorlátozottságú vagy krónikus betegségük miatt **fokozott ápolási szükséglettel rendelkező hajléktalan személyek** intézményi ellátására. Mindez ugyanakkor nemcsak a gondozási szükségletek, hanem a szállásnyújtó intézmények speciális infrastrukturális átalakítása miatt is költségigényes működési formát jelent az egyes fenntartók számára. A biztos ezzel összefüggésben üdvözölte, hogy a hajléktalan-ellátás intézményei számára **2020-ban elérhető pályázatok** a megfelelő időben megismerhetőek voltak, a beérkezett anyagok értékelése és elbírálása határidőben megtörtént. Így költségvetési szempontból kielégítő feltételek között kezdhették meg a téli időszakot a szervezetek.

A jelentés kiemeli, hogy továbbra is vannak **olyan társadalmi csoportok** a hajléktalanná vált személyek között – így a nők, a szenvedélybetegségeket és az időskorúak –, akik befogadása és gondozása nehézkes a jelenleg elérhető ellátási formákban. A velük folytatott segítő munkához ugyanis nem csak a szociális munkások szakmai eszköztárára van szükség, hanem eredményes ellátásukhoz **egészségügyi, mentálhigiénés, addiktológiai ismeretek** birtokában levő gyakorló szakemberekre is szükség van. A biztos hangsúlyozta, hogy indokolt a segítő szervezetek munkatársai közötti szakmaközi együttműködés fejlesztése, a jó protokollok egymás közötti megismertetése. Felhívta ezért az emberi erőforrások miniszterét arra, hogy a hajléktalan-ellátás rendszerének fejlesztésekor fordítson figyelmet a fenti szempontokra.

A jelentés utóélete

A miniszter válaszában tájékoztatta a biztost, hogy **a jelenésben foglalt megállapítások összhangban vannak a tárca szakpolitikai törekvéseivel**. Felhívta a figyelmet arra is, hogy a következő költségvetési években fokozatosan **növelni kívánják a hajléktalan-ellátási intézményrendszer működésére elkülönített keretösszegeket**. A tárgyi feltételek javítása mellett pedig a szociális szakemberek bérkompenzációja is szerepel a szakmai programban.

A legszegényebb emberek helyzete ombudsmani vizsgálatok fényében

Az **anyaghiány helyzetük miatt kiszolgáltatott embereket érintő szociális ügyek** kezelésével kapcsolatos tapasztalatok leginkább a figyelem hiányáról, a szegénység tüne-

teinek fel nem ismeréséről szólnak. A tárgyévben három olyan jelentés is született, amely ezt támasztja alá, legyen szó ellátás visszafizetéséről, települési támogatásról vagy a köztemetés költségeiről.

AJB-983/2020. A biztos aktív korúak ellátásának felülvizsgálati eljárása, jogosulatlanul felvett támogatás visszafizetésére irányuló eljárás kapcsán folytatott le vizsgálatot.

A panaszos azért fordult a biztoshoz, mert az aktív korúak ellátására való jogosultságát megvonták tőle, és kötelezték a közel egymillió forint összegű, jogosulatlanul felvett, foglalkoztatást helyettesítő támogatás 15 napon belül történő visszafizetésére. Az elsőfokú hatóság a jogosultság felülvizsgálatára irányuló eljárásában arra jutott, hogy a jogosult – öröklés folytán – vagyonnal rendelkezik, emiatt az aktív korúak ellátását visszamenőlegesen megszüntette és visszafizetni rendelte az addigi ellátást mint jogosulatlan támogatást.

A biztos jelentésében rámutatott arra, hogy a jogalkotó a hasznosítható vagyon forgalmi értékének felső határát szabta meg, az eljáró szervnek mérlegelni kell nemcsak a kérelmező vagyonának nagyságát, hanem arról kell meggyőződni, hogy az a vagyon egyáltalán hasznosítható-e. A biztos megállapította, hogy a panaszos támogatásának felülvizsgálata során a hatóságok egyáltalán nem vizsgálták a panaszos által örökölt lakóház hasznosíthatóságát. Az ombudsman hangsúlyozta, hogy a másodfokú hatóságra ugyanúgy vonatkoznak a hatósági ügyek tisztességes intézésének követelményéből fakadó jogi kötelezettségek. A panaszos fellebbezésében külön kérte a hatóság állásfoglalását az örökölt ingatlan hasznosíthatósága kérdésében, a másodfokú hatóságnak mindezek nyomán a fellebbezésben foglalt tényállításokat, jogi álláspontot kötelessége lett volna megvizsgálni.

A biztos a jelentésében azért nem tett kezdeményezést a hatóság felé, mert a másodfokú hatóság kiegészítő bizonyítási eljárást folytatott le, és határozatával az okozott jogsérelmeket orvosolta, illetve az elmaradt szociális ellátás utólagos kifizetéséről is rendelkezett. A jelentés hangsúlyozta, hogy az alapeljárásban feltárt gyakorlat alkalmas arra, hogy a szociális ellátás igénybevételére kényszerülő rászorulókat hátrányos helyzetbe hozza, életkörülményeiket tovább nehezítse, akár jogsérelemhez is vezessen. A biztos felkérte a kormányhivatal vezetőjét, hogy az ingatlan hasznosíthatóságának vizsgálatával összefüggő jogszerű gyakorlat alkalmazására hívja fel az első fokon eljáró járási hivatalok vezetőinek figyelmét.

AJB-1147/2020. A biztos egy önkormányzat települési támogatás megállapítására, szociális kölcsön visszafizetésére irányuló eljárása kapcsán folytatott vizsgálatot.

A panaszos azt kifogásolta, hogy rendkívüli települési támogatás iránti kérelmére az önkormányzattól nem kapott választ.

A tartósan beteg, munkanélküli rászoruló ügyfél azért nem kapott támogatást, mert fennálló szociális kölcsön tartozása volt. A panaszos kérelmezte a tartozás elengedését, ezzel összefüggésben elsősorban azt kifogásolta, hogy kérése tekintetében a polgármester és a jegyző egymásnak ellentmondó tájékoztatást adott.

Az ombudsmani eljárás feltárta, hogy az önkormányzat a szociális rendeletében foglaltak szerint nyújtott a panaszosnak önkormányzati segítyt, az akkor hatályban lévő szabályok nyomán pedig mindez pénzügyi szolgáltatási tevékenységnek nem minősülő kamatmentes kölcsön formájában is megállapítható volt. A szociális ellátórendszer 2015. évi átalakításakor az önkormányzati segély helyébe a települési támogatás került a jogszabályokban. A szabályozásból pedig kikerült a kamatmentes kölcsön mint szociális támogatási forma.

A helyi szociális rendelet már nem tartalmazott szociális kölcsönrel kapcsolatos szabályokat, de átmeneti rendelkezéseket sem alkottak a visszafizetendő szociális kölcsönökről, köztük a visszatérítés – így a részletfizetés és az esetleges méltányosság – szabályairól sem. A biztos eljárása igazolta a panaszos kifogását: a jegyző valóban azt a tájékoztatást adta a panaszosnak, hogy a rendkívüli települési támogatás megítélésének feltétele, hogy a kérelmezőnek ne legyen az önkormányzat felé fennálló tartozása. A létfenntartási gondokkal küzdő panaszosnak pedig volt szociális kölcsön tartozása, amit a jegyző egy összegben követelt tőle. Visszafizetés hiányában pedig a tartozás egyidejűleg ki is zárta a panaszost a települési támogatás igénybevételének lehetőségéből. A panaszos települési támogatás iránti kérelme ügyében ráadásul a döntéshozatalra csak hetekkel a határidőn túl került sor.

A vizsgálatot lezáró jelentésében a biztos ezért arra a megállapításra jutott, hogy a panaszos kérelmének elbírálására irányuló elhúzó eljárás, az ellentmondásos tájékoztatás alkalmas volt arra, hogy alapjogi visszasságot okozzon. Jelen esetben a hatóság hallgatása azért is különösen aggályos volt, mert a jövedelemmel nem rendelkező, anyagi szempontból kiszolgáltatott rászoruló személy szociális helyzetét nehezítette. Az ombudsmani vizsgálat elindítását követően a polgármester intézkedett a helyzet orvoslásáról, és előterjesztésére az önkormányzat képviselő-testülete a visszaszállított helyzetet saját hatáskörében megszüntette: mentesítette a panaszost a szociális kölcsön visszafizetése alól. A biztos jelentésében felkérte a jegyzőt, hogy a jövőben fordítson kiemelt figyelmet az ügyfelek teljes körű, pontos és hiteles tájékoztatására, valamint az eljárási határidők betartására.

AJB-2905/2020. A biztos egy önkormányzati képviselő-testület közköltségen történő temetés költségeinek visszatérítésére irányuló eljárása kapcsán folytatott vizsgálatot.

A panaszos kifogásolta, hogy az önkormányzat egy haláleset kapcsán őt kötelezte közel 80 ezer forint temetési költség megtérítésére annak ellenére, hogy az elhunytal évtizedek óta nem tartotta a kapcsolatot, örökrészét a közjegyzőnél visszatartotta, jövedelméből pedig megélhetésének veszélyeztetése nélkül képtelen ekkora összeg kifizetésére.

Az ombudsmani eljárás feltárta, hogy a panaszoson kívül volt más örökös, az örökösnek volt olyan vagyona, ami miatt hagyatéki eljárást kellett lefolytatni. A vizsgálat során egyértelművé vált azonban az is, hogy az önkormányzat a köztemetés költségének visszatérítésére kötelező határozat kibocsátása előtt nem tisztázta, ki az örökös. Ha azonban a panaszos nem vált örökössé, akkor tőle a köztemetés költségének megtérítése jogszerűen nem követelhető.

A közköltség visszafizetését elrendelő döntés ellen a panaszos fellebbezéssel élt. A vizsgálat igazolta, hogy a másodfokú hatóság orvosolhatta volna az eljárási hibákat, de erre nem került sor. A másodfokú hatóság ugyanis az öröklés és eltemetésre köteles személy megállapítása szempontjából releváns körülmények vizsgálatát mellőzte, csak az ügyfél személyes körülményeiről előadott tényeket mérlegelte, de végül azokat sem vette figyelembe.

A vizsgálatot lezáró jelentésében a biztos ezért arra a megállapításra jutott, hogy a hatóságok eljárásuk során alapjogi visszasságot okoztak. Az önkormányzat a jogalap nélküli döntésével olyan kötelezettséget rótt a panaszosra, amely viselésére objektíve nem képes, így eljárása alkalmas volt arra, hogy a szociális biztonsággal összefüggő visszasság veszélyét idézze elő.

A jelentés szerint az önkormányzat rendeletében nem szabályozta a közköltség visszafizetése iránti kötelezettség alóli részbeni vagy teljes mentesítés, a részletfizetés eseteit. Annak következtében viszont, hogy a mérlegelés szempontjai nem rögzítettek, jogszerűen nincs lehetőség a különböző szociális helyzetből adódó fizetési könnyítések alkalmazására azon rászorulóknak esetében, akik megélhetését a közköltség-visszatérítés súlyosan veszélyeztetné. A méltányossági szabályok hiányában az eltemetésre köteles személy minden esetben teljes mértékben köteles a köztemetés költségeinek megtérítésére. E szabályozás méltánytalan és rugalmatlan, mellőzi ugyanis annak a ténynek a figyelembevételét, hogy a rászorulóknak esetében vannak további, méltánylást igénylő indokolt körülmények.

A jelentés rögzítette, hogy az önkormányzat a köztemetés költségeinek megtérítésére irányuló eljárása során elmulasztotta felkutatni az eltemetésre köteles hozzátartozót, és a törvényes öröklési rend szerinti hozzátartozót, az örökös vagy örökösök kiletének tisztázását mellőzve, jogsértő módon kötelezte a panaszost a temetés költségeinek visszafizetésére. A biztos az önkormányzatnál kezdeményezte a panaszost a köztemetés költségeinek megtérítésére kötelező határozatnak, valamint a megelőlegezett közköltség visszatérítésére irányuló eljárások különös méltánylást érdemlő eseteiben al-

kalmazható kedvezményeknek a felülvizsgálatát. Válaszában a polgármester a jelentésben leírtakat elfogadta, egyben pedig jelezte, hogy az eljárást a veszélyhelyzet megszűnését követően le fogja folytatni.

4.3.2. AZ IDŐSEK JOGAINAK VÉDELME AZ IDŐSÜGY INTÉZMÉNYI OLDALA KAPCSÁN

Az idős kor a rászorultságot, a kiszolgáltatott helyzetet előidéző körülményként különös módon érinti a társadalom érzékenységet. Az idősügy nem tisztán alapjogi, hanem elsősorban társadalomtudományi kérdés, a vizsgálatok így főleg az intézményi ellátásra reflektáltak.

Az idős személyek és a demencia kérdése a szociális bentlakásos otthoni gondozásban

AJB-577/2020. Az alapjogi biztos egy demens lakókat is gondozó bentlakásos otthon működését érintő panaszok nyomán folytatott vizsgálatot, amelynek keretében a tárgyi és személyi körülmények, illetve a korlátozó intézkedések alkalmazása, dokumentálása kapcsán tárt fel visszasságokat. Az ombudsman a konkrét intézmény monitorozásán túl általában is vizsgálta a demenciával küzdő betegek hazai ellátásának helyzetét.

Két panaszbeadvány is érkezett a biztoshoz egy **Pest megyei gondozó otthon működésével, egy ott élő, Alzheimer-kórban szenvedő lakó gondozásával összefüggésben.** A panaszosok szerint az Otthon nem gondoskodik az ellátottak megfelelő személyi higiéniájának biztosításáról, az intézményben emellett nem folyik mentálhigiénés tevékenység, és nem nyújt az ellátottak részére megfelelő és szakszerű gondozást.

Az üggyel kapcsolatban az ombudsman tájékoztatást kért az Otthon fenntartójától, illetve felkérte a működést engedélyező hatóságként a kormányhivatalt, hogy vizsgálja ki a kifogásokat. A panaszbeadványok vizsgálata során felmerült szakmai szempontok tisztázása érdekében pedig megkereste a Magyar Gerontológiai és Geriátriai Társaság elnökét is.

A jelentés rögzíti, hogy a lefolytatott hatósági ellenőrzések szerint a demenciával és kevert pszichiátriai diagnózisokkal élő idős személyeket gondozó **Otthonban nem teljesültek maradéktalanul a személyi és tárgyi feltételek.** A hatóság létszám- és szakképzett gondozói hiányt tapasztalt, így például nem állt rendelkezésre pszichiátriai gondozó, valamint a gondozási tervek sem készültek el hiánytalanul. A problémákkal összefüggésben a hatóság eljárást indított, amelynek eredményeként **az Otthon orvosolta a hiányosságokat.**

A biztos megállapította, hogy az ellenőrzések során tapasztalt gondozóhiány, az előírtnál alacsonyabb szakképzettség arány, az egyéni gondozási tervek elkészítésének elmaradása az ellátotti jogokat sértette, valamint veszélyeztette az érintettek emberi méltóságához való jogát.

A vizsgálat feltárta azt is, hogy **az ellátottjogi képviselő** nem tart rendszeresen fogadóórát az intézményben, nem vesz részt évente egyszer az érdekképviseleti fórum ülésén, ami szintén aggályos. Az ombudsman szerint szükséges, hogy az ellátottak jogvédelmét ellátó, jogaik érvényesítésében segítséget nyújtó személy az ellátottak számára is „látható” legyen, hozzá akár írásban, akár fogadóóráin személyesen is fordulhassanak kérdéseikkel, panaszaikkal. Az ellátottjogi képviselő ilyen formában történő intézményi jelenléte – amellett, hogy jogszabályi kötelezettség – az ellátotti jogok érvényesülése szempontjából garanciális jelentőségű.

A vizsgálat hiányosságokat tárt fel **az Otthon korlátozó intézkedések alkalmazásával összefüggő belső szabályzata, annak gyakorlata, továbbá az egyik, panasszal érintett ellátott gondozása kapcsán is.** Az intézményben a korlátozó intézkedés (ágyrács, kikötözés) elrendelésére és alkalmazására esetenként veszélyeztető, közvetlen veszélyeztető magatartás nélkül, például a testi épséget óvó funkcióval, jogszabályba ütköző módon kerül sor. Az intézkedés dokumentálása, felülvizsgálata pedig szintén nem a jogszabályban meghatározottak szerint történik, ami alkalmas arra, hogy alapjogi visszasságot okozzon.

Az Otthon gyakorlata megfelelő volt abban, **hogy a testi épséget megóvó intézkedések eljárásrendjét, a kontrollra, felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezéseket** szabályzatban rögzítették. Az ilyen, korlátozó intézkedésnek nem minősülő, testi épséget óvó intézkedések eljárásrendjére, dokumentációs előírásaira ugyanakkor **a jogszabályok nem tartalmaznak rendelkezéseket.** Ezen intézkedések is nagyban érintik azonban az ellátottak jogait, hiszen könnyen válhatnak óvó intézkedésekből korlátozó intézkedésekké. A biztos szerint garanciális jelentőségű, hogy ezen intézkedések alkalmazására is külön eljárásrend vonatkozzon, amely az intézményi belső szabályzatok részét képezi. A biztos jelentésében megállapította, hogy a korlátozó intézkedéseknek nem minősülő, testi épség megóvását célzó intézkedések alkalmazásával összefüggő **szabályozatlanság, bizonytalan helyzet** alkalmas arra, hogy a jogbiztonság követelményével, az ellátottak alapjogával összefüggő visszasságot okozzon.

A jelentés kitért arra is, hogy mivel a pszichiátriai betegek és a demenciával élő személyek gondozási szükségletei eltérnek, eleve kérdéses, hogy **egy pszichiátriai betegek gondozását ellátó intézmény alkalmas lehet-e demens betegek szakszerű ellátására.** A Magyar Gerontológiai és Geriátriai Társaság elnökének válasza szerint a súlyos demencia eseteiben a bentlakásos elhelyezés pszichiátriai gondozóintézetekben nem szerencsés. E betegek komplex ellátására, 24 órás felügyeletére ugyanis ezek az intézmények szakmailag nem felkészültek.

A biztos kifejtette, hogy a demens betegek egyre növekvő száma jelentős terhet ró az egészségügyi és szociális ellátórendszerre, amely egyébként is jelentősen túlterhelt; a súlyos munkaerőhiány már-már veszélyezteti a megfelelő szakmai színvonalú, biztonságos gondozást.

A **nem specifikus gondozási környezet**, a szakgondozók hiánya azzal jár, hogy a zavartalan gondozási tevékenység olykor csak korlátozó intézkedések jogszerűtlen alkalmazásával valósítható meg. Az intézmények gondozási tevékenységük során nem, vagy csak komoly nehézségek árán képesek biztosítani az ellátottak alapjogainak érvényesülését, ideértve az egyéni szükségleteik, speciális helyzetük vagy állapotuk alapján történő egyéni ellátás, szolgáltatás igénybevételéhez való jogot. **Sürgető szükség van olyan új, megfelelően kialakított gondozási egységekre**, ahol a betegség progressziójával, viselkedési, pszichiátriai jelenségeivel tisztában levő szakképzett gondozók jelenléte napi 24 órában biztosított.

A biztos **felkérte az emberi erőforrásokért felelős minisztert**, hogy dolgozza ki a jogszabály-módosítást, amely a szociális bentlakásos intézmények számára iránymutatásul szolgál **a korlátozó intézkedéseknek nem minősülő, testi épséget megóvó intézkedések alkalmazása, eljárásrendjük kialakítása**, ellenőrzése és dokumentációja tekintetében. Kezdeményezte az ombudsman azt is, hogy szakértők bevonásával tekintse át a szaktárca a **demens idős személyek gondozásának jelenlegi helyzetét**. Mindezek nyomán pedig gondoskodjon olyan ellátórendszer kialakításáról, amely a demens személyek komplex gondozási szükségleteire választ adva, alapjogaik érvényesülését elősegítő gondozást biztosít.

A biztos a jelentésben **felkérte továbbá az Otthon vezetőjét és fenntartóját**, hogy gondoskodjanak az intézmény személyi, tárgyi feltételeiről, valamint a korlátozó intézkedések alkalmazásáról szóló szabályzat átdolgozásáról. Felkérte az Integrált Jogvédelmi Szolgálat (IJSZ) jogvédelmi biztosát, hogy vizsgálja meg az intézményben élő ellátottak jogvédelmét ellátó ellátottjogi képviselő helyszíni fogadóórái elmaradásának okait, és tegye meg a szükséges intézkedéseket. Kezdeményezte továbbá a kormány megbízottnál, hogy a jövőben is kísérelje fokozott figyelemmel és segítse az intézmény jogszabályoknak megfelelő működését, hogy az intézményben élő ellátottak alapvető jogai maradéktalanul érvényesüljenek.

A jelentés utóélete

A **biztos javaslataival az érintettek egyetértettek**, de az intézményvezető észrevételeket fogalmazott meg: az Otthon tárgyi feltételei megfelelnek a jogszabályi követelményeknek, a személyi feltételekben mutatkozó hiányosságot pedig a dolgozók továbbképzésével orvosolják, ami azonban csak hosszabb távon hoz eredményt. A korlátozó intézkedések alkalmazása kapcsán megjegyezte, hogy itt két alapjog ütközéséről van szó; nem feltétlenül az intézmények feladata az, hogy megválasszák, melyik érvényesüljön. Észrevételeiben arra kérte a biztost, hogy jogszabályi változások kezdeményezésével segítse munkájukat.

A **jogvédelmi biztos** tájékoztatást adott az otthon lakóinak képviselőjét is ellátó ellátottjogi képviselő tevékenységéről,

látogatásainak gyakoriságáról és arról is, hogy fokozottabb figyelmet fordít az intézmény működésére. Jelezte, hogy szükség lenne a pszichiátriai betegek esetében a korlátozó intézkedésekkel kapcsolatos jogszabályok egységes jogértelmezésére, harmonizációjára, szakmai irányelvek kidolgozására, amelyben az IJSZ is együttműködik.

Az **egészségügyi államtitkár** arról tájékoztatta a biztost, hogy 2015-ben megtörtént a korlátozó intézkedések alkalmazásával kapcsolatosan vezetett ápolási dokumentáció szakfelügyeleti ellenőrzése a fekvőbeteg-ellátó osztályokon. E felmérés tapasztalatai felhasználhatóak a bentlakásos szociális intézmények eljárásrendjének és dokumentációjának kialakítása és ellenőrzése tekintetében. Álláspontja szerint a pszichiátriai szakpótló szaktudása alapján alkalmas demens betegek ápolására is. Tájékoztatást adott mindezen túl a demenciával élők által igénybe vehető szociális és egészségügyi ellátásokról, valamint a demenciával élők és hozzátartozóik részére indult kezdeményezésekről.

A **biztos viszontválaszában hangsúlyozta**, hogy a veszélyeztető és közvetlen veszélyeztető magatartást tanúsító ellátottakkal szemben alkalmazandó korlátozó intézkedések valóban jogszabályban rendezettek. A korlátozó intézkedéseknek nem minősülő, testi épséget óvó ápolási tevékenységek szakszerű alkalmazására, felügyeletére, kontrolljára azonban jelenleg nem vonatkozik semmilyen eljárásrend. Üdvözlendő a biztos szerint az a tendencia, amely igyekszik a demens személyek és hozzátartozóik helyzetét mindinkább megvilágítani, láttatni, és előremutatóak az ezzel kapcsolatos kezdeményezések, amelyek a demográfiai folyamatokat figyelembe véve egyre hangsúlyosabbak lesznek a jövőben. Álláspontja szerint azonban e demográfiai folyamatokat eddig nem követte az ellátórendszer megfelelő változása. A demens személyek bentlakásos intézményi ellátási lehetőségeinek felülvizsgálata indokolt, e körben elengedhetetlennek tartja a szociális és egészségügyi ágazat szoros együttműködését.

Az **államtitkár újabb tájékoztatása szerint** a testi épséget megóvó intézkedések eljárásának meghatározására az intézmények szakmai programjai, az egyéni gondozási, ápolási tervek lehetnek alkalmasak. Beszámolt továbbá a biztosnak arról, hogy a demens-ellátás férőhelyeinek bővítése, a hozzáférés erősítése, a demenciával élő személyek speciális szállítási szolgáltatásainak megszervezése és a demens tanácsadói hálózat kialakítása a tárca szakmai céljai között szerepel. Az államtitkári válasszal összhangban a jelzett Demencia Munkacsoport valóban létrejött, a biztos egy munkatársa útján vesz részt annak munkájában. A kormány megbízott tájékoztatta a biztost az Otthon jövőbeni fokozott ellenőrzésének tervéről és arról, hogy az intézmény az ellenőrzéseken feltárt hiányosságokat megszüntette.

4.3.3. A BETEGEK JOGAINAK ÉRVÉNYESÜLÉSE ÉS AZ EGÉSZSÉGÜGY MŰKÖDÉSE

A betegek, a páciensek jogainak tényleges érvényesülése továbbra is jelentős és érzékeny probléma az egészségügy aktuális helyzetében. Kiemelt fókuszban voltak ezúttal a szülő nők,

a pszichiátriai betegek és velük összefüggésben a kórházak intézkedései. A **betegjogok érvényesülésének változásai**, az elfogadottság dinamikája szempontjából meglehetősen lassú az adaptáció az ellátások specializálódása miatt is, mindez pedig jól tapasztalhatóan eleve növeli a kiszolgáltatottságot, különösen a járványhelyzet miatti rendkívüli időszakban.

Az egészségügyi intézményekben való kép- és videofelvétel készítésének korlátozhatósága

AJB-736/2020. Az alapjogi biztos egy egyedi ügy kapcsán megállapította, hogy mind formai, mind pedig tartalmi értelemben aggályos, ha a kórházakban a felvételkészítés általános tilalmát belső házirendben rendelik el. Az ombudsman a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság állásfoglalásával összhangban rámutatott az emberi méltóságot tiszteletben tartó, de a kórházakban fennálló állapot megvitatását biztosító egyensúly érdekében a betegek és hozzátartozóik tájékoztatásának fontosságára.

Egy panaszos azzal fordult a biztoshoz, hogy az egyik fővárosi kórházban több helyen kép-, hang- és videofelvétel készítését tilalmazó, hivatalos pecséttel ellátott kiírás található. A mellékelt – a kórház főigazgatója által kiadott – belső szabályozás értelmében az intézmény területén bármilyen kép-, hang- és videofelvétel csak a főigazgató írásos engedélyével készíthető. A beadvány szerint e gyakorlat időközben más kórházakban is elterjedt.

A biztos jelentésében rámutatott, hogy a betegellátás zavartalanságának egyik elengedhetetlen része a kórházi dolgozók háborítatlan munkavégzése, ez a megfelelő színvonalú, eredményes egészségügyi ellátás alapvető feltétele, így valamennyi beteg legjobb érdeke. Az ombudsman kiemelte, hogy **az egészségügyi intézmény „működési rendjére” történő általános hivatkozás nem ad alapot az egészségügyi intézmény vezetőjének önkényes eljárására**.

A jelentés szerint az egészségügyi törvény szövege nem ad lehetőséget arra, hogy a betegek jogait vagy más alapvető jogokat az intézmény a belső házirendben korlátozza. Az ombudsman így a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) elnökének álláspontjával összhangban megállapította, hogy a főigazgató eleve nem volt jogosult belső szabályzatban maga korlátozni a kórházban a kép-, hang- és videofelvétel készítését.

Az ombudsman felhívta a figyelmet arra, hogy **a kórház egy sajátos közeg**, az ott történő események az egész közösséget érintő közügynek minősülnek. Jelentésében utalt a NAIH állásfoglalására, amely szerint **egyértelműen közérdek fűződik ahhoz, hogy a kórházban képfelvételeket lehessen készíteni**, továbbá ahhoz is, hogy a megörökített eseményeket, helyzeteket, állapotokat a véleménynyilvánítás szabadságának részeként közbeszéd tárgyává lehessen tenni. Hangsúlyozta, hogy a demokratikus jogállamban

az egészségügyi közfeladatot ellátó szervezetnek az átláthatóság és a számonkérhetőség elve szerint kell működnie.

A jelentés szerint **az egészségügyi intézményben fennálló állapotokról, körülményekről és tárgyi feltételekről való képfelvételek készítésének általános jellegű tilalma** sérti, szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a véleménynyilvánítás szabadságát. Az ombudsman a kérdés vizsgálatakor nem hagyta figyelmen kívül az ott jelen lévő más személyek (betegek, hozzátartozók és dolgozók) információs önrendelkezési jogának, méltóságának védelmét.

A biztos hangsúlyozta, hogy **a képfelvételek készítése nem járhat a kiszolgáltatott helyzetben lévő betegek emberi méltóságának sérelmével**. Így az adott felvétel készítőjének kell azt igazolnia, hogy a felvétel készítése megfelelt az adatvédelmi előírásoknak. Jelentésében rámutatott, hogy a kórház vezetője akkor jár el alkotmányosan, ha az általános korlátozás helyett a betegeket és más személyeket **egyértelmű felvilágosítással segíti az alapjogaik gyakorlásában úgy, hogy azzal mások jogait ne sértse**.

Az ombudsman felkérte a kórház főigazgatóját, hogy kép-, hang- és videofelvétel készítését tilalmazó intézkedését vonja vissza, gondoskodjon az intézményben ellátottak jogairól való megfelelő tájékoztatásáról. A biztos **kezdeményezte az Állami Egészségügyi Ellátó Központ (ÁEEK) főigazgatójánál**, hogy intézkedjen más egészségügyi intézmények által hasonló tárgykörben kiadott korlátozások, illetve tilalmak felülvizsgálata érdekében, egyúttal felkérte, hogy segítse elő az egészségügyi intézményben tartózkodók emberi méltóságának, információs önrendelkezési jogának az érvényesülését biztosító tájékoztatást.

A jelentés utóélete

Az egészségügyi államtitkár a biztos javaslatát részben elfogadta, és a biztos közreműködött a kórházak területén kifüggeszthető, az egészségügyi intézményekben való kép- és videofelvétel készítésének lehetőségéről, az esetleges jogsértés következményeinek korrekt jelzésével történő **felhívó tájékoztató tábla szövegének** a megfogalmazásában, figyelemmel a jelentés alapjogi tartalmára. Ezt a tájékoztató táblát a kórház vezetőjének, illetve az ÁEEK főigazgatójának közreműködésével **valamennyi fekvőbeteg-ellátónál kifüggesztették**.

A szülés során érvényesülő tájékoztatáshoz való jog megvalósulása és a kórház eljárása

AJB-913/2020. Az alapjogi biztos egy szüléssel összefüggő kórházi panaszbeadvány alapján a megfelelő, érdemi és a fokozatosság elvét megvalósító beteg-tájékoztatás követelményével kapcsolatos mulasztásokat tárt fel. Az ombudsman a tájékoztatáshoz való jog sérelme, a tájékoztató anyagok előzetes hozzáférhetősége, illetve a beleegyező nyilatkozatok dokumentációjával kapcsolatos problémák miatt tett ajánlásokat.

Egy édesanya fordult **egy megyei kórház szülészeti és nőgyógyászati osztályának eljárása** kapcsán a biztoshoz. A panaszbeadványában kifogásolta, hogy a szülést megelőzően, illetve közben **nem kapott megfelelő tájékoztatást**, valamint, hogy a fellépő komplikációk ellenére nem végeztek császármetszést, hanem vákuum berendezést alkalmaztak. Sérelmezte továbbá, hogy a szülést követően sem tájékoztatták a szülés közben fellépő komplikációról, azok mibenlétéről, sem a gyermeke állapotáról. Még azt sem jelezték, hogy a gyermekét a születését követően újra kellett éleszteni. A zárójelentésben – miközben a gyermekét a születését követően szinte azonnal a budapesti gyermekgyógyászati klinikára szállították – az szerepel, hogy egészségesen otthonukba távoztak, és a védőnőt is erről informálták.

A jelentés rögzíti, hogy **az ellátás szakmai megfelelőségének vizsgálatával összefüggő hatáskörrel** a Nemzeti Népegészségügyi Központ (NNK) rendelkezik. Az NNK el is járt a sérelmezett ügyben, azonban **szakmai hibát, mulasztást vagy késlekedést nem állapított meg az ellátással összefüggésben**. A szakfelügyelő kifejtette, hogy önrendelkezési joga folytán a szülő nő bármikor felléphet egy császármetszésre vonatkozó kéréssel. A szakmai irányelvek azonban határozottan ellenzik, hogy az orvos anyai kérésre, szakmai indokok nélkül végezzen császármetszést. A szakmai állásfoglalás és ajánlás alapja az az evidencia, hogy a szakmai indokok nélkül végzett császármetszés mind anyai, mind magzati morbiditási szempontból előnytelen, és a szövődmények nagyságrendekkel magasabb gyakorisága miatt kifejezetten káros. A szülésbefejező hüvelyi műtét javallatai és feltételei a konkrét esetben fennálltak, és arra késlekedés nélkül, a szakma szabályainak megfelelően került sor. A fentiek alapján az ügyben a **szakfelügyelő hatósági intézkedést nem tartott szükségesnek**.

A vizsgálat igazolta, hogy a zárójelentésben – habár tartalmazott arra vonatkozó információt, hogy az újszülöttet a gyermekklinikára helyezték át – valóban szerepel az a panel is tévesen, hogy az anya újszülöttjével otthonába távozott, a védőnő számára adott írásos tájékoztatásban a tények rögzítése megfelelő volt, az anya és a gyermek távozása eltérő napokon szerepel.

Az ombudsman kiemelte, hogy a **betegtájékoztatással összefüggésben** a betegnek joga van az egyéniesített formában megadott, teljes körű tájékoztatásra. A gyakorlat azt mutatja, hogy elengedhetetlen a beteg megfelelő tájékoztatása, az egyén értékrendjének, preferenciáinak, valamint az orvosi szempontoknak a közös mérlegelése. Jelentésében a biztos azt is aláhúzta, hogy **az előzetes írásos általános tájékoztató nem pótolja** az egyéniesített, személyre szabott, szóbeli, az azonnali interakciót lehetővé tevő közvetlen tájékoztatást.

Az önrendelkezési jog érvényesülése a megfelelő és egyéniesített formában megadott tájékoztatáson felül még egy kitétel megvalósulását előfeltételezi, a **fokozatosságát**. Az egészségügyi törvénynek megfelelően a beteg tájékoztatásának fokozatosnak

és folyamatosnak kell lennie. A **tájékoztatás és a hozzájárulás tehát nem egy egyszeri, végleges aktus**, annak az egész ellátás folyamatát végig kell kísérnie. Az ezzel ellentétes gyakorlat alkalmas arra, hogy visszásságot okozzon a beteg önrendelkezési jogával összefüggésben.

A biztos megállapította azt is, hogy **a szülő nővel előzetesen, a döntési szituáció felmerülése előtti minden lehetséges beavatkozást megengedő beleegyező nyilatkozat** aláírása sérti a beteg döntési szabadságát, és az önrendelkezéshez való joggal összefüggő visszásságot okoz. A jelentés hangsúlyozza, hogy a szóbeli tájékoztatás rövid kivonatának hiánya a dokumentációban, a **beleegyező nyilatkozatok olvashatatlanságának ténye**, a zárójelentés hibái pedig együttesen alkalmasak arra, hogy alapjogi visszásságot okozzanak.

A biztos felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy a megfelelő szakértők bevonásával indítsa meg az **egységes, minőségi betegtájékoztatók kidolgozásának folyamatát**. Az ÁEEK főigazgatóját kérte, hogy a fenntartásában álló egészségügyi intézmények tekintetében rendelje el a betegtájékoztatók és beleegyező nyilatkozatok **online közzétételét**, hogy azok tartalmáról a betegek idejében tájékozódhassanak, és módjuk legyen érdemi párbeszédre a szolgáltatóval. A kórház vezetőjénél kezdeményezte, hogy a fenntartóval együtt teremtsék meg a tájékoztatáshoz és az önrendelkezéshez való joggal, a dokumentációs kötelezettséggel összefüggő szabályozás betartásának feltételeit, és erre a dolgozói figyelmét is hívja fel.

A jelentés utóélete

A kapott válasz szerint **az ÁEEK főigazgatója** kiadta a fenntartásában álló fekvőbeteg-ellátó intézményeknek, hogy **a szülészeti tájékoztató anyagokat és beleegyező nyilatkozatokat tegyék közzé honlapjukon**. A válaszevelhez csatolt táblázat szerint azonban több szolgáltató is későbbi határidővel tudta vállalni a tájékoztatók és beleegyező nyilatkozatok honlapon való megjelenítését. A biztos ezért az ajánlás teljesülésének nyomon követését kérte a szolgáltatók által vállalt határidők alapján. A szakértő arról tájékoztatta a biztost, hogy az **IJSZ jogvédelmi biztosára bízta az egységes szülészeti tájékoztató kidolgozását**, ennek keretében pedig az IJSZ koordinálásával létrehozta egy munkacsoportot a feladatra.

Egy orvosi alapellátási ügyelet áthelyezésével, megközelíthetőségével kapcsolatos vizsgálat

AJB-894/2020. Egy panaszügyben folytatott ombudsmani vizsgálat feltárta, hogy az orvosi ügyelet áthelyezésével összefüggésben az önkormányzat nem járt el megfelelő körültekintéssel, nem volt figyelemmel az esélyegyenlőség elvének érvényesülésére. A döntés eredményeként így számos, nehezebb anyagi helyzetben lévő, illetve fogyatékkal élő személy számára vált nehezebbé az orvosi ügyelet hozzáférhetősége.

Egy édesanya osztotta meg aggályait a biztossal, hogy **lakóhelyük orvosi ügyeleti szolgálatának ellátására a község az addigi, megyeszékhelyen működő szolgáltató helyett egy másik egészségügyi szolgáltatóval szerződött**. Ez több szempontból is hátrányos a panaszos számára, tekintve, hogy a lakóhelye és a szolgáltató települése között nincs közvetlen tömegközlekedés, és ügyeletes gyógyszertár is csak a megyeszékhelyen van, így, ha az ügyeleten bármit felírtak, azt csak ott tudják kiváltani. A panaszos egyik gyermeke veleszületett rendellenesség folytán fogyatékkal él, így az orvosi ellátás elérhetősége kiemelten fontos számára. A panaszos körülményesen, **az eddigiekhez képest jelentősen hosszabb idő alatt, nagy nehézségek árán tudja megközelíteni az ügyeletet gyermekével**.

A biztos vizsgálatot indított, és megállapította, hogy az önkormányzat az egészségügyi ügyeleti szolgáltatás átszervezésekor **nem volt tekintettel a lakosság, különösen a gyermekek és a fogyatékkal élők szempontjaira**. Nem vonható kétségbe ugyan, hogy a szolgáltató általánosságban alkalmas az alapellátási ügyelet nyújtására, azonban a járóbeteg ügyeleti ellátás a szolgáltatás természeténél és funkciójánál fogva mindenki számára megfelelő hozzáférést kell, hogy jelentsen. A szolgáltatás megszervezésekor tekintettel kell lenni a térség adottságaira, a települések lakosságának állapot paramétereire, az igénybe vevők körének potenciális igényeire. A társadalmi státusz és a jövedelmi helyzet, valamint az egészségi állapot antropológiai összefüggéseinek tényei alapján azonban a község lakosai körében a hozzáférés tekintetében **az intézkedés egészség-egyenlőtlenséget eredményezett**.

Az egészségügyi ügyeleti ellátás elérhetősége kapcsán a biztos ugyancsak megállapította, hogy a szolgáltatás földrajzi és időbeni elérhetőségének figyelmen kívül hagyása az engedélyezési eljárás során **az esélyegyenlőségi elvek sérelmét eredményezi**. A gépkocsival nem rendelkező, hátrányos helyzetű vagy egzisztenciálisan rászoruló, nyilvánvalóan alacsonyabb érdekérvényesítő képességgel bíró lakosok és gyermekek aránytalanul nagy nehézségek árán juthatnak csak az egészségügyi alapellátási ügyelet szolgáltatáshoz.

Az ügyeleti ellátás hiánya mint a **sürgősségi ellátás indikációjával** összefüggésben a biztos megállapította, hogy ha a beteg nem, vagy aránytalanul nagy nehézségek árán tudja csak megközelíteni az alapellátási ügyeletet, akkor a könnyebben elérhető, a megyeszékhelyen található **kórház sürgősségi osztályát fogja felkeresni** olyan panaszával, ami az alapellátás feladatkörébe tartozna. A jelentés kitér arra, hogy a sürgősségi osztályok leterheltségének egyik fő oka éppen az, hogy kb. 35-40%-ban olyan betegek jelennek meg náluk, akik nem oda tartoznának, s ennek egyik oka éppen a nem megfelelően működő alapellátási ügyelet.

A biztos jelentésében **felkérte a polgármestert**, hogy vizsgálja meg, milyen eszközökkel tudják a gyermekek, a szociálisan rászoruló, hátrányos helyzetű lakosaik számára elérhetővé tenni az alapellátási ügyeletet. Az **emberi erőforrások mi-**

niszterét pedig arra kérte, hogy vizsgálja felül az alapellátási ügyeleti szolgáltatásra vonatkozó hatályos jogi szabályozást, különösen a földrajzi, illetve időbeni megközelíthetőség feltételeinek meghatározását az alapellátási ügyeletet nyújtó egészségügyi szolgáltatók működési engedélyezése során.

A jelentés utóélete

A **miniszter válasza szerint nem értett egyet a jelentésben megfogalmazott biztosi javaslattal**, az ombudsman ezt tudomásul vette, az ajánlást azonban továbbra is fenntartotta. Hangsúlyozta, hogy egy olyan szabályozás, amely – hiányságaiából fakadóan – megengedi olyan, hozzáférést akadályozó tényezők lehetőségét, amely eredményeként az egészségügyi alapellátás igénybevétele jelentősen elnehezedik egyes társadalmi csoportok, így különösen a fogyatékkal élő személyek számára, nem felel meg a CRPD által meghatározott észszerű alkalmazkodás elve keretében a részes államoktól, így hazánktól elvártaknak.

4.4. TOVÁBBI KIEMELT OMBUDSMANI ÜGYEK ÉS VIZSGÁLATOK

Az alapvető jogok biztosa 2020-ban a fent bemutatott, **egy** egyes kiemelt vizsgálati területeken kiadott jelentésein túl **több ügyben folytatott vizsgálatot**, amelyekről érdemes a beszámoló keretében is áttekintést adni. A biztos hatósági eljárásokat monitorozó gyakorlatában jellemzőek a **végrehajtási eljárásokkal** és az **adóhivatali eljárásokkal** kapcsolatos ügyek, de minden évben kerülnek az ombudsman elé **közlekedéssel** kapcsolatos kérdések is.

A végrehajtást és adózást érintő panaszok kapcsán 2020-ban a járványhelyzet is éreztette a hatásait. Több panaszos kérte a biztos segítségét azzal összefüggésben, hogy a velük szemben folyó végrehajtási eljárásokat hogyan érintik a járvány nyomán bevezetett, a végrehajtás felfüggesztésére irányuló intézkedések. Vizsgálati tapasztalatai alapján a biztos a járvány tavaszi első hullámának kezdetén külön is kezdeményezte a lakóingatlanok végrehajtásának felfüggesztését a járványhelyzet időtartamára. E kezdeményezéssel összhangban a jogalkotó időszakos kilakoltatási moratóriumot rendelt el. Több beadvány érkezett emellett a biztoshoz a járványhelyzetben bevezetett adókönyvitéséssel, azok jogosulti körével összefüggésben is.

2020-ban emellett **változatos témákban** több olyan panaszbeadvány is a biztos elé került, amelyek a **jogi szabályozással összefüggő alapjogi-alkotmányosági kérdéseket** vetettek fel. A visszás helyzetek megoldása érdekében **jelentésben fogalmazta meg álláspontját és jogalkotási javaslatait** a biztos a babaváró hitel feltételrendszerétől a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás díjának megállapításán át egészen a szituációs jogos védelem büntetőjogi-jogállami dilemmáig. E fejezet e jelentések tartalmáról is rövid áttekintést nyújt.

A babaváró hitel jogosultsági feltételeinek alkotmányossága

AJB-541/2020. Az alapjogi biztos a hozzá érkező panaszbeadványok alapján vizsgálta a babaváró támogatásra való jogosultság feltételeit rögzítő kormányrendeleti szabályokat az egyenlő bánásmód követelménye szempontjából. Az ombudsman arra jutott, hogy a már fennálló várandósság esetében nincsen észszerű indoka a nőknél előírt 41 éves felső életkori határ megszabásának, ezért a szaktárcától kérte a szabályozás felülvizsgálatát.

Több panaszos fordult beadvánnyal a biztoshoz a **babaváró támogatás igénybevételének feltételei** kapcsán. Kifogásolták azt, hogy a babaváró támogatásról szóló kormányrendelet értelmében a gyermeket vállalni kívánó, azonban már 41. életévüket betöltött nők eleve nem lehetnek jogosultak az államilag támogatott kölcsönszerződés megkötésére.

A jelentésben az alapjogi biztos rámutatott arra, hogy a **babaváró támogatás ún. ex gratia juttatás**, vagyis annak igénybevétele nem tekinthető kikényszeríthető alanyi alapjognak. A jogalkotónak tehát széles körű mérlegelési lehetősége van abban, hogy milyen feltételekkel nyújtja a támogatást. Követelmény ugyanakkor, hogy a **támogatottak körének kiválasztása nem ütközhet a hátrányos megkülönböztetés tilalmába**. A kifogásolt kormányrendeleti szabályozás értelmében a kölcsönszerződés megkötésének objektív előfeltétele, hogy a házaspár azt együttes igénylőként akkor igényelheti, ha a kölcsönkérelem benyújtásának időpontjában a feleség betöltötte a 18. életévét, de még nem töltötte be a 41. életévét.

Az államtitkár válaszában kifejtette: a kormányrendelet értelmében 5 év áll a házaspár rendelkezésére ahhoz, hogy gyermeket vállaljanak, ezután a kamattámogatás visszafizetésére és a törlesztőrészek emelkedésére kerül sor, így ezt az 5 évet szükséges biztosítani minden potenciális igénylőnek. Az államtitkár érvelése szerint a reprodukciós eljárásokban való részvételhez kapcsolódó életkori határ a nők esetében 45 év, így a 41 éves korhatár biztosítja az ilyen eljárásokban történő részvétel lehetőségét az érintettek számára. Hasonlóképpen, mivel örökbefogadás esetén az örökbefogadó és az örökbefogadott közötti maximális korkülönbség 45 év, az államtitkár e tekintetben is észszerűnek tartotta a korhatárt.

A jelentés szerint a szabályok alkotmányosságának értékelésénél el kell választani **két lehetséges esetkört**: a babaváró támogatás **fennálló várandósságra**, illetve **az esetleges jövőbeni várandósságra** figyelemmel történő igénylését. A biztos megállapította, hogy a jövőbeni várandósságok tekintetében a jogalkotó mérlegelése nem szükségszerű ugyan, de önmagában nem is önkényes. A jelentés hangsúlyozza, hogy eltérő a helyzet alkotmányossági megítélése, ha egy, a 41. életévét betöltött nő a fennálló várandóssága miatt kívánja igényelni a támogatást. Ilyenkor ugyanis az életkori megkülönböztetésnek már nincs észszerű indoka. A kormányrendelet jogosulti körének meghatározása tehát

e tekintetben életkoron alapuló diszkriminációt idéz elő. Az ombudsman ezért felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy **készítse elő, illetve kezdeményezze a feltételrendszer megfelelő módosítását**.

A vizsgálat indítását követően a babaváró támogatás jogosultsági feltételeit érintő további panaszbeadványokban az **első házasság meglétét mint az igénylés feltételét** is sérelmezték. A jelentés kiadása előtt a biztos észlelte, hogy a **jogalkotó e feltételt hatályon kívül helyezte**. Az ombudsman ugyanakkor utalt arra, hogy nem lenne alkotmányos megoldás az „első házasságban élés” mint a támogatáshoz való hozzájárulás feltétele. Az „első” házasság követelményének előírása ugyanis semmiféle létező alkotmányos célhoz, illetve értékhez nem kapcsolható, az érintett családok és gyermekek megkülönböztetését eredményezné.

A szituációs jogos védelem a büntető igazságszolgáltatás rendszerében

AJB-1897/2020. Az alapjogi biztos szerint jogállamisági szempontból kérdéseket, egyben gyakorlati problémákat is felvetnek a szituációs jogos védelemre vonatkozó büntető törvénykönyvi szabályok. A lehetséges jogértelmezési, illetve a normavilágosságot érintő aggályok orvoslására az ombudsman a szabályok pontosítását kérte a szaktárcától.

A biztos egy magánszemély beadványa alapján vizsgálatot indított a szituációs jogos védelem szabályozása kapcsán. A vizsgálat fókuszában az állt, hogy a Büntető Törvénykönyv szerint **vitathatatlanul élet elleni jogtalan támadásnak kell tekinteni a jogtalan minősített támadásokat**, függetlenül attól, hogy maga a támadás valójában mire irányult. A törvény szerint tehát megdönthetetlenül vélelmezett, élet elleni támadás ellen a megtámadott **teljesen szabadon, korlátlanul védekezhet**: ha a támadás jogtalansága megállapítható, úgy az elhárítást szükségesnek kell tekinteni. Az elhárítás mértéke nem vizsgálható, így a védekező cselekménye a támadás jogtalanságának megállapítása esetén nem büntethető.

A vizsgálat során a biztos **az élethez való jog, az önvédelemhez való jog és a jogbiztonság követelményének együttes szempontjait** tartotta szem előtt. Jelentésében megállapította, hogy a szituációs jogos védelem szabályozása alapot teremt egy olyan igazságszolgáltatási gyakorlat számára, ahol a jogos védelmi helyzet alapján indult büntetőeljárás súlypontja a valós tények és a tényállás bizonyos elemeinek – így az elkövetői szándéknak – a feltárása helyett egy **„objektív valóság” szerinti ítékezés felé tolódik el**. A szabályozás szövege a biztos szerint jogértelmezési aggályokat vet fel, a normavilágosság követelményét sérti.

A jelentés az elméleti szempontok alátámasztására **egy fiktív gyakorlati példát** hoz fel az „éjjel” fogalom alkalmazása tekintetében, ahol a gyakorlat csak az objektív időfaktort veszi alapul. Eszerint ha egy jól kivilágított falusi utcán, késő este egy támadó egy népebb csoportból kiválva szóváltás után hátulról arcon üt a másik csoportból valakit, akkor a megtámadott az elköve-

tés időpontja miatt a törvény alapján jogos védelmi helyzetbe kerül, és nem büntethető akkor sem, ha jól megfontoltan, a támadásra reagálva megöli a támadót. Ilyen esetben a bíró nem mérlegelheti a szubjektív körülményeket (pl. milyenek voltak a látási viszonyok, hogy az utca nem volt kihalt, a megtámadott fél számíthatott a támadásra), csak magát az objektív időfaktort. Ha ugyanerre a cselekményre valamivel korábban kerül sor, akkor a megtámadottnak a jogos védelmi helyzet fennállását bizonyítania kellene.

A biztos **felkérte az igazságügyi minisztert**, hogy a jogalkalmazó szervek tapasztalataira figyelemmel, velük egyeztetve kezdeményezze a Büntető Törvénykönyv rendelkezéseinek módosítását, pontosítását annak érdekében, hogy a szituációs jogos védelem megállapítására egységesen, következetesen kerülhessen sor a büntető igazságszolgáltatás rendszerében.

A kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás díj megállapítási rendszerének problémái

AJB-39/2020. A biztos egy beadványt vizsgálva megállapította: sérti a jogbiztonság követelményét, hogy a **kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás díját meghatározó rendelet nem tesz eleget a törvényi felhatalmazásnak**. A jogállami elvekkel megy szembe továbbá a korlátok nélküli mérlegelést biztosító, e biztosítási forma speciális körülményeit figyelmen kívül hagyó rendelkezés, ezért a biztos a szaktárcához fordult ajánlásaival.

A biztoshoz a Magyar Autóklub nyújtott be panaszbeadványt, amelyben a **biztosítók által a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás díjának meghatározásához használt bonus-malus rendszer szabályozása**, a károkozói pótdíj felszámítása kapcsán jelzett problémákat.

A biztos vizsgálata feltárta, hogy a törvényi felhatalmazás ellenére a rendelet nem határozza meg a díjszabás feltételrendszerét, a kártörténeti nyilvántartásban rendelkezésre álló adatok felhasználásának módját, illetve az ügyfelek kockázatának megfelelő megállapítását szolgáló rendszer szabályait. A szabályozás így a kártörténeti adatok felhasználásának kérdését teljes egészében a biztosítók döntésére bízta, ami **a díjmegállapítás rendszerét önkényessé teszi**.

A **károkozói pótdíj vizsgálata** körében a biztos megállapította, hogy annak alkalmazása általánosságban nem kifogásolható. A diszfunkcionális, a megfigyelési időszak kárain túlmenő károkat is figyelembe vevő, túlzott mértékű károkozói pótdíj alkalmazása azonban torzítja a jogalkotó akaratát tükröző bonus-malus rendszer érvényesülését.

A **problémára az adna megoldást**, ha a rendelet – az erre kapott törvényi felhatalmazásnak megfelelően – meghatározná az üzembentartókhoz kapcsolódó kártérítési kötelezettséget kiváltó káresemények felhasználásának korrekciós tényezőként történő figyelembe vételének módját, és a károkozói pótdíj mint alkalmazott díjemelési együttha-

tó értékét a jogalkotó korlátok között engedné alkalmazni (akár a káresemények súlyához igazított differenciált szorzó megállapításával, akár a figyelembe vehető káresetekre vonatkozó időtartam maximalizálásával). A károkozói pótdíj felszámításának azon speciális esete kapcsán, amikor a károkozó az okozott kárt egészében megtéríti, így a biztosítónak fizetési kötelezettsége nem keletkezik, a biztos megfontolásra javasolta, hogy azon biztosítottak esetében, akik az okozott kárt megtérítik, korlátozott mértékű károkozói pótdíjat lehessen felszámítani. Az **ombudsman mindezek nyomán felkérte a pénzügyminisztert a rendelet módosítására**.

A jelentés utóélete

A **pénzügyminiszter** válasza szerint a **jogszabálymódosítást nem tartotta szükségesnek**. Álláspontja szerint a Magyar Nemzeti Bank (MNB) felügyeleti eszközei alkalmassak a gyakorlati visszásságok kezelésére, a módosítás magában hordozná egy kötelezettségszegési eljárás veszélyét. A biztos viszontválaszában fenntartotta azon álláspontját, hogy kellő indok a szabályozás módosítására az a tendencia, hogy a biztosítók túlzott, akár az alapdíj többszörösét kitevő, a kárstatisztikától elszakadó mértékű károkozói pótdíjat alkalmaznak. E gyakorlat ráadásul alkalmas arra, hogy a teljes kockázatalapú díjkalkulációt felülírja, illetve végső soron a bonus-malus rendszer kiüresedéséhez vezessen. A biztos hangsúlyozta, hogy éppen a szabályozás hiányossága adja az MNB fokozott ellenőrzésének szükségességét. Maga a szabályozás nem zárja ki ugyanis azt, hogy a biztosítók korlátlanul határozzanak meg díjakat. E hiányosságokat az MNB ellenőrzései alkotmányosan nem tölthetik ki tartalommal.

Ügyvédek büntetett előlethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alóli mentesülése

AJB-1777/2020. Az alapjogi biztos jelentésében az ügyvédi tevékenységről szóló törvény kifogásolt rendelkezéseinek alkotmányossága kapcsán fejtette ki az álláspontját.

Két panaszbeadvány is érkezett a biztoshoz, amelyben az ügyvédi tevékenységről szóló törvény azon rendelkezését kifogásolták, amelyek az ügyvédek büntetett előlethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alóli mentesülést követően **további foglalkoztatási tilalmat** írtak elő. Eszerint az adott **várakozási idő végéig** nem folytathat ügyvédi tevékenységet meghatározott büntetésre ítélt, ám büntetett előéletűnek már nem minősülő személy.

A jelentés rögzíti, hogy a jogalkotó a korábbi szabályokhoz képest differenciáltabb szabályrendszer megalkotásával a korlátozás arányosságának megteremtése felé tett lépéseket. Általában véve az ügyvédi tevékenységről szóló törvény foglalkoztatási tilalomra vonatkozó rendelkezései

más hivatásrendekhez való viszonyukban nem minősülnek eltúlzottnak. A várakozási időre vonatkozó, a végrehajtandó szabadságvesztés büntetéshez kapcsolódó rendelkezései pedig nem vetnek fel a foglalkozáshoz való joggal összefüggő visszasságot.

A jelentés ugyanakkor kitér arra, hogy a felfüggesztett szabadságvesztésre ítélt, ám kegyelmi mentesítésben nem részesített ügyvédek esetében – szemben a végrehajtandó szabadságvesztésre ítélt, ám kegyelmi mentesítésben részesített ügyvédekkel – a szabályozás nem ad felmentést az ügyvédi hivatás gyakorlására vonatkozó várakozási idő alól. Ennek a megkülönböztetésnek az észszerű oka a biztos szerint nem látható, ezért megállapította, hogy e szabályozási elem **az egyenlő bánásmód követelményével összefüggő visszasságot okoz.**

A jelentés szerint ezen túl a felfüggesztett szabadságvesztésre ítélt ügyvédek mentesítést követő **várakozási idejének kezdő időpontja tekintetében a szabályozás összességében inkoherens.** Ennek oka, hogy az ügyvédi tevékenységről szóló törvény **a felfüggesztett szabadságvesztés esetében az ügyvédi várakozási idő kezdetét a próbaidő leteltének napjához igazította,** míg végrehajtandó szabadságvesztés esetén a várakozási idő a mentesítés beálltától kezdődik. Mindez az ombudsman szerint azért minősül aggályosnak, mert ha az érintett személyt a bíróság előzetes vagy utólagos mentesítésben részesíti, az nem érinti a felfüggesztett szabadságvesztés büntetés próbaidejét. Utóbbi ugyanis változatlanul, azaz a bírósági mentesítés időpontjához képest további, hosszabb időtartamra fennmarad. Végül soron a felfüggesztett szabadságvesztésre ítélt, tehát az enyhébb büntetőjogi szankcióval sújtott személy kerül a foglalkoztatása szempontjából rosszabb helyzetbe. Mindez pedig **nem áll összhangban a büntetőjogi szabályozás arányosságai követelményével.**

Az ombudsman **felhívta az igazságügyi minisztert, hogy kezdeményezze a szabályozás módosítását,** hogy a kegyelmi mentesítés hatálya a felfüggesztett szabadságvesztéshez fűzőtt, az ügyvédi tevékenységről szóló törvény szerinti várakozási időre is kiterjedjen. Kezdeményezte, hogy a felfüggesztett szabadságvesztésnél a várakozási idő meghatározása során vegyék figyelembe az előzetes és az utólagos bírósági mentesítés lehetőségét is.

A jelentés utóélete

A jelentés kiadását követően az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló törvény **az ajánlással összhangban módosította a várakozási idő kezdetére vonatkozó szabályozást.** A még meg nem valósult módosításokkal kapcsolatban **az igazságügyi miniszter** arról tájékoztatta a biztost, hogy az ügyvédi tevékenységről szóló törvény soron következő módosításakor a törvény érintett rendelkezései ki egészítését megvizsgálja.

Fizetési meghagyásos eljárás során tévesen benyújtott ellentmondások kezelése

AJB-525/2020. Egy fizetési meghagyásos közjegyzői eljárás vizsgálata kapcsán állapított meg a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasságot az ombudsman.

Az ügyben egy magánszemély panasszal fordult a biztoshoz, mert megítélése szerint a vele szemben kibocsátott fizetési meghagyással és az ellene bejelentett ellentmondással kapcsolatos közjegyzői eljárás jogsértő volt rá nézve. A panaszos a sérelmet arra alapozta, hogy az ellentmondását – elkésettség okán – alaptalanul elutasították, annak ellenére, hogy a Magyar Országos Közjegyzői Kamarának (MOKK) határidőn belül megküldte azt.

Az alapjogi biztos a konkrét panaszügy vizsgálatával párhuzamosan áttekintette a MOKK eljárására vonatkozó szabályozást is. Az egyedi ügyön túlmutatóan a vizsgálat fókuszában az a kérdés állt, hogy a **MOKK eljárására nézve milyen szabályozás és gyakorlat van érvényben a hozzá tévesen benyújtott ellentmondások továbbítása tekintetében.**

A biztos hangsúlyozta, hogy a MOKK elnöke által kiadott, jogszabálynak nem minősülő elnöki utasításon túlmenően nem ismert olyan kifejezett jogszabályi rendelkezés, amely a MOKK számára kötelezővé tenné a tévesen hozzá érkezett küldemények haladéktalanul vagy egy meghatározott időn belül történő továbbítását. A konkrét ügy tekintetében az ombudsman rámutatott: a MOKK az elnöki utasításnak és a belső gyakorlatának megfelelően továbbította a panaszos ellentmondását az eljáró közjegyzőnek. **A továbbítás mindazonáltal olyan mértékű késelelemmel történt,** ami miatt a MOKK eljárása a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggő visszasságot okozott. Ezenkívül az ombudsman kiemelte, hogy a jól látható és a laikus ügyfél számára is érthető szövegezésű, egyértelmű tájékoztatás szükségszerű eleme az alkotmányosan elfogadható fizetési meghagyásnak, ennek hiánya pedig ugyancsak a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének veszélyét hordozza magában.

A biztos **felkérte az igazságügyi minisztert, hogy kezdeményezze a fizetési meghagyásos eljárásról szóló törvény olyan tartalmú módosítását,** amely a közjegyzők mellett a MOKK számára is kötelezővé teszi a hozzá benyújtott ellentmondásoknak az eljáró közjegyző részére történő haladéktalan továbbítását. A javasolt jogszabály-módosítás megtörténteig egyben **felkérte a MOKK elnökét,** hogy intézkedjen annak érdekében, hogy a fizetési meghagyással és az azzal szemben benyújtható ellentmondással összefüggő ügyféli tájékoztatások jól láthatóan, közérthetően, következetesen és egyértelműen juthassanak az ügyfelek tudomására, s ennek érdekében hívja fel a közjegyzői állo-

mány figyelmét az ügyfelek megfelelő tájékoztatásának jelentőségére. Intézkedjen továbbá, hogy a tévesen a MOKK címére érkezett ellentmondásokat haladéktalanul továbbítsák az eljáró közjegyzőhöz.

A jelentés utóélete

A **MOKK** válaszában mindenekelőtt a vizsgált ügy kivételességét hangsúlyozta, valamint jelezte, hogy a **konkrét ügy** a MOKK egyik munkavállalójának hanyag munkavégzésére vezethető vissza, akinek távozása óta a közjegyzők részére történő **küldeménytovábbításokat** (azon küldemények vonatkozásában, amelyek nem egyértelműen beazonosíthatóak) **szakvizsgázott jogász végzi.** A fizetési meghagyás kapcsán javasolt intézkedéseket érintően, a MOKK **nem támogatja** a biztos azon javaslatát, hogy a **törvény haladéktalan küldeménytovábbítási kötelezettséget írjon elő a MOKK részére.** Mindezekon túlmenően a MOKK jelezte, hogy a **tájékoztatás szövegének, illetve elhelyezésének módosítására irányuló javaslatokra nyitott.** Az **igazságügyi miniszter** arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog maradéktalan érvényesülése érdekében a fizetési meghagyásos eljárással összefüggő **lehetséges jogalkotási irányokat megvizsgálja.** A kormányzati szintű egyeztetéseket követően pedig annak eredményéről tájékoztatást fog adni.

Adóhatósági eljárások ombudsmani vizsgálatával kapcsolatos jelentések

AJB-1084/2020. Egy konkrét ügy tapasztalatai alapján a kétszeres elvonás tilalmának az adóigazgatási eljárás során való érvényesülésével összefüggésben foglalt állást a biztos. Az ombudsman szerint az adózás rendjére vonatkozó szabályozást kellene felülvizsgálni.

Az ügyben egy gazdasági társaság a foglalkoztatással összefüggő adó- és járulék-bevallási és -fizetési kötelezettségének önként nem tett eleget, így a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) ellenőrzést rendelt el. Az ellenőrzés eredményeként a NAV adóhiányt állapított meg, amelynek megfizetésére határozatban kötelezte a gazdasági társaságot. Ezzel párhuzamosan a NAV feljelentése alapján az ügyvezetővel szemben a mulasztás miatt büntetőeljárás indult, amelyben a bíróság az ügyvezető bűnösségét megállapította, és egyidejűleg vagyonekobzást rendelt el és hajtott végre a gazdasági társasággal szemben. A konkrét ügyben mind a bíróság, mind a NAV fellépett az adó- és járulékkövetelés mint állami követelések érvényesítése érdekében, ami azonban a jogállami elvek kapcsán a kétszeres elvonás gyanúját vetette fel.

A biztos vizsgálata arra a kérdésre kereste a választ, hogy a vonatkozó jogszabályi előírások **garantálják-e a kétszeres elvonás tilalmának érvényesülését,** s ha igen, akkor **azokat a NAV az eljárásában miként alkalmazta.** A jelentés rögzíti,

hogy a kétszeres elvonás lehetősége elvileg mind az adóigazgatási, mind a büntetőeljárásban felmerülhet. Utóbbi esetben azt a helyzetet jelenti, amikor az adóhatóság a jogerős, véglegessé vált határozata alapján a gazdálkodót a feltárt adóhiány megfizetésére kötelezi, majd ezt követően az adóhiány miatt lefolytatott büntetőeljárásban vagyonekobzás elrendelése szükséges. A büntetőbíró ilyenkor a Kúria véleménye alapján csak az adóhatósági kötelezéssel csökkentett összegben alkalmazhat vagyonekobzást, a kétszeres elvonás tilalma ezáltal érvényesül.

Az ombudsmani vizsgálattal érintett konkrét ügyben azonban az események fordított sorrendben következtek: a vagyonekobzás bíróság általi elrendelése az állami követelés első, az adóhatóság ezt követő kötelezése annak második érvényesítését jelentette. Erre az esetre pedig sem jogszabály, sem jogalkalmazási iránymutatás nem állt rendelkezésre a kétszeres elvonás tilalmának az adóigazgatási eljárásban való érvényesítésére. Mindebből következően a NAV eljárása és döntése vonatkozásában alapjogi visszasságot az ombudsman nem tárt fel.

A jelentés rámutatott azonban arra, hogy **a jogszabályi környezet hiányossága a jogbiztonság követelményét sérti.** Az irányadó adóigazgatási eljárási szabályok a vizsgálat ideje alatt már nem voltak hatályosak, így azok kapcsán a biztos nem tudott intézkedést tenni.

Felhívta azonban a figyelmet arra, hogy az adózás rendjének 2018. január 1-jétől hatályosan újraszabályozott rendszere sem tartalmaz a kétszeres elvonás tilalmának általános érvényesülését garantáló szabályokat, ami felveti a jogbiztonság követelményének sérelmét. A biztos ezért jelentésében **felkérte a pénzügyminisztert,** hogy az igazságügyi miniszterrel együttműködve **vizsgálja felül az adózás rendjére vonatkozó szabályokat** annak érdekében, hogy a kétszeres elvonás tilalma általános jelleggel érvényesülhessen akkor is, ha az adóhatóságnak az adóhiányt megállapító határozata a költségvetési csalás miatt vagyonekobzást elrendelő ítélet meghozatalát követően válik véglegessé.

A jelentés utóélete

Az **igazságügyi miniszter** a jelentésben foglalt felkéréssel összefüggésben arról tájékoztatta a biztost, hogy **kezdeményezte az érintett tárcák közötti szakmai egyeztetés lefolytatását,** amelynek eredményéről az ombudsmant ígérete szerint értesíteni fogja.

AJB-1319/2020. Az ombudsman egy másik egyedi panaszügy nyomán az adóigazgatási rendtartási törvény az adóellenőrzési határidő adóhatóságnak felróható okból történő túllépése miatti adózói kifogás intézményét vizsgálta, és fogalmazta meg álláspontját.

A biztoshoz forduló panaszos szerint a törvény alapján az adózói kifogás nyomán a felettes hatóság az ellenőrzési határidő lejártát követően, visszamenőleges módon adhat utasítást ellenőrzés folytatására, illetve ellenőrzési cselekmény

elvégzésére. E rendelkezés véleménye szerint pedig aggályos, mivel sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot.

A biztos a vizsgálat során megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezés nem sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot, mivel **az adóhatóság az ellenőrzési határidőt csak annak lejártát megelőzően hosszabbíthatja meg**. Az ombudsman a jelentésben ugyanakkor a jogbiztonság követelménye kapcsán is vizsgálta a sérelmezett előírásokat. A biztos megállapította, hogy a hivatkozott rendelkezésben foglalt „határidő lejártát követően” fordulat kapcsán **az adózók körében kialakulhat egy olyan téves jogértelmezés**, hogy a felettes szerv a határidő lejártát követően is meghosszabbíthatja az ellenőrzés határidejét. Mindez pedig végső soron azt eredményezheti, hogy az adózók e téves jogértelmezésre tekintettel **nem élnek, nem mernek élni az adózói kifogás jogintézményével**, azaz eleshetnek e jogorvoslati lehetőségtől. A biztos a jelentésben felhívta a figyelmet arra is, hogy a szöveg nyelvtani értelmezésével a jogszabálysöveg azt a téves látszatot keltheti, hogy az e rendelkezésen alapuló kifogás benyújtásához az adóhatóság felróhatóságának valamiféle alátámasztása is szükséges lehet. Mindezek alapján az alapjogi biztos megállapította, hogy az értelmezési bizonytalanságok miatt **sérül a jogbiztonság követelménye**.

Az ombudsman felkérte a pénzügyminisztert, hogy kezdeményezze a jogszabály módosítását. A miniszter **elfogadta a jelentésben foglaltakat**, és az adózói kifogás jogintézményének törvényi szabályait a jelentésben foglaltaknak megfelelően 2021. január 1-jével módosította.

A végrehajtási eljárást, az azzal összefüggő szabályozást érintő vizsgálatok

AJB-259/2020. Egy panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy házastársa halálát követően, már a hagyatéki eljárás lezárulta után jutott tudomására, hogy végrehajtási eljárás volt folyamatban elhunyt házastársával szemben. Az eljáró önálló bírósági végrehajtó nem tette lehetővé számára az eljárás alapjául szolgáló kölcsön-szerződés megismerését, illetve az adós haláláról való tájékoztatást követően nem kezdeményezte a végrehajtási eljárásban a szünetelést és a jogutódlás bírósági megállapítását. Emiatt pedig az eljárás azóta is húzódik.

A biztos eljárása feltárta, hogy a végrehajtó az adós haláláról való tudomásszerzést követően nem fordult haladéktalanul a végrehajtást foganatosító bírósághoz a jogutódlás kérdésében való döntés meghozatala érdekében. A végrehajtást kérőnek az adós haláláról történő tájékoztatására is csak a biztos eljárásának megindítása után, az adós haláláról való tudomásszerzést követő közel egy év elteltével került sor, a bíróságnál azonban még ekkor sem kezdeményezte a jogutódlás megállapítását. **A végrehajtó tehát nem teljesítette törvényi kötelezettségét, ami így az eljárás indokolatlan elhúzódását**

eredményezte. A végrehajtó a panaszost arról sem tájékoztatta, hogy törvényes örökösként nem minősül automatikusan jogutódlás végrehajtási eljárásban. A biztos megállapította, hogy e mulasztás a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A biztos **felkérte a végrehajtót**, hogy tegyen eleget a kötelezettségének és haladéktalanul kezdeményezze a panasszal érintett végrehajtási ügyben a jogutódlás bírósági megállapítását. Kérte azt is, hogy a hasonló ügyekben legyen kiemelt figyelemmel a **jövőben a jogutódlással összefüggő törvényi kötelezettségének teljesítésére**, valamint **a felek megfelelő tartalmú és észszerű határidőben történő tájékoztatására**. A jelentés kiküldését követően a végrehajtó arról tájékoztatta az alapjogi biztost, hogy az ajánlásnak eleget tett és kezdeményezte a panasszal érintett ügyben a jogutódlás bírósági megállapítását.

AJB-879/2020. A panaszos a fizetési számlára utalt szociális ellátásának végrehajtás alá vonását sérelmezte. A fizetési számlán kizárólag a bírósági végrehajtási törvény alapján végrehajtás alól mentes szociális ellátások voltak jóváírva, amelyek a végrehajtó által kiadott átutalási megbízás következtében végrehajtás alá kerültek. A panaszos és súlyosan fogyatékos nagykorú gyermeke által létfenntartásra fordítható összeg ezért 28.500 forintra korlátozódott.

A panaszost és gyermekét megillető szociális ellátások a törvény értelmében mentesek a letiltás alól, így e juttatások – ha azokat postai úton kézbesítik – teljes mértékben kikerülnek a végrehajtás hatálya alól. A végrehajtás alóli mentesség azonban nem érvényesül abban az esetben, ha ezeket a szociális ellátásokat fizetési számlára utalják. A megkeresésre adott válaszaikban az igazságügyi miniszter és a pénzügyminiszter kitért arra, hogy a bírósági végrehajtásról szóló törvény legközelebbi felülvizsgálatakor külön vizsgálat tárgyát képezheti a hatósági átutalási megbízások pénzforgalmi szolgáltató általi teljesítése során végrehajtás alá nem vonható összeg nagysága. A biztos vizsgálata során megállapította, hogy **a végrehajtó a végrehajtási eljárás során, a végrehajtási cselekmények foganatosításakor a jogszabályi előírásoknak megfelelően járt el**. Megállapította ugyanakkor azt is, hogy a panaszost és gyermekét megillető, letiltás alól mentes ellátások lefoglalásával visszásságot okozott. A biztos **a hatályos szabályozás felülvizsgálatára kérte az igazságügyi minisztert**, aki a válaszában jelezte, hogy a bírósági végrehajtásról szóló törvény felülvizsgálata során **figyelemmel lesznek az ajánlásban foglaltakra**. Az ombudsman a választ elfogadta.

5. AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK KÜLÖN HATÁSKÖREIBEN VÉGZETT TEVÉKENYSÉGE

Az előző fejezet bemutatta az alapvető jogok biztosának alaphatáskörében, a hatóságok eljárásának, illetve döntéseinek alapjogi kontrollja körében végzett tevékenységét. E fejezet pedig a biztosnak a tárgyévben a további, külön törvényi hatáskörei keretében zajlott munkáját, eredményeit foglalja össze. Új elemként e hatáskörök tekintetében első helyen a rendőrségi panaszok vizsgálatával összefüggő tapasztalatait mutatja be a beszámoló.

5.1. AZ OMBUDSMAN RENDŐRSÉGI PANASZOK VIZSGÁLATÁVAL KAPCSOLATOS HATÁSKÖRE

Az Országgyűlés a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról szóló 2019. évi CIX. törvény elfogadásával, 2020. február 27-i hatállyal megszüntette a Független Rendészeti Panasztestületet (FRPT), és ezzel együtt átalakította a rendőrségi panaszjelzés rendszerét.

A rendőrségi törvény szerinti panaszjelzés körében jogorvoslattal lehet élni a kifejezetten intézkedésként nevesített rendőri cselekményekkel (pl. az igazoltatás, az elfogás és előállítás, az elővezetés, stb.), valamint a kényszerítő eszközök alkalmazásával (pl. a testi kényszer, a bilincs, stb.) szemben. Jogorvoslat kérhető továbbá a rendőri tevékenységet meghatározó alapvető elvek és kötelezettségek (pl. az intézkedési kötelezettség, az arányosság elve, a segítségnyújtási kötelezettség, stb.) esetleges megsértése esetén. Lényeges, hogy a rendőri intézkedésekhez gyakran kapcsolódó egyéb eljárások cselekményei (szabálysértési, büntető-, végrehajtási eljárások) viszont nem tartoznak e vizsgálati körbe, mivel azok szabályozási kerete és az azokhoz kapcsolódó jogorvoslati rendek eltérőek.

Az új rendszerben **az FRPT feladatát az alapvető jogok biztosa vette át**. A rendőrségi törvény előírása alapján így immár az ombudsman a rendőrség hatósági eljárásban hozott végleges döntését megelőzően is folytathat vizsgálatot. Eljárása során a biztos ugyanazokkal a vizsgálati lehetőségekkel rendelkezik, amelyek az általános eljárása esetén is rendelkezésére állnak. Fontos azonban tisztázni, hogy ez esetben a vizsgálat csak akkor ismételtető meg az ombudsman-törvény általános szabályai nyomán, a lezárt hatósági eljárást követően, ha az ismét benyújtott panasz érdemben új tény, adatot tartalmaz. Egyébként nincsen lehetőség ugyanakkor az intézkedésnek az ismételt kivizsgálására.

A rendszerben az az újdonság, hogy immár nem csupán a „súlyos alapjogsérelem” megállapításával záruló, hanem minden, érdemben záruló ügy – legyen az visszásságot feltáró jelentés vagy éppen érdemi elutasítás – a rendőrségi szervek legmagasabb szintjeire kerül, és e szint folytatja le a hatósági eljárást.

Változás a korábbi szabályokhoz képest, hogy a panasz előterjesztésére **nyitva álló határidő** az intézkedéstől számítva – a korábbi 30 nap helyett – **1 évre nőtt**, ez pedig jelentősen megkönnyíti így a panaszosok jogérvényesítését.

A rendőrségi panaszok kivizsgálása érdekében a Hivatalon belül **új elkülönült szervezeti egységként létrejött a Rendészeti Igazgatóság**. Az új elkülönült szervezeti egységet a rendészeti igazgató vezeti, tevékenységét közvetlenül irányítja. A rendészeti igazgató felelős a rendőri intézkedéssel, annak elmulasztásával, kényszerítő eszköz alkalmazásával összefüggő beadványok és a rendőrségi panaszok vizsgálatáért. A Rendészeti Igazgatóság a rendőrségi panaszjelzésekhez kapcsolódó feladatok mellett a büntetés-végrehajtással összefüggésben érkezett beadványok és panaszok vizsgálatához kapcsolódó feladatokat is ellátja.

A Rendészeti Igazgatóság vezetése alatt működik a Rendészeti Főosztály, amely két külön osztályból áll. A Rendészeti Területi Osztály I. végzi a rendőrségi törvény szerinti panaszjelzésekhez, a Rendészeti Területi Osztály II. pedig az általános eljárás körébe tartozó rendészeti, a büntetőeljárással és a büntetés-végrehajtással összefüggő beadványok és panaszok vizsgálatához kapcsolódó feladatokat.

5.1.1. A RENDÉSZETI IGAZGATÓSÁG 2020. ÉVI TEVÉKENYSÉGÉNEK RÖVID BEMUTATÁSA

A 2020. február 27-én megszűnő Testület feladatait az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalán belül a Rendészeti Igazgatóság vette át. Az újonnan létrejövő szervezeti egység esetében jelentős kihívást jelentett, hogy a biztos a Testület korábbi gyakorlatát és a biztosi gyakorlatot ötvöző belső munka- és eljárási rendet alakítsa ki. Ennek megfelelően módosultak az alapvető jogok biztosa vizsgálata szakmai szabályairól és módszereiről szóló utasításának előírásai is.

A Rendészeti Igazgatóságnál is kiemelkedő szerepet szánt a biztos annak, hogy a rendészeti igazgatóval, dr. Wildner Domonkossal együtt – a hatékony munkakapcsolat kialakítása érdekében – **formális keretek között felkeresse azon szervek vezetőit, amelyek munkájára a Hivatal ellenőrző tevékenysége kihatással van**. Ennek keretében rendszeresen találkoztak az országos rendőrfőkapitánnyal,



Találkozó az országos rendőrfőkapitánnyal

illetve a főigazgatókkal, továbbá megkezdtek a megyei főkapitányságok vezetőivel az egyeztetéseket. A rendészeti igazgató emellett szakmai megbeszéléseket folytatott az ügyek egymásra épülő kezelésével kapcsolatban az Országos Rendőrfőkapitányság Ellenőrzési Szolgálatának újonnan kinevezett vezetőjével, dr. Ács Emese r. alezredessel és a Központi Panasziroda vezetőjével, dr. Oletics Zsolt r. alezredessel, aki már a Testület idejében is az összekötő szerepet töltötte be a két szervezet között.

Találkozó az országos rendőrfőkapitánnyal

A látogatások egy másik jelentős csoportját képezték a járványhelyzet miatti intézkedések kapcsán megnövekedett, részben átalakult rendőri feladatok ellátásával kapcsolatos kérdések és problémák feltárására irányuló megbeszélések. Ennek során **26 látogatásra** került sor, amelyek során az alapvető jogok biztosja a rendészeti igazgató kíséretében egyebek mellett megtekintette a határrendészeti munkavégzés fázisait, illetve a járványhelyzet miatt bevezetett korlátozások gyakorlati megvalósulását és az ehhez kapcsolódó eljárásrend alkalmazását (lásd 1. táblázat).



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!



Sátoraljújhely



Letenye



Hegyeshalom

Az iskolaórség működésével kapcsolatos ombudsmani ellenőrzési tevékenység

A 2020. évi látogatások harmadik fajsúlyos csoportja az **iskolaórség működéséhez** kapcsolódó látogatások voltak. A biztos kiemelt figyelmet fordított a 2020 szeptemberében bevezetett intézmény működésének monitorozására és az esetleges visszasságok feltárására. Ennek egyik legfőbb indoka, hogy az integrált oktatási rendszerű intézményekben különösen sérülékeny csoportokat is érinthet az is-

	A látogatás helyszíne	Dátum	Esemény
1.	Országos Rendőr-főkapitányság, Rendészeti Főigazgatóság	2020. április 14.	járványhelyzet miatti egyeztetés, bemutatkozó látogatás
2.	Parassapuszta, határátkelő	2020. április 14.	határrendészeti tevékenység helyszíni szemléje és járványhelyzet miatti egyeztetés
3.	Sátoraljújhely, határátkelő	2020. április 15.	határrendészeti tevékenység helyszíni szemléje és járványhelyzet miatti egyeztetés
4.	Záhony, határátkelő	2020. április 15.	határrendészeti tevékenység helyszíni szemléje és járványhelyzet miatti egyeztetés
5.	Szentendrei Rendőrkapitányság	2020. április 17.	általános rendészeti tevékenység monitorozása és járványhelyzet miatti egyeztetés
6.	Belügyminisztérium	2020. április 17.	általános tájékoztatás a BM részéről és járványhelyzet miatti egyeztetés
7.	MH 86. Szolnok Helikopter Bázis	2020. április 22.	katonai rendészeti tájékoztatás és járványhelyzet miatti egyeztetés
8.	Fertőrákos, határátkelő	2020. április 23.	határrendészeti tevékenység helyszíni szemléje és járványhelyzet miatti egyeztetés
9.	Hegyeshalom, határátkelő	2020. április 23.	határrendészeti tevékenység helyszíni szemléje és járványhelyzet miatti egyeztetés
10.	Letenye, határátkelő	2020. április 23.	határrendészeti tevékenység helyszíni szemléje és járványhelyzet miatti egyeztetés
11.	Nagylak, határátkelő	2020. május 6.	határrendészeti tevékenység helyszíni szemléje és járványhelyzet miatti egyeztetés
12.	Csanádpalota, határátkelő	2020. május 6.	határrendészeti tevékenység helyszíni szemléje és járványhelyzet miatti egyeztetés
13.	Győr-Moson-Sopron Megyei Rendőr-főkapitányság	2020. május 20.	általános tájékoztatás a megyei rendészeti feladatok kapcsán és járványhelyzet miatti egyeztetés
14.	Rajka, határátkelő	2020. május 20.	járványhelyzet miatti határlátogatás
15.	Dr. Bolcsik Zoltán, a Nemzeti Védelmi Szolgálat Főigazgatója	2020. július 20.	személyes bemutatkozás és egyeztetés a közös munkafolyamatokról
16.	Hajdú János, a Terrorelhárítási Központ Főigazgatója	2020. július 21.	személyes bemutatkozás és egyeztetés a közös munkafolyamatokról
17.	Dr. Kiss Attila, Országos Idegenrendészeti Főigazgató	2020. július 23.	személyes bemutatkozás és egyeztetés a közös munkafolyamatokról
18.	Hercegszántó és Bački Breg (Béreg) közötti határátkelő	2020. szeptember 17.	határon áthaladó forgalom ellenőrzése, a szerb határszakaszon az élőerős határvédelem megtekintése
19.	Záhony-Čop határátkelőhely	2020. szeptember 18.	általános helyszíni szemle és járványhelyzet miatti határlátogatás
20.	Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Menekültügyi Örzött Befogadó Központ Nyírbátori telephely	2020. szeptember 18.	menekültügyi és idegenrendészeti látogatás
21.	Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Észak-alföldi Regionális Igazgatóság debreceni központja	2020. szeptember 18.	menekültügyi és idegenrendészeti látogatás
22.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Örzött Szállítás	2020. szeptember 18.	menekültügyi és idegenrendészeti látogatás
23.	Nagykeréki – Bors II. határátkelőhely	2020. szeptember 18.	járványhelyzet miatti határszemle
24.	Nógrád Megyei Rendőr-főkapitányság	2020. október 16.	általános tájékoztatás a megyei rendészeti feladatokkal kapcsolatban és egyeztetés a járványhelyzet kapcsán
25.	Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság	2020. október 19.	általános tájékoztatás a megyei rendészeti feladatokkal kapcsolatban és egyeztetés a járványhelyzet kapcsán
26.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság	2020. október 20.	általános tájékoztatás a megyei rendészeti feladatokkal kapcsolatban és egyeztetés a járványhelyzet kapcsán

1. táblázat

	A látogatás helyszíne	Dátum
1.	Verebély László Szakközépiskola és Szakiskola Budapest, XIII. kerület	2020. szeptember 23.
2.	Nógrád Megyei Szakképzési Centrum Stromfeld Aurél Technikum	2020. október 16.
3.	Kaposvári Kodály Zoltán Központi Általános Iskola Kinizsi Lakótelepi Tagiskola	2020. október 19.
4.	Kaposvári II. Rákóczi Ferenc Tagiskola	2020. október 19.
5.	Mátészalkai Szakképzési Centrum Kállay Rudolf Szakképző Iskola	2020. október 20.
6.	Nyíregyházi Szakképzési Centrum Sipkay Barna Technikum	2020. október 20.
7.	Pápai Weöres Sándor Általános Iskola	2020. október 22.

2. táblázat

kolaőr tevékenysége. A másik fontos indok, hogy az iskolaőr intézkedésével szemben is lehetőség van az állampolgári panasztételre. A biztos és a rendészeti igazgató ezért 2020-ban **rendszeres ellenőrzéseket végzett az érintett nevelési-oktatási intézményekben** (lásd 2. táblázat).



Hercegszántó



Záhony

A biztos és a rendészeti igazgató először **2020. szeptember 23-án hallgatta meg az országos rendőrfőkapitány és helyettesei szóbeli beszámolóját** a 2020 szeptemberében indult iskolaőrrel és az iskolaőri képzéssel kapcsolatosan. A tájékoztatás szerint az EMMI által kijelölt iskolákban, valamint az Innovációs és Technológiai Minisztérium (ITM) által kijelölt köznevelési és szakképzési tagintézményekben egy, a rendőrség munkavállalói állományában lévő iskolaőr lát el szolgálatot. A komplex egészségügyi, pszichológiai és fizikai szűrést követően aktuálisan 493 iskolaőr működik, 479 intézmény kérte iskolaőr alkalmazását, és 60 státusz betöltésére toboroznak.

Az **iskolaőr** a rendőrségi törvényben meghatározott feladatokat ellátó, kényszerítő eszközzel felszerelt, sajátos jogokkal felruházott, szolgálati egyenruhával és szolgálati igazolvánnyal rendelkező személy, aki az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervvel munkaviszonyban áll. Az iskolaőr közfeladatot ellátó személynek minősül, a rendőrségi törvény szerinti intézkedési és kényszerítőeszköz-használati jogosultság kizárólag az ör-

utításban szereplő feladatok ellátása során, a nevelési-oktatási intézmény területén illeti meg. Feladata, hogy a tanulók, oktatók biztonságát sértő vagy veszélyeztető cselekményeket megelőzze, azokkal szemben megfelelően fellépjen. Az iskolaőr az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) irányítása alatt működik, intézkedéseinek a rendőrségi törvény szerinti jogorvoslati rendszer érvényesül. Az iskolaőr-képzés időtartama 120 óra, amely elméleti és gyakorlati panelekből áll. A képzés pedagógiai-gyermekpszichológiai, bűnmegelőzési-konfliktuskezelési és rendvédelmi felkészítési és gyakorlat modulokat foglal magában.

A biztos és a rendészeti igazgató a szóbeli egyeztetést követően **előre be nem jelentett, helyszíni látogatásokat tettek** az ország olyan intézményeiben, ahol az iskola vezetésének kérésére működik iskolaőrrel. A megtekintett helyszíneken mind az intézmény igazgatóját, mind az iskolaőrt, mind az iskolaőr rendőrségi összekötőjét meghallgatták, egyrészt az iskolaőrrel igénybevételek okairól, másrészt az első hónapok tapasztalatairól. **Általánosságban elmondható**, hogy az iskolaőrök tisztában voltak a szakmai szabályokkal és a jogszabályi környezettel, továbbá a tapasztalatok szerint az iskolaőrök alkalmazására elsősorban olyan iskolai létesítményekben került sor, ahol korábban előfordultak atrocitások.



Nyíregyháza



Nógrád Megyei Szakképzési Centrum



Látogatás a kaposvári II. Rákóczi Ferenc Tagiskolában

Az iskolaőrrel különleges státuszára tekintettel az alapjogi biztos és a rendészeti igazgató terveik szerint a következő évben is folytatni fogják a monitorozó tevékenységüket.

5.1.2. A RENDÉSZETI IGAZGATÓSÁG ÁLTAL FOLYTATOTT VIZSGÁLATOK RÖVID ISMERTETÉSE

A 2020-as évben **780 db rendészeti tárgyú panasz** érkezett a Rendészeti Igazgatósághoz, e panaszok átfogják a rendészet,

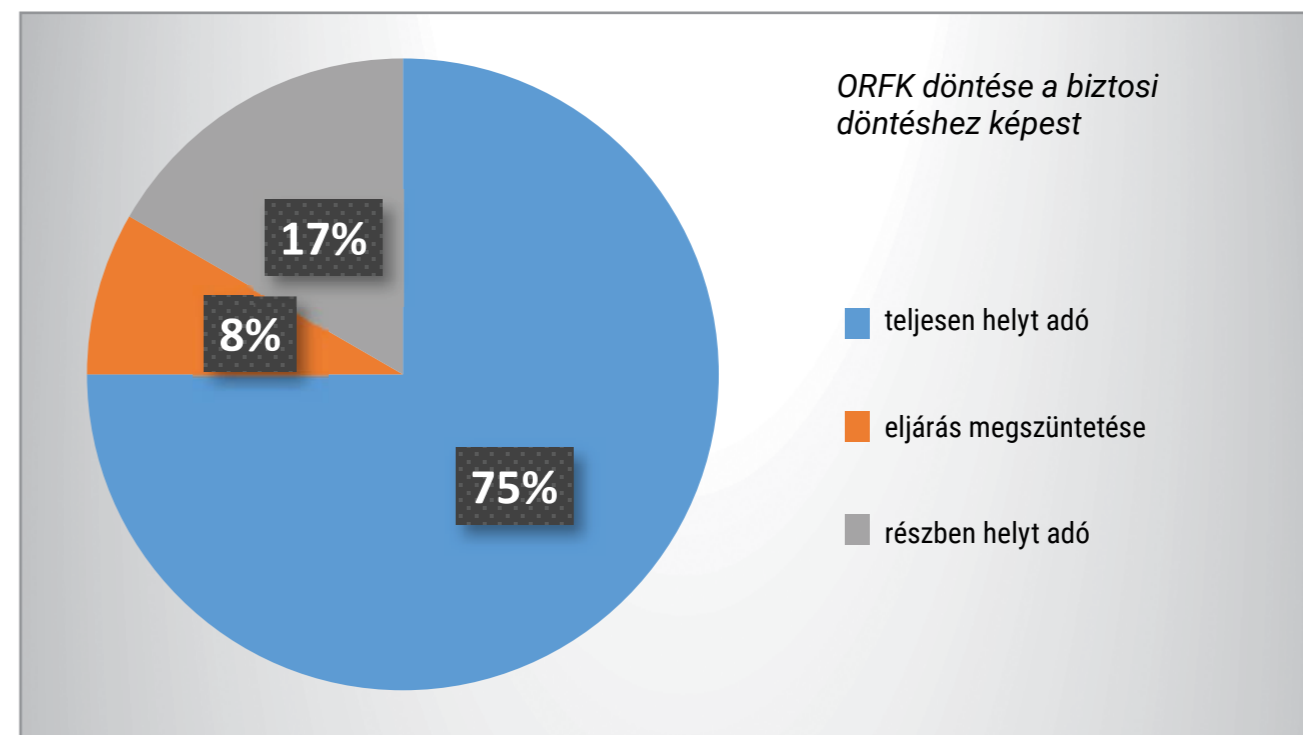
a büntetőeljárás és a büntetés-végrehajtás egészét. Utóbbi két tárgykör 2020. augusztus 8-tól tartozik az Igazgatósághoz, így összességében a biztoshoz a 2020-as év során 967 panaszt nyújtottak be. A panaszok egy része a Testülettől átvett folyó ügyek (59 db), illetve a Testületnél már lezárt, de a jogorvoslati lehetőségek miatt még véglegesen le nem zárult ügyek (98 db) jelentették.

Az alapvető jogok biztosa 2020-ban **19 esetben adott ki a Rendészeti Igazgatóság által készített jelentést. Az ORFK összesen 12 esetben folytatott le** a biztos jelentése, érdemi elutasítása alapján **közigazgatási eljárást**. Kilenc esetben a biztos döntésével azonos határozatot hozott, egy esetben a panaszos kérésére megszüntette az eljárást, egy esetben pedig a biztos jelentésére figyelemmel szélesebb körű vizsgálatot folytatott le az ügyben, és így az egyik kifogásolt elem vonatkozásában is elfogadta az intézkedést jogszerűnek. Egy további ügyben pedig szintén részben helyt adó döntést hozott (lásd 3. táblázat).

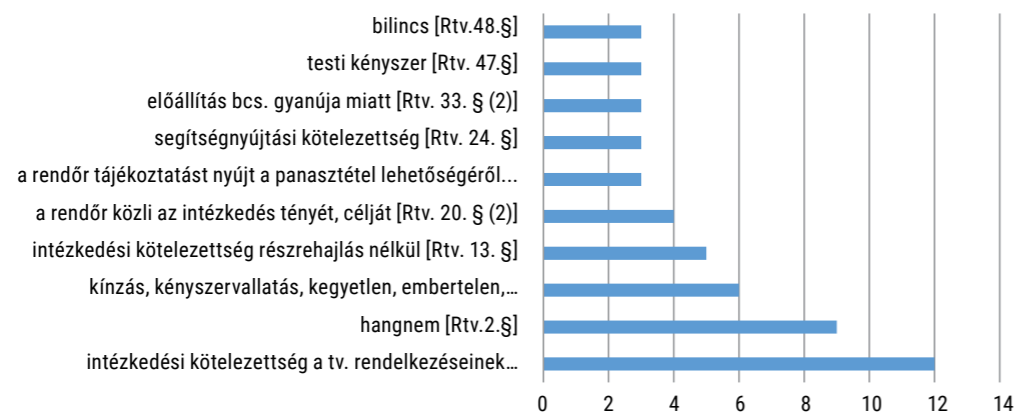
Az érdemben vizsgált ügyek áttekintése alapján megállapítható, hogy a panaszolt rendőri intézkedések közül az elmúlt évek testületi tapasztalatainak megfelelően még mindig kimagasló számúak az **intézkedési kötelezettséghez kapcsolódó kifogások**, továbbá a rendőrségi törvény szerinti **adatközléshez kapcsolódó mulasztások, kifogások** és az alkalmazott **rendőri hangnem** miatt érkezett panaszok.

ORFK döntése a biztosi döntéshez képest	darab	%
teljesen helyt adó	9	75,0%
eljárás megszüntetése	1	8,3%
részben helyt adó	2	16,7%
összesen	12	100,0%

3. táblázat



A 10 leggyakrabban kifogásolt rendőri intézkedés



5.1.3. VISSZÁSSÁG MEGÁLLAPÍTÁSÁVAL, ILLETVE AJÁNLÁS MEGFOGALMAZÁSÁVAL ZÁRULÓ JELENTÉSEK

RI-AJBH-1/2020. A német állampolgárságú panaszossal és lányával szemben 2018. március 6-án intézkedést kezdeményeztek a Körmenyi Rendőrkapitányság rendőrei. Az Állatvédők Vasi Egyesülete ugyanis bejelentést tett, hogy **a panaszos és lánya állatkínzó módon tartanak kutyákat.** A kitérő rendőrök az állatvédők és az általuk hívott állatorvos közreműködésével – szemle keretében – vizsgálták meg a helyszínt, majd a panaszost és lányát előállították a Körmenyi Rendőrkapitányságra, a kutyák egy részét pedig átadták az állatvédőknek. A panaszossal és lányával szemben indult büntetőeljárás során állatorvos-szakértő állapította meg, hogy nem valósult meg állatkínzás bűncselekménye, a panaszossal és lányával szembeni büntetőeljárás 2018. december 13-án megszüntették. A panaszos ezt követően azonban nem kapta vissza az állatait. A rendőrség álláspontja a kutyák vonatkozásában pusztán annyi volt, hogy nem foglalták le az állatokat, azokat a panaszos és a lánya visszakérhetik az állatvédőktől. A panaszos sérelmezte az intézkedés körülményeire vonatkozó elégtelen tájékoztatást, valamint azt, hogy kutyáik egy részét elvették, és azokat a panasz előterjesztéséig nem kapták vissza.

A biztos szerint jogszerűen kezdeményeztek intézkedést a panaszossal szemben. A rendőrség számára intézkedési kötelezettséget keletkeztet az a körülmény, hogy egy állatvédelemmel foglalkozó szervezet az állattartás körülményeire hivatkozva, bűncselekmény elkövetése miatt rendőri segítséget kér, és ennek kapcsán felmerül az állatkínzás bűncselekményének gyanúja.

Visszásnak értékelte ugyanakkor a rendőrség kutyákat érintő eljárását. Álláspontja szerint lett volna jogalapja az érintett állatok kiemelésének, de a jogszabálynak megfelelően mindent büntetőeljárás szerinti lefoglalás keretében kellett volna megtenni. **Az érintett ebek kiemelésének módja sértette a panaszos tisztességes hatósági eljárásához való jogát.**

A biztos szerint az a gyakorlat továbbá, amely a bejelentést megtevéő állatvédőkre bizza az egyébként kötelezően lefoglalandó állatokat, *ad absurdum* olyan helyzeteket idézhet elő, hogy a bűncselekményt meg nem valósító állattartók állatait állatkínzásra hivatkozva – a rendőrség jóhiszemű közbenjárásával – jogtalanul tulajdonítják el. **Mindez a biztos szerint magában hordozza a tulajdonhoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét.** A rendőrség emellett megpróbálta elhárítani az elvesztett állatok sorsával kapcsolatos felelősségét, így a panaszos azokat nem kapta vissza, amivel **sérült a panaszos tulajdonhoz való joga.**

A biztos **két ajánlást** fogalmazott meg az országos rendőr-főkapitány számára. Egyrészt kérte, hogy hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét arra, hogy a bűncselekmény tárgyát képező állatokat le kell foglalni, a lefoglalásra vonatkozó eljárási szabályokat pedig követni kell.

	Érintett szerv	A jelentés dátuma	Ügyszám
1.	Körmenyi Rendőrkapitányság	2020. december 22.	RI-AJBH-1/2020.
2.	Váci Rendőrkapitányság	2020. november 20.	RI-AJBH-2/2020.
3.	Pápai Rendőrkapitányság	2020. november 20.	RI-AJBH-25/2020.
4.	Siklósi Rendőrkapitányság	2020. november 20.	RI-AJBH-43/2020.
5.	Nagykanizsai Rendőrkapitányság	2020. november 20.	RI-AJBH-58/2020.
6.	BRFK XIII. kerület	2020. december 29.	RI-AJBH-187/2020.
7.	BRFK XVII. kerület	2020. december 23.	RI-AJBH-209/2020.

4. táblázat

Kezdeményezte továbbá azt is, hogy amennyiben civil szervezet segítségére van szükség, akkor e szervezet semmilyen módon nem lehet érdekelt az állatok elvételében.

Az országos rendőr-főkapitány válaszával elfogadta az ajánlásban foglaltakat, valamint a jelentés tartalmával összhangban álló határozatot hozott.

RI-AJBH-2/2020. A panaszost 2019. december 6-án vonta intézkedés alá egy civil ruhás rendőr, mivel azt feltételezte, hogy korábban 2 db nyakláncot tulajdonított el. A sértett ugyanis nem sokkal korábban adott pontos személyleírást az elkövetőről. A panaszost igazoltatták és előállították a Váci Rendőrkapitányságra, ahol **személyes dolgait és ruháit átvizsgálták, levetkőztették, fényképfelvételeket készítettek,** végül pedig tanúként (nem gyanúsítottként) hallgatták meg. A panaszos jogi képviselője beadványában sérelmezte az igazoltatás módját (intézkedés tényének és céljának szóbeli közlése, azonosítási kötelezettség, hangnem), az előállítás tényét, idejét és módját (ruházat-átvizsgálás, panaszossal szemben alkalmazott bánásmód), továbbá az eljárás körülményeire vonatkozó elégtelen tájékoztatást.

Visszásnak értékelte az ügyben a biztos az előállítás tényét, valamint a panaszos átvizsgálásának módját. A panaszost bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt állították elő. E rendelkezés ugyanakkor nem kötelező jelleggel írja elő az előállítás végrehajtását, ilyen esetekben mindig mérlegelni kell annak szükségességét. Az automatikusan alkalmazott előállítás abban az esetben is alapjogsértő, amikor egyébként a helyszínen értékelhető tények alapján lehetne igazolni az intézkedés alá vont személy előállításának szükségességét. **Az előállítás szükségessége mérlegelésének elmaradása miatt a rendőrség alapjogsértő módon korlátozta a panaszos személyi szabadságát.** Megjegyezte a biztos továbbá, hogy a személyi szabadság korlátozását nem elég formálisan lezárni, annak ténylegesen is meg kell történnie. Ellenkező esetben nem beszélhetünk az intézkedés alá vont személy szabadon bocsátásáról, hiszen személyi szabadságát továbbra is korlátozzák.

A biztos szerint a rendőri előadás szerinti ruházat-átvizsgálás valójában motozásnak minősült, és mint ilyen, a panaszos esetében törvényi felhatalmazás nélkül történt, ami **sértette a panaszos emberi méltóságához való alapvető jogát, valamint a megálázó bánásmód alkotmányos tilalmába is ütközött, amelyet egyébként a törvény speciálisan is nevesít.**

A vizsgálat eredményeként a biztos **három ajánlást** fogalmazott meg az országos rendőr-főkapitány számára. Kérte, hogy hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét arra, hogy az ilyen esetekben, amikor az előállítás nem kötelező, az mindig a helyszínen értékelhető tények mérlegelésén kell, hogy alapuljon. Kérte azt is, hogy a személyi szabadság korlátozását nem elég formálisan lezárni, annak ténylegesen is meg kell történnie. Jelezte, hogy a rendőrségi törvény alapján nincs lehetőség az intézkedés alá vont személy testének átvizsgálására.

Az országos rendőr-főkapitány a válaszával elfogadta a ruházatátvizsgálásra vonatkozó ajánlást, egyetértett azzal, hogy a törvény alapján motozást nem lehet alkalmazni, a ruházatátvizsgálás pedig nem irányulhat az intézkedés alá vont személy testének átvizsgálására. Kifejtette, hogy adott esetben szükséges lehet az intézkedés alá vont személy alsó ruházatának átvizsgálása is, így kezdeményezni fogja a vonatkozó jogszabályi előírások módosítását. A határozat a ruházatátvizsgálás tekintetében összhangban van a jelentésben foglaltakkal, az előállítás szükségessége és időtartama vonatkozásában azonban nem. A jelentés alapján ugyanakkor a rendőrségen belül újabb, részletesebb vizsgálat zajlott, amely immár olyan szempontokra is kitért, amelyek mentén a biztos visszásnak értékelte az előállítást,

RI-AJBH-25/2020. Az időskorú hölgy panaszos 2019. augusztus 14-én a helyi önkormányzati hivatal épületében összekülönbözött a hivatal ügyintézőjével és az aljegyzővel, utóbbival dulakodott is. A panaszos a kitérő rendőrök többszöri felszólítása ellenére sem volt együttműködő. Nem fogadta el azt sem, hogy öt hivatalos személy elleni erőszak miatt elő kell állítaniuk a Pápai Rendőrkapitányságra. A rendőrök így **a panaszossal szemben bilincset alkalmaztak, valamint testi kényszert a bilincs felhelyezése érdekében.** A panaszos sérelmezte a vele szemben foganatosított rendőri intézkedés módját (álláspontja szerint nem hallgatták meg, az intézkedés részrehajló volt, vele szemben elfogadhatatlan hangnemben kommunikáltak), valamint a kényszerítő eszköz (bilincs) alkalmazását.

A biztos úgy foglalt állást, hogy a panaszos aktívan ellenszegülő magatartása indokolta tette a bilincs alkalmazását, ami a konkrét esetben az intézkedés eredménye érdekében szükséges, valamint az elérni kívánt céllal arányos korlátozás volt. A biztos ugyanakkor **felhívta** az országos rendőr-főkapitány figyelmét arra, hogy **az intézkedések foganatosítását, kényszerítő eszközök alkalmazását lehetővé tevő jogalapot minden esetben helyesen és pontosan kell megjelölni.** Az országos rendőr-főkapitány válaszával elfogadta az ajánlásban foglaltakat, valamint a jelentés tartalmával összhangban álló határozatot hozott.

RI-AJBH-43/2020. A panaszossal szemben 2019. november 12-én **intézkedést kezdeményezett egy szolgálaton kívüli rendőr, mivel a panaszos gépkocsijával szabálytalanul várakozott egy kapubejáró előtt.** A panaszos nem hagyott föl a szabálysértő magatartásával, így rendőröket kért a helyszínre, akik a panaszost igazoltatták, majd szabálysértési figyelemztetésben részesítették. A panaszos beadványában sérelmezte a rendőri intézkedés tényét, a módját, ahogy a rendőr szolgálatba helyezte magát, valamint az intézkedés hangnemt és részrehajló voltát, továbbá, hogy az intézkedést követő napon feljelentését, illetve panaszát nem vették fel.

Az ombudsman visszásnak értékelte azt a tényt, hogy a szolgálaton kívüli rendőr intézkedést kezdeményezett. A panaszossal konfliktusba kerülő, szolgálaton kívüli rendőr intézkedést kezdeményezett a panaszossal szemben, anélkül, hogy az ehhez szükséges jogszabályi feltételek teljesültek volna. A rendőri minőség azért bír kiemelt jelentőséggel, mert egy rendőr felszólításának az érintett – rendkívül szűk kivételektől eltekintve – köteles eleget tenni, azaz cselekvési autonómiája korlátozott. Így a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr fellépése sértette a panaszos cselekvési autonómiáját.

A vizsgálat eredményeként a biztos **egy ajánlást** fogalmazott meg az országos rendőr-főkapitány számára. Felkérte, hogy hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét, hogy a rendőrség állományába tartozó személyek kizárólag szolgálatteljesítés közben léphetnek fel rendőrként az állam nevében. Az országos rendőr-főkapitány válaszával elfogadta az ajánlásban foglaltakat, valamint a jelentés tartalmával összhangban álló határozatot hozott.

RI-AJBH-58/2020. A panaszos és társasága 2019. október 6-án, a hajnali órákban összetűzésbe került az utcán két másik emberrel. A helyszínre nem sokkal később egy rendőrautó érkezett két rendőrrel. Az egyik rendőr, miután kiszállt a járműből, nagyjából 15 másodperc elteltével lendületesen és határozottan a helyszínen lévő OTP Bank falához tolta, majd annak neki taszította, és nagyjából 10-15 másodpercen át oda is szorította a panaszost. Az intézkedő rendőrök a két társaságot különválasztották, majd mindenkit igazoltattak és meghallgattak. Az érintettekkel szemben szabálysértési feljelentést tettek. A panaszos beadványában sérelmezte a testi kényszer alkalmazását, az intézkedés megkezdésének és lefolytatásának módját, az intézkedő rendőrök hangnemét, továbbá az intézkedés részrehajló voltát.

A biztos visszásnak értékelte a panaszossal szemben alkalmazott testi kényszert. A rendelkezésre álló videofelvétel tanúsága szerint a szolgálati gépjárműből való kiszállás és a testi kényszer alkalmazásának megkezdése között nagyjából 15 másodperc telt el. Ez alatt az idő alatt kellett az intézkedő rendőröknek mérlegelni, hogy szükséges-e a helyszínen kényszerítő eszközt alkalmazni, majd felszólítani a panaszost az ellenszegülő magatartás abbahagyására, végül szakszerűen megkezdni a testi kényszer alkalmazását. A felvételen nem látható olyan mozzanat, amely igazolná a panaszos ellenszegülő magatartását. Olyan magatartás pedig végképp nem látható, amely indokolná, hogy azonnal kényszerítő eszköz alkalmazására lett volna szükség, így sérült a panaszos emberi méltóságához való joga.

A vizsgálat eredményeként a biztos **két ajánlást** fogalmazott meg az országos rendőr-főkapitány számára. Felkérte, hogy hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét arra, hogy a testi kényszer alkalmazására – mint minden kényszerítő

eszköz esetén – szigorú keretek között, ellenszegülés esetén és csakis a szükséges mértékben és ideig van lehetőség. Kezdeményezte emellett, hogy a panasztételi lehetőségekről szóló közlésnek minden esetben teljes körűnek kell lennie. Az országos rendőr-főkapitány válaszával kifejezte egyetértését az ajánlásban foglaltakkal. Határozatában azonban úgy foglalt állást, hogy a konkrét intézkedés során visszáság nem történt, mivel a panaszos „engedetlen” magatartása és ittas állapota szükségessé tette a gyors és határozott kényszer alkalmazását.

RI-AJBH-187/2020. A panaszos 2019. október 25-én meglátogatta a 22 hónapos gyermekét a Fővárosi Madarász utcai Gyermekkorházban, ahol megjelent a gyermek édesapja és több családtag is. **A felek között tettelegességig fajuló családi vita alakult ki.** A BRFK Tevékenység-irányítási Központ (TIK) öt bejelentés érkezett a vita miatt a 112-es segélyhívó rendszeren keresztül. Az első bejelentés 15 óra 48 perckor érkezett, a TIK ügyeletes 16 óra 38 perckor rendőrrjárőröket küldött a helyszínre, akik 5 percen belül a helyszínen megjelentek. A panaszost ekkor igazoltatták és előállították a BRFK XIII. Kerületi Rendőrkapitányságra. A panaszos sérelmezte az intézkedési kötelezettség elmulasztását, továbbá az előállítás tényét, módját és terjedelmét, valamint az intézkedő rendőr hangnemét.

A biztos elsőként vizsgálta, hogy a TIK ügyeletes eleget tett-e intézkedési kötelezettségének. **Megállapította, hogy az első, de legkésőbb a második bejelentés azonnali rendőri intézkedést igényelt, így az a körülmény, hogy ekkor mégsem küldtek járőrt a helyszínre, olyan mulasztás, amely visszáságot okozott. A bejelentés és kiérkezés között eltelt időtartam nem felelt meg az észszerű idő követelményének, így sérült a panaszos tisztességes hatósági eljárásához való joga.** A panaszos testi épsége ugyan nem sérült, élete nem került ténylegesen veszélybe, ugyanakkor fennállt az alapjogsérelem közvetlen veszélye. A bejelentéskor ugyanis azt még nem lehetett tudni, hogy az abban előadott erőszakos cselekmények ténylegesen milyen eredményre fognak vezetni.

A biztos megállapította, hogy a helyszínen felmerült olyan jogellenes cselekmény elkövetésének a gyanúja, amely szükségessé tette a panaszossal szembeni rendőri fellépést. A rendőrök kiérkezésekor azonban erőszakos magatartást már nem tanúsítottak az érintettek, így **a törvényi feltételek nem álltak fenn.** A panaszos előállításának figyelembe veendő akadálya nem volt, a szükségesség pedig a büntetőeljárás eredményes lefolytatása érdekében igazolható volt, így **személyi szabadságának korlátozása nem volt visszás. Amikor azonban a tettenérés nem valósul meg, és a rendőrség mégis a törvényre hivatkozva, automatikusan, mérlegelés nélkül elfogja az intézkedés alá vont személyt, fennáll a személyi szabadság sérelmének közvetlen veszélye.** Az előállítás terjedelmének vizsgálatakor a biztos úgy

foglalt állást, hogy a 4 óra 55 perces időtartam nem tekinthető szükségtelenül hosszúnak.

A vizsgálat eredményeként a biztos **két ajánlást** fogalmazott meg az országos rendőr-főkapitány számára. Felkérte, hogy hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét arra, hogy nem tekinthető észszerű időn belüli eljárásnak, ha az azonnali rendőri intézkedést igénylő bejelentést követően a TIK nem, vagy csak többszöri segélykérés után riasztja a járőröket. Kezdeményezte, hogy hívja fel a figyelmet arra is, hogy a tettenéréshez szükséges a lehetséges szándékos bűncselekmény elkövetése, rendőrség részéről való észlelése és az intézkedés alá vont személy elfogása között fennálló folyamatosság, amely „feltételezi a bűncselekmény észlelését; ahhoz képest a cselekményt éppen elkövetőnek, az éppen eltávozó elkövetőnek és az eltávozó elkövető üldözéséből való elfogását, ekként visszatartását”. Ha mindez nem valósul meg, ám a rendőrség mégis a törvényre hivatkozva, automatikusan és mérlegelés nélkül elfogja az intézkedés alá vont személyt, fennáll a személyi szabadság sérelmének közvetlen veszélye. Az országos rendőr-főkapitány a válaszával elfogadta az ajánlásokban foglaltakat, valamint a jelentés tartalmával összhangban álló határozatot hozott.

RI-AJBH-209/2020. 2020. április 23-án 22:15 perckor megjelentek a BRFK XVII. Kerületi Rendőrkapitányság rendőrei a panaszos lakóhelyén, mert egy bejelentés szerint onnan elviselhetetlen zaj szűrődött ki. A panaszos figyelmét a rendőrök felhívták a közös együttélés szabályaira, majd közölték, hogy cselekménye szabálysértés. Erre a panaszos közölte, hogy a jogi felvilágosítás nem érdekli, csak azért hagyja abba a jogsértést, mert fáradt és lefejszik aludni. 30 perccel később ismét megjelentek a rendőrök a panaszos lakásánál, ahol közölték, hogy le kell halkítania a zenét, mert vele szemben személyes szabadságot korlátozó intézkedésre kerül sor, ezt a panaszos figyelmen kívül hagyta, még hangosabbra vette a zenét. A rendőrök közölték a panaszossal, hogy szabálysértés továbbfolytatása miatt előállítják.

A panaszos sérelmezte, hogy bejelentései nyomán nem, vagy nem megfelelően intézkedtek a rendőrök, továbbá azt, hogy elmondása szerint a 2020. április 23-i intézkedés közben kényszerítő eszközt alkalmaztak vele szemben, majd előállították. A biztos elsőként vizsgálta az ügyben, hogy a rendőrség eleget tett-e intézkedési kötelezettségének, amelynek során megállapította, hogy a panaszos mindenkori bejelentéseit megfelelően kezelték, így ezek tekintetében alapjogi visszáság nem történt.

A biztos álláspontja szerint a panaszossal szemben alkalmazott bilincselés következtében sérült a panaszos emberi méltósága, valamint személyi szabadsága. A rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumokból pusztán annyi derült ki, hogy a panaszos felfokozott állapotban volt, köztözködő módon kommunikált, több irányba is nézelődött. Összességében azonban nem állt ellen az intézkedésnek olyan módon, ami enyhébb eszközzel ne lett volna kezelhető, **nem volt erőszakos, a bilincselésnek önként**

vetette magát alá. Nem állt a biztos rendelkezésére olyan további információ, amelynek alapján a helyszínen arra lehetett volna következtetni, hogy a panaszos bilincselés hiányában szökést kísérelt volna meg. A panaszos pszichiátriai problémákkal küzd, ami indokolhatja, hogy miért lehetett felfokozott állapotban, miért lehetett kötözködő az intézkedő rendőrökkel. **Ez önmagában azonban még nem alapozza meg azt a feltételezést, hogy a panaszos szökni kívánt volna, vagy akár önkárosító, esetleg támadó magatartást kívánt volna tanúsítani.**

A biztos **egy ajánlást** fogalmazott meg az országos rendőr-főkapitány számára. Felkérte, hogy hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét arra, hogy **a bilincs alkalmazása során különös figyelmet szükséges fordítani az arányosság és a fokozatosság elvének érvényesülésére.** A rendőrségi törvényben foglalt esetek megvalósulásának pusztán lehetősége nem biztosít kellő jogalapot a bilincs preventív alkalmazásához. Ahogy az a hivatkozott bírósági gyakorlatból is következik, a bilincs preventív alkalmazásához szükséges, hogy az intézkedés alá vont személyhez köthető körülmények ténylegesen felvessék a hivatkozott törvényi felsorolásban szereplő valamely eset valós kockázatát, reális veszélyét.

Az országos rendőr-főkapitány válaszával kifejezte egyetértését az ajánlásban foglaltakkal. A határozatában azonban úgy foglalt állást, hogy **a konkrét intézkedés során visszáság nem történt.** A panaszos magatartásából ugyanis az intézkedő rendőrök azt a következtetést vonták le, hogy szökésétől lehet tartani, így a bilincs kényszerítő eszköz alkalmazása célzottan a törvényben rögzítettek szerinti szökés megakadályozására irányult.

5.1.4. ÉRDEMI VIZSGÁLAT UTÁN KIADOTT, VISSZÁSSÁG MEGÁLLAPÍTÁSA NÉLKÜL ZÁRULT JELENTÉSEK

RI-AJBH-3/2020. A panaszos 2019. december 20-án panaszt terjesztett elő a 2019. december 17-én foganatosított **rendőri intézkedés elmulasztásával** szemben. A rendőri intézkedést azért kérte a panaszos, hogy egy polgári jogi jellegű vitából kialakuló lehetséges erőszakos cselekményt előzzön meg rendőri segítséggel.

A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrök nem léptek fel az általa bérelt lakásba jogtalanul behatoló bérbeadókkal szemben. A panaszos tekintetében nem állt fenn alapjogi visszáság: erre utalt az a tény, hogy a panaszos maga engedélyezte a bebocsátást a bérbeadóknak, így nem keletkezett intézkedési kötelezettségük a rendőröknek. A panaszos arról számolt be a beadványában, hogy kényszer hatása alatt kellett megírnia egy nyilatkozatot, amellyel szemben a rendőrök nem léptek fel, és amely kényszert erősítette a rendőrök jelenléte is.

	Érintett szerv	A jelentés dátuma	Ügyszám
1.	BRFK VII. Kerületi Rendőrkapitányság	2020. december 23.	RI-AJBH-3/2020.
2.	Székesfehérvári Rendőrkapitányság	2020. december 22.	RI-AJBH-7/2020.
3.	Jászberényi Rendőrkapitányság	2020. december 22.	RI-AJBH-12/2020.
4.	Móri Rendőrkapitányság	2020. december 23.	RI-AJBH-16/2020.
5.	Mezőkövesdi Rendőrkapitányság	2020. december 22.	RI-AJBH-19/2020.
6.	Hevesi Rendőrkapitányság	2020. december 22.	RI-AJBH-33/2020.
7.	BRFK Terrorelhárítási Központ	2020. december 22.	RI-AJBH-47/2020.
8.	BRFK III. Kerületi Rendőrkapitányság	2020. december 23.	RI-AJBH-49/2020.
9.	BRFK XIII. Kerületi Rendőrkapitányság	2020. december 22.	RI-AJBH-55/2020.
10.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság és Miskolci Rendőrkapitányság	2020. december 22.	RI-AJBH-60/2020.
11.	BRFK XVII. Kerületi Rendőrkapitányság	2020. december 23.	RI-AJBH-198/2020.
12.	BRFK XXI. Kerületi Rendőrkapitányság	2020. december 23.	RI_AJBH-234/2020.

5. táblázat

A vizsgálat alapján nem volt olyan körülmény, amely a rendőrség oldalán intézkedési kötelezettséget keletkeztetett volna, illetve az intézkedő rendőrök jelenléte sem okozott a panaszos számára visszaszállást, így a panaszos alapjogát érintő visszásság nem történt. A panasz kitért a rendőrök részrehajló intézkedéseinek sérelmezésére is. Az intézkedés vizsgálatát tekintve a biztos azt állapította meg, hogy a rendőrök mindkét felet meghallgatva, objektíven jártak el, így nem volt aggályos az intézkedés. **A vizsgálat során a biztos nem állapított meg alapjogi visszásságot.**

RI-AJBH-7/2020. A panaszos beadványában sérelmezte a vele szemben foganatosított közlekedésrendészeti intézkedés tényét, osztrák vezetői engedélyének, a gépjármű forgalmi engedélyének, valamint rendszámablájának elvételét, továbbá az intézkedés során alkalmazott hangnemet és bánásmódot.

A jelentés szerint a rendőrség közlekedésrendészeti intézkedés keretében ellenőrizheti a közlekedési rendszabályok megtartását. Ez az intézkedési jog a rendőrséget minden esetben megilleti (akkor is, ha egyébként jogsértésre utaló körülményt nem tapasztal), így az intézkedés kezdeményezése nem okozott alapjogi visszásságot. A biztos szerint nem okozott alapjogi visszásságot a külföldi vezetői engedély, a forgalmi engedély, valamint a rendszámablá elvétele sem, mivel arra a hatályos jogszabályok alapján – kötelezően – került sor. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára a határozatot, amelynek tartalma összhangban állt a jelentésben foglaltakkal.

RI-AJBH-12/2020. A panaszos 2019. december 18-án személyesen ment a Jászberényi Rendőrkapitányságra, de eredménytelenül távozott onnan, és a kapitányság előtti járdára krétával felírta, hogy „állami terroristák”; ezt követően vele szemben testi kényszerítést, majd bilincset alkalmaztak.

A panaszost – mivel sérülésekre panaszkodott – a mentőszolgálat segítségével a városi kórházba szállították kivizsgálásra, majd a panaszost szabadon bocsátották. A panaszos

beadványában sérelmezte, hogy a rendőrök ellehetlenítették ügyeiben való eljárási jogosultságainak gyakorlását, valamint, hogy vele szemben intézkedtek, kényszerítő eszközöket alkalmaztak. A panaszos sérelmezte továbbá, hogy a segélyhívásai alapján érdemi intézkedés nem történt.

A panaszos segélyhívásai nem utaltak „azonnali” rendőri intézkedést igénylő körülményre, továbbá a panaszos nem volt hajlandó elfogadni, hogy másik megyéből nem tudnak rendőröket küldeni a helyszínre, így e bejelentések kezelése jogszerű volt. Az sem volt alapjogi szempontból visszaszállás, hogy a panaszost intézkedés alá vonták az aszfaltra írt szöveg miatt, mivel ekkor még nem volt tisztázható, hogy pontosan milyen módon írta az aszfaltra véleményét (pl. állagsérelem okozásával, vagyis rongálással vagy anélkül).

Az **esetleges bántalmazásra vonatkozó sérelmek** a rendelkezésre álló videofelvételek alapján egyértelműen cáfolhatóak, a panaszossal szemben jogszerűen alkalmaztak szükséges mértékben és arányosan kényszerítő eszközöket. Aktívan ellenszegült az intézkedésnek, ennek megtörése után a panaszos passzív ellenszegülése az intézkedés egészére kiterjedt. A panaszos személyi szabadságának korlátozása, valamint az ennek során alkalmazott átvizsgálás jogszerű volt, visszásságot nem okozott: kizárólag a cselekményhez használt krétát vették el a panaszostól lefoglalás keretében. Az orvosi vizsgálatok biztosítását követően a panaszost szabadon bocsátották, mivel a panaszos véleménynyilvánító cselekménye állagsérelmet nem okozott, helyesen járt el a rendőrség azzal, hogy a panaszos személyi szabadságát végül kizárólag az orvosi vizsgálatok erejéig korlátozta. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára az ügyben hozott, panaszot visszautasító végzést. A panaszos ugyanis kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy a vizsgálatot nem kéri.

RI-AJBH-16/2020. A panaszos 2020. január 10-én panaszot terjesztett elő a Testülethez a 2019. december 8-i rendőri intézkedéssel szemben. A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrség megszerezte a telefonszámát és azon felhívta, az azonosításra vonatkozó kötelezettséget pedig elmulasztotta. Kifogásolta továbbá a **tájékoztatás helytelen módját.**

A rendőrségi álláspont szerint a panasz a fentiekben kifejtettek szerint alaptalan, másrészt nem érinti a törvényben meghatározott kötelezettségeket, rendőri intézkedéseket, kényszerítő eszköz alkalmazását, továbbá alapjogok sérelme sem áll fenn. A vizsgálat megindítása után tisztázódott az a kérdés, hogy az ügyben nem rendőrségi intézkedésről, hanem büntetőeljárás kérdésekről van szó: a panaszos feljelentést tett a rendőrségen, aminek hatására az ügy a büntetőeljárás törvény hatálya alá került. A feljelentés-kiegészítés elrendelésével az eljárás, az annak keretében foganatosított adatkiegészítés is a büntetőeljárás törvény szabályai alapján ítéendő meg, így a biztos nem jogosult a panasz vizsgálatára, az ugyanis az ügyészség hatáskörébe tartozik.

RI-AJBH-19/2020. 2019. november 9-én a panaszos volt élettársa **bemászott a panaszos ingatlanának területére, feltörte a garázst, hogy a saját dolgait elvigye.** A feleket a Mezőkövesdi Rendőrkapitányság kiérkező rendőrei meghallgatták, a helyszínen – a rendőrök szerint a felek egyező nyilatkozata alapján – tisztázták a kérdéses dolgok tulajdoni viszonyait, majd a panaszos volt élettársával szemben megtették az intézkedéseket.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a rendőrök értesítése és a kiérkezés között túl sok idő telt el, továbbá, hogy az intézkedő rendőrök részrehajlóan intézkedtek, hozzájárulva ezzel a panaszos dolgainak jogtalan elvételéhez. A rendelkezésre álló információk alapján tisztázható volt, hogy a segélyhívás és a kiérkezés közt eltelt 19 perc nem volt aránytalanul hosszú, a gyorsabb kiérkezéssel megelőzhető kár sem történt, így a kiérkezési idő visszásságot nem okozott. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára az ügyben hozott határozatot, amelynek tartalma összhangban állt a jelentésben foglaltakkal.

RI-AJBH-33/2020. A panaszost 2020. január 11-én előállították a **Hevesi Rendőrkapitányságra.** Sérelmezte, hogy annak ellenére bántalmazták, hogy együttműködő magatartást tanúsított.

A rendőrség álláspontja szerint a panaszos ellenszegülő, agresszív és kiszámíthatatlan magatartást tanúsított, nem tett eleget a többszöri rendőri felszólításnak. A rendőri felszólítás ellenére hátat fordított, elsétált, megpróbálta kivonni magát az intézkedés alól, így a rendőrök a panaszossal szemben testi kényszerítést, majd bilincset alkalmaztak.

A panaszos közösségi médiában tett nyilatkozata szerint őt a rendőrkapitányságon a vele szembeni intézkedés végrehajtásától, kényszerítő eszközök alkalmazásától függetlenül is fizikailag súlyosan bántalmazták: ütötték, rúgták és fellökték. A biztos szerint a panaszos által sérelmezett cselekmény nem kapcsolódik az intézkedés végrehajtásához, illetve kényszerítő eszköz alkalmazásához (például testi kényszer során alkalmazott szükségte-

len, túlzott fizikai erőszak), így annak vizsgálatára a rendőrségi törvény szerinti panasz eljárás során nincs lehetőség. Felhívta ugyanakkor a panaszos figyelmét a feljelentés megtételének lehetőségére. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára az ügyben hozott határozatot, amelynek tartalma összhangban állt a jelentésben foglaltakkal.

RI-AJBH-47/2020. A **Török Köztársaság elnökének 2019. november 7-i hivatalos magyarországi látogatása kapcsán** a Terrorelhárítási Központ vezetője a delegáció programhelyszínei tekintetében **személyvédelmi és létesítménybiztosítási intézkedéseket** rendelt el.

A panaszossal szemben rendőri intézkedésre nem került sor, de beadványában sérelmezte, hogy a rendőrség személyvédelmi intézkedései aránytalanul korlátozó jellegűek voltak, a rendőrség pedig nem nyújtott részletes előzetes tájékoztatást a korlátozásokról. A biztos a vizsgálat során úgy foglalt állást, hogy egy olyan „nemzetközileg védett személy” diplomáciai látogatása, mint a Török Köztársaság államfője, rendkívül szigorú személyvédelmi és létesítménybiztosítási intézkedések megtételét igényli. E feladatok végrehajtása során a hazai és nemzetközi jogi normáknak megfelelően járt el a rendőrség. Megítélése szerint a panaszolt korlátozások a diplomáciai látogatás biztosítása érdekében szükségesek voltak, nem okoztak olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem állt volna arányban az intézkedés törvényes céljával, így e korlátozások visszásságot nem eredményeztek. A biztos megállapította, hogy a rendőrség különböző internetes honlapokon megfelelően tájékoztatta az intézkedések kapcsán a lakosságot. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára az ügyben hozott határozatot, amelynek tartalma összhangban állt a jelentésben foglaltakkal.

RI-AJBH-49/2020. A panaszos 2019. október 25-én panaszot tett a BRFK III. Kerületi Rendőrkapitányságon a **Sun Palace Fitness & Spa Sportlétesítmény munkatársai ellen, akik a panaszos állítása szerint kitiltották a Sportlétesítmény területéről.**

Egy későbbi időpontban a panaszos ismét megjelent a Rendőrkapitányság épületében, látogatása során azt sérelmezte, hogy ismét nem engedték számára, hogy belépjen a Sportlétesítmény területére. A rendőrök tájékoztatták a panaszost, hogy nem tudnak abban segíteni, hogy beengedjék őt a Sportlétesítménybe, a panaszos az iktatás után egy előadóhoz fog kerülni, aki majd értesíteni fogja. 2019. október 26-án a panaszos megjelent a BRFK XI. Kerületi Rendőrkapitányságon, ahol rendőri intézkedést kért, azonban a rendőrök számára nem volt érthető, hogy a panaszos miért kér rendőri intézkedést, ekkor orvosi papírokat és bejelentési jegyzőkönyvet mutatott.

A panaszos sérelmezte a 2019. október 25-én a BRFK III. Kerületi Rendőrkapitányság épületében történő második megjelenése alkalmával a rendőri intézkedés elmulasztását. Kifogásolta a 2019. október 26-án a BRFK XI. Kerületi Rendőrkapitányság épületében használt rendőri hangnemet, a tájékoztatás módját és a rendőri intézkedés elmulasztását.

A biztos a vizsgálat során megállapította, hogy a rendőrségnek a panaszos tájékoztatásán túl intézkedési kötelezettsége nem keletkezett. A panaszos többszöri bejelentésének tartalma és magatartása ugyanis arra utalt, hogy a „közrend” valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélye nem állt fenn. A biztos szerint a rendőrség megadta a panaszos számára a bejelentésével kapcsolatos szükséges felvilágosítást. Annak értékelésére nem volt lehetőség, hogy a panaszos pontosan milyen módon és tartalommal közölte bejelentését a rendőrökkel a XI. Kerületi Rendőrkapitányságon, és ennek alapján a rendőrök mennyiben és milyen módon igyekeztek annak lényegét megérteni, mivel nem áll rendelkezésre felvétel, megfelelő leirat. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára az ügyben hozott határozatot, amelynek tartalma összhangban állt a jelentésben foglaltakkal.

RI-AJBH-55/2020. A rendőrség Budapest Főváros Kormányhivatala XIII. Kerületi Hivatala Hatósági Főosztálya munkatársainak 2019. szeptember 2-i intézkedését biztosította, mivel a **szülői felügyeleti jogot a panaszos édesanyjától megvonták**, azt az édesapa gyakorolta.

A hivatal munkatársainak kiérkezésekor a panaszos lakásának ajtaja résznyire nyitva volt, a gyermek kommunikált a hivatal munkatársaival, elmondta, hogy egyedül tartózkodik a lakásban és nem kíván beszélni édesapjával, majd ezután az ajtót becsukta és a továbbiakban nem válaszolt semmire. A panaszos nem tartózkodott a helyszínen, valamint többszöri telefonhívással sem tudták elérni, így a helyszínt a rendőrök és a hivatal munkatársai elhagyták. 2019. szeptember 12-én a rendőrök megjelentek a panaszos lakóhelyén eltűnés miatt körözött fiatalkorú személy felkutatása céljából, azonban a gyermek nem tartózkodott a lakásban. Még aznap az intézkedő rendőr értesítést kapott, miszerint a nyilvános körözések között szereplő gyermek egy megállóban felszállt a villamosra. A rendőr ezért megjelent a villamos egyik megállójában, ahol észlelte a **villamosról éppen leszálló gyermeket, aki feltehetőleg a panaszossal utazott, és velük szemben intézkedést foganatosított**. A gyermekkel utazó ismeretlen személy a jogszerű, többszöri rendőri felszólítás ellenére sem volt hajlandó magát igazolni, így az intézkedő rendőr közölte, hogy előállítja őt a rendőrkapitányságra, továbbá közölte, hogy a gyermek körözését, védelem alá helyezését rendelték el, így a gyermeket is előállítja. Az ismeretlen személy a panaszos volt, aki passzívan ellenállt, nem volt hajlandó alávetni magát az intézkedésnek, így az ellenállás megtörése érdekében a rendőr testi kényszert alkalmazott.

A panaszos sérelmezte az azonosítási és tájékoztatási kötelezettség elmulasztását, az intézkedő rendőrök bánásmódját és a kényszerítő eszköz (testi kényszer) alkalmazását.

A biztos megállapította, hogy a panaszos magatartása miatt a rendőrség jogszerűen alkalmazott kényszerítő eszközt, testi kényszert, ennek során eleget tett az arányosság és fokozatosság elvének. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára az ügyben hozott határozatot, amelynek tartalma összhangban állt a jelentésben foglaltakkal.

RI-AJBH-60/2020. 2019. október 10-én a késő esti órákban a **panaszos és párja összetűzésbe került kutyájuk miatt a lakókörnyezetük néhány tagjával**. Az eset során a panaszost és párját fenyegették, majd baltával is megtámadták, de személyi sérülés nem történt.

A Miskolci Rendőrkapitányság alárendeltségében szolgálatot ellátó, de a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság állományába tartozó rendőrök a bejelentést követően 11 perc után érkeztek a helyszínre. A rendőrök – köztük a később a helyszínre érkező forrónyomos csoport rendőrei – az érintetteket meghallgatták, a szükséges cselekményeket elvégezték, illetve a panaszost a rendőrkapitányságon tanúként meghallgatták. A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a rendőrség többszöri bejelentés után volt csak hajlandó rendőröket küldeni a helyszínre, ám a kiérkezést követően sem léptek fel megfelelően az őt és élettársát megtámadó személyekkel szemben. Amikor pedig beszállították sértettként a rendőrségre, telefonját kikapcsoltatták, nem engedték azt használni. A biztos úgy foglalt állást, hogy a rendőrök a körülmények adta legrövidebb időn belül érkeztek a helyszínre, elvégezték az intézkedési kötelezettségükből fakadó feladataikat, így mindezek vonatkozásában alapvető jogot érintő visszasság nem történt. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára az ügyben hozott határozatot, amelynek tartalma összhangban állt a jelentésben foglaltakkal.

RI-AJBH-198/2020. A panaszost 2020. március 24-én igazoltatták, majd előállították a BRFK XXI. Kerületi Rendőrkapitányság rendőrei, ugyanis **bűnügyi jelzés alapján feltételezhető volt, hogy kábítószert vásárolt**. A panaszos elmondta, hogy aznap kábítószert fogyasztott, ezért az intézkedő rendőrök tájékoztatták, hogy rövid időn belül vizelet-mintavételre kerül sor. A panaszos beadványában sérelmezte, hogy az előállítása során nem engedték dohányozni, illetve, hogy használja az illemhelyiséget akkor, amikor kérte, továbbá sérelmezte az intézkedő rendőr hangnemet.

A biztos megállapította, hogy a panaszos előállítása 4 óra 50 percen át tartott, ami nem tekinthető kirívóan hosszúnak, így nem okoz visszasságot az, hogy nem biztosították a panaszos számára a dohányzás lehetőségét. A biztos álláspont-

ja szerint az, hogy a rendőrök a vizelet-minta adását megelőzően nem engedték meg a panaszosnak az illemhelyiség használatát a megfelelő minta érdekében, nem okozott visszasságot annak fényében, hogy a panaszos befogadása és a mintavétel között mindössze fél óra telt el. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára az ügyben hozott határozatot, amelynek tartalma összhangban állt a jelentésben foglaltakkal.

RI-AJBH-234/2020. A panaszos lakcímén 2020. május 12-én a **BRFK XXI. Kerületi Rendőrkapitányság rendőrei kutatást, valamint lefoglalást hajtottak végre**. A kutatás során lefoglalt különböző adathordozókon, valamint a panaszos használatában lévő számítógépen 6-10 év körüli gyermeket pornográf módon ábrázoló fényképek kerültek elő.

Az eljárási cselekményt biztosító járőrök ezért a panaszost elfogták, és a rendőrkapitányságra előállították. A panaszos sérelmezte a rendőri intézkedést, továbbá az azzal kapcsolatos tájékoztatás hiányát. A biztos a vizsgálat során megállapította, hogy a lefoglalt különböző adathordozókon és a panaszos által használt számítógépen talált, kiskorú ábrázoló pornográf felvételek felvetették a gyermekpornográfia bűncselekménye elkövetésének gyanúját. E cselekményt a panaszos jelenlétében – a vele szemben alkalmazott büntetőeljárás cselekmények eredményeként – észlelték, a szükséges folyamatosság fennállt, így a panaszos elfogása tekintetében visszasság nem állt fenn. A biztos úgy foglalt állást, hogy mivel a panaszos maga is elmondta, hogy „nem tudja pontosan felidézni a nyomozás okát, halványan úgy emlékszik, hogy valamilyen kiskorúakról készült tiltott felvételekkel kapcsolatos cselekmény lehet”, így ezen előadásával a rendőrségi álláspontot erősítette, miszerint a panaszost megfelelő módon felvilágosították az intézkedés okáról. A panaszos nem bocsátott a biztos rendelkezésére olyan dokumentumot, amely az általa hivatkozott memóriazavart alátámasztotta volna. Mindezekre tekintettel úgy foglalt állást, hogy az intézkedés okáról megfelelő módon tájékoztatták a panaszost, így visszasság nem történt. Az országos rendőr-főkapitány válaszával megküldte a biztos számára az ügyben hozott határozatot, amelynek tartalma összhangban állt a jelentésben foglaltakkal.

5.2. AZ OMBUDSMAN OPCAT NEMZETI MEGELŐZŐ MECHANIZMUSKÉNT VÉGZETT TEVÉKENYSÉGE

A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének kihirdetéséről (Optional Protocol to the Convention Against Torture, OPCAT) szóló törvény értelmében Magyarországon 2015. január 1-jétől nemzeti megelőző

mechanizmusként (NMM) személyesen vagy munkatársai közreműködésével az alapvető jogok biztosa jár el.

Az NMM 2020-ban az előzetesen kialakított látogatási terve alapján kezdte meg helyszíni látogatásait, a **járványhelyzet** azonban ennek a feladatnak az ellátását is jelentős kihívás elé állította. A járvány terjedésének lassítása, megakadályozása érdekében **speciális védekező intézkedések elrendelésére** került sor, amely az OPCAT 4. cikke szerint fogvatartási helyszíneknek minősülő intézményeket is érintette. A WHO ajánlása szerint a fogvatartási helyek – a fogvatartottak szoros közelsége miatt – a fertőzés kiindulópontjai lehetnek, így a fogvatartottak egészségének fenntartása a közegészségügy szempontjából is kiemelt érdek.

A Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőző Albizottság, az **SPT a járvány kapcsán kiadott állásfoglalásában** leszögezte, hogy a nemzeti megelőző mechanizmusok szabadon határozhatják meg, hogy a járványhelyzet okozta kihívásokra milyen módon reagálnak, szem előtt tartva a vonatkozó nemzeti jogszabályok rendelkezéseit. A járvány alatt is gyakorolniuk kell a látogatással összefüggő hatáskörüket, de ennek során figyelemmel kell lenniük a társadalmi érintkezésekre vonatkozó korlátozásokra. A Kínzást és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmódot vagy Büntetést Megelőzni Hivatott Európai Bizottság, a **CPT szintén kimondta**, hogy az NMM által is végzett független monitorozás elengedhetetlen biztosíték a rossz bánásmóddal szemben.

Az NMM a fogvatartási helyszínek fenntartóitól, felügyeleti szerveitől beszerzett információk birtokában – az SPT, a CPT és a WHO ajánlásaira is figyelemmel – úgy döntött, hogy átmenetileg sem függeszti fel helyszíni látogatásait. A járvány miatt megváltozott helyzetben – a fogvatartási helyek eddigi szempontok szerinti vizsgálatán túl – az NMM a feladatának tekintette **annak ellenőrzését is, hogy a járvány terjedésének megelőzése érdekében alkalmazott intézkedések mennyiben érintették a fogvatartottak alapvető jogait**. Az NMM vizsgálatának további szempontja volt, hogy a fogvatartási helyek hogyan biztosítják a fertőzés megelőzésének, az esetleges fertőzés terjedése megakadályozásának feltételeit.

Az NMM a járványhelyzetre tekintettel **módosított látogatási módszereit**. A fogvatartottak, a fogvatartási helyszínek munkatársai, valamint a látogatócsoport tagjainak a fertőzéssel szembeni védelme, a járványhelyzetre tekintettel szükséges felkészülés biztosítása érdekében – a korábbi gyakorlattól eltérően – csak **előre bejelentett látogatásokat tett**, amelyeken a biztos személyesen is részt vett. A 'do no harm' („ne árts”) elvnek megfelelően a látogatócsoport tagjai kockázatelemzést követően a szükséges védőfelszerelésben – maszk, gumikesztyű, védőszemüveg, bizonyos intézmények esetében egész testet fedő, egyszer használatos, kapucnis védőoverall, lábzásák – léptek be a fogvatartási helyszínek területére.

A látogatás helyszíne	Időpontja
1. Győri Rendőrkapitányság	2020. február 18.
2. Mosonmagyaróvári Rendőrkapitányság	2020. február 18.
3. Csornai Rendőrkapitányság	2020. február 19.
4. Kapuvári Rendőrkapitányság	2020. február 19.
5. Egri Rendőrkapitányság	2020. március 3.
6. Egri Rendőrkapitányság Pétervására Rendőrőrs	2020. március 3.
7. Füzesabonyi Rendőrkapitányság	2020. március 4.
8. Gyöngyösi Rendőrkapitányság	2020. március 4.
9. Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtön	2020. április 15.
10. Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet és mobil járványkórház	2020. április 16.
11. Szentendrei Rendőrkapitányság	2020. április 17.
12. Veszprém Megyei Gyermekvédelmi Központ Általános Iskola, Szakiskola, Készségfejlesztő Iskola és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat 4. sz. Lakásotthona (Zirc)	2020. április 24.
13. Veszprém Megyei Gyermekvédelmi Központ Általános Iskola, Szakiskola, Készségfejlesztő Iskola és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat 6. sz. Lakásotthona (Lókút)	2020. április 24.
14. EMMI Nagykanizsai Javítóintézete	2020. április 29.
15. Fejér Megyei Integrált Szociális Intézmény Polgárdi-Tekerespuszta telephely	2020. május 7.
16. Martonvásári Rendőrőrs	2020. május 7.
17. Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	2020. május 13.
18. Sopronkőhidai Fegyház és Börtön	2020. május 13.
19. Szegedi Fegyház és Börtön	2020. május 15.
20. EMMI Aszódi Javítóintézet, Általános Iskola, Szakiskola és Speciális Szakiskola	2020. május 21.
21. Heves Megyei Harmónia Egyesített Szociális Intézmény (Eger)	2020. május 21.
22. Tolna Megyei Integrált Szociális Intézmény Lakóotthona (Regöly)	2020. június 4.
23. Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat székhelyén működő befogadó gyermekotthon (Szolnok)	2020. június 4.
24. Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Őrzött Szállás	2020. szeptember 18.
25. Tamási Rendőrkapitányság	2020. szeptember 25.
26. Fonyódi Rendőrkapitányság	2020. szeptember 25.
27. Tiszaörsi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	2020. szeptember 30.
28. Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	2020. szeptember 30.
29. Tatai Rendőrkapitányság	2020. október 2.
30. Váci Fegyház és Börtön	2020. október 7.
31. A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Hódmezővásárhely, Béla cigány u. 17. sz. alatti lakásotthona	2020. október 13.
32. A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Csanádpalota, Kossuth u. 16. sz. alatti lakásotthona	2020. október 13.
33. A Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Csanádpalota, Kossuth u. 31. sz. alatti lakásotthona	2020. október 13.

6. táblázat

A jelentés tárgya	A látogatás ideje	A jelentés dátuma
1. Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézmény	2019. okt. 8–10.	2020. júl. 13.
2. EMMI Speciális Gyermekotthoni Központ, Általános Iskola és Szakiskola (Esztergom)	2019. szept. 4–5.	2020. nov. 9.
3. Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtön	2020. ápr. 15.	2020. aug. 3.
4. Martonvásári Rendőrőrs	2020. máj. 07.	2020. szept. 23.
5. Veszprém Megyei Gyermekvédelmi Központ Általános Iskola, Szakiskola, Készségfejlesztő Iskola és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat 4. sz. Lakásotthona (Zirc) és 6. sz. Lakásotthona (Lókút)	2020. ápr. 24.	2020. okt. 16.
6. EMMI Nagykanizsai Javítóintézete	2020. ápr. 29.	2020. okt. 21.
7. Heves Megyei Harmónia Egyesített Szociális Intézmény (Eger)	2020. máj. 21.	2020. okt. 27.
8. Szegedi Fegyház és Börtön	2020. máj. 15.	2020. nov. 6.
9. Tolna Megyei Integrált Szociális Intézmény Lakóotthona (Regöly)	2020. jún. 4.	2020. nov. 13.
10. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Őrzött Szállás	2020. szept. 18.	2020. dec. 7.
11. EMMI Aszódi Javítóintézet, Általános Iskola, Szakiskola és Speciális Szakiskola	2020. máj. 21.	2020. dec. 8.

7. táblázat

Az NMM a járványhelyzeti látogatások során **kiemelt figyelmet fordított a következőkre:**

- a járványhelyzet által előidézett változások a bánásmód tekintetében;
- járványügyi intézkedésekről történő tájékoztatás;
- a fertőzés megelőzése érdekében, különösen a befogadás során tett intézkedések;
- a napirend, különösen az oktatás, a munkavégzés, a szabadidő eltöltése, a szabad levegőn való tartózkodás biztosítása;
- az egészségügyi ellátás biztosítása a járványhelyzetben, az egészségügyi elkülönítés lehetőségei;
- a kapcsolattartás lehetőségei;
- a fertőzésveszély csökkentése érdekében tett korlátozó- és kompenzálási intézkedések.

Az NMM a járványhelyzet ideje alatt folytatott látogatásairól, a speciális körülmények között alkalmazott módszereiről **több nemzetközi fórumon is beszámolt**, így a European NPM Newsletter 6. számában, az SPT 2020. június 15–19. között online formában megtartott ülésén, valamint a Délkelet-európai NMM Hálózat 2020. október 12–13-án és 2020. december 7-én, ugyancsak online formában megtartott ülésein. Az NMM 2020-ban összesen **33 fogvatartási helyszínt** látogatott meg, ezek közül 25 látogatás esetében alkalmazta a fent ismertetett speciális, járványhelyzeti módszertant.

5.2.1. AZ OPCAT NMM TEVÉKENYSÉG KERETÉBEN KIADOTT JELENTÉSEK

2020-ban összesen **14 jelentést** adott ki az NMM. A jelentések – a két, 2019-ben lefolytatott vizsgálat kivételével – a járványhelyzeti speciális látogatások tapasztalatait ismertetik (lásd 7. táblázat).

A látogatási helyszínek és a jelentések száma közötti eltérés részben abból adódik, hogy több telephely helyszíni vizsgálatának megállapításait egy-egy közös jelentés tartalmazza, részben pedig abból, hogy – a korábbi évekhez hasonlóan – egyes látogatások esetében a tapasztalatok feldolgozása nem fejeződött be az adott évben.

5.2.2. A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI INTÉZETEK OPCAT NMM LÁTOGATÁSA

2020 márciusában a Kormány a járvány miatt veszélyhelyzetet hirdetett ki és kijárási korlátozást vezetett be, emiatt a büntetés-végrehajtási intézeteket a fogvatartottak nem hagyhatták el, és látogatót sem fogadhattak. Az **SPT** a nemzeti megelőző mechanizmusok számára **a járványhelyzethez kapcsolódóan megfogalmazott tanácsai** értelmében a szabadságuktól megfosztott emberek különösen sérülékeny csoportot képeznek a fogva tartás természetéből fakadóan, és kevesebb lehetőségük van megelőző intézkedések megtételére.



Közös használatú fertőtlenítőszeres víz a körletre belépő fogvatartottak számára

A büntetés-végrehajtási intézetek zárt jellegéből fakadóan a fertőzés sokkal nagyobb veszélyt jelenthet, mint e létesítményeken kívül. A zárt közegben kiemelt jelentőséggel bírtak a koronavírus-fertőzés megelőzésével összefüggő intézkedések. A járvány miatt elrendelt veszélyhelyzet miatt és a fenti szempontok okán az NMM csak előre bejelentett módon, megfelelő védőfelszerelésben látogatta meg a kiválasztott büntetés-végrehajtási intézeteket. A látogatócsoportok csak a legszükségesebb ideig tartózkodtak a büntetés-végrehajtási intézetek területén, hogy a legkisebbre szorítsák a fertőzésveszélyt.

A büntetés-végrehajtási intézeti speciális látogatások fókuszpontjában **a járvány megelőzése érdekében tett intézkedések és a látogatófogadási tilalmat kiváltó kapcsolattartási módok** álltak. Az NMM számba vette a személyi állomány és a fogvatartottak számára biztosított védőfelszerelések és személyes higiéné körülményeit. A büntetés-végrehajtási intézetek a fogvatartottak számára a látogatófogadási tilalom kompenzálására meghosszabbított időtartamú telefonálási és Skype-hívási lehetőséget biztosítottak. A fogvatartottak értékelték a Skype-használatot, gyakran éltek e kapcsolattartási formával. A biztoshoz rendszeresen érkezett panasz a fogvatartottaktól a telefonhívások magas percdíja miatt. Az NMM több jelentésben felhívta a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának a figyelmét, hogy a Skype-hívások kedvező

tapasztalataira figyelemmel indokolt lenne, hogy biztosítsák a kapcsolattartási formát. A fogvatartottak a járványhelyzet időszakában távoktatásban vettek részt, és kis létszámú csoportfoglalkozásokat tartottak számukra. A szabad levegőn tartózkodás lehetőségét minden büntetés-végrehajtási intézet biztosította a fogvatartottaknak.

AJB-2419/2020. 2020. április 15-én a **Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtönbe látogatott** az NMM hatáskörben eljáró biztos. A látogatás napján 425 fogvatartott tartózkodott az Intézetben, amelynek a telítettsége 146%-os volt. A fogvatartottak védőruházatok és egészségügyi maszkok előállításában vettek részt. A látogatás időpontjában egyetlen fertőzött fogvatartott sem volt az Intézetben, és tünetek a személyzet tagjainál sem jelentkeztek.



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!

Az NMM felkérte a parancsnokot, hogy a fogvatartottak számára a belépéskor a közös használatú fertőtlenítőszeres víz helyett egyszer használatos kézfertőtlenítőt és a zárka padlózatának felmosásakor minden alkalommal egy adag fertőtlenítő hatását tisztítószerrel biztosítsa. Felhívta a figyelmet, hogy a fogvatartottak számára biztosítsa lehetőséget napi zuhanyzásra.

Az Intézet parancsnoka intézkedett, hogy a körletre belépő fogvatartottak egyéni módon használhassák a folyékony kézfertőtlenítőt, és a zárkák felmosásához fertőtlenítőszerrel kaptak. A fogvatartottak számára pedig biztosították a napi szintű fürdési lehetőséget. Az NMM elfogadta az országos parancsnok választát.

AJB-2456/2020. Az NMM hatáskörében eljáró biztos 2020. április 16-án a **Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetbe és mobil járványügyi kórházba** látogatott. A látogatás során az NMM megtekintette a mobil járványügyi kórház befejezésének utolsó munkafázisait is. A 472 fő elhelyezésére alkalmas intézetben a látogatás napján 510 fogvatartott tartózkodott, a telítettség 108%-os volt. A látogatás idején egy 440 férőhelyes részleg építése folyt, amelynek célja a fogvatartotti zsúfoltság jövőbeni csökkentése volt.



A Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet sétatudvara



A mobil járványügyi kórház egyik kórterme

Egy parancsnoki rendelkezés szerint a fogvatartottak számára akkor volt engedélyezhető a Skype-hívás, ha három hónapig betartották a viselkedési normákat és együttműködő magatartást tanúsítottak. Ha valaki „nemkívánatos cselekményt” követett el, akkor ez a három hónapos időszak újakezdődött. A biztos szerint ez a tág értelmezésre lehetőséget adó „nemkívánatos cselekmény” megfogalmazás veszélyeztette a kapcsolattartáshoz való jog érvényesülését. Az Intézet parancsnoka a javaslat nyomán felülvizsgálta és módosította a videohívással megvalósuló elektronikus kapcsolattartás rendjéről szóló intézkedést. A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka intézkedett, hogy a videohívással megvalósuló elektronikus kapcsolattartási forma a jövőben is elérhető legyen. Az NMM elfogadta az országos parancsnok és az intézetparancsnok választát, illetve a megtett intézkedéseket



Zárka a Szegedi Fegyház és Börtönben

AJB-2726/2020. 2020. május 15-én az NMM hatáskörében eljáró biztos a **Szegedi Fegyház és Börtönbe** látogatott. Az NMM látogatásakor 1272 fogvatartott volt elhelyezve az Intézet I., II. és III. objektumában. A létesítmény befogadóképessége 1284 fő volt, a telítettség 99%-os volt.

A vallásgyakorlást az Intézet úgy biztosította, hogy csökkentette a csoportlétszámokat és növelte a foglalkozások számát. A járványhelyzet ideje alatt a fogvatartottak egyénileg beszélgethettek a pszichológusokkal. A gyógyító-terápiás részlegben, a pszichoszociális részlegben, a drogprevenációs részlegben, a krónikus utókezelő részlegben és az első büntényes fogvatartottak részlegén kötelező volt a csoportfoglalkozások tartása, de a járványhelyzet miatt ezek szüneteltek. A fogvatartottak hangulatának figyelemmel kísérése rendkívül fontos a járványhelyzet idején. Az NMM felkérte az Intézet parancsnokát, hogy a csoportfoglalkozások megszervezését lehetőség szerint a fent említett részlegeken is biztosítsa.



Szegedi Fegyház és Börtön

A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka felhívta az Intézet parancsnokának figyelmét, hogy biztosítsa a pszichológusi csoportfoglalkozások megszervezését a hivatkozott részlegeken. Az NMM elfogadta az országos parancsnok és az intézetparancsnok választát.

AJB-2728/2020. Az NMM 2020. május 13-án tett látogatást a **Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben**. A büntetés-végrehajtási intézet 1476 fő befogadására alkalmas, a látogatás napján 1437 fogvatartott volt jelen, a telítettség 97,4%-os volt.

Az NMM már látogatta a büntetés-végrehajtási intézetet, de a járványhelyzetre tekintettel nem vizsgálta a korábbi

ajánlásainak megvalósulását. A látogatás időpontjában nem volt fertőzött személy a büntetés-végrehajtási intézetben. Az NMM jó gyakorlatként értékelte, hogy a kiemelt kockázati csoportba tartozó idős és krónikus beteg fogvatartottakat védelmük érdekében egy emeleten helyezték el, elkülönítve őket a többi fogvatartotttól.

A biztos szerint üdvözlendő intézkedés volt, hogy a létesítmény adottságait kihasználva naponta egy órával növelték a fogvatartottak számára a szabad levegőn tölthető időkezetet. A lelkiileg kiváltképpen megterhelő járványidőszakra tekintettel különös aggodalomra adott okot, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben a pszichológus státuszok több mint fele betöltetlen volt, ami a testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszasságot okozott. A megfelelő szintű pszichológiai ellátás érdekében 3 fő pszichológus felvételére került sor. A két további betöltetlen pszichológusi státuszt a büntetés-végrehajtási szervezet hivatalos hirdetési felületein, közösségi oldalain megjelenítette a büntetés-végrehajtási intézet. Az NMM elfogadta az országos parancsnok választát.

5.2.3. A JAVÍTÓINTÉZETEKBE TETT OPCAT NMM LÁTOGATÁSOK

A **javitóintézet speciális intézménytípus**: gyermekvédelmi intézmény, feladata azonban büntetőjogi szankció (*javitóintézeti nevelés*), illetve büntetőeljárás kényszerintézkedés (*letartóztatás*) alkalmazása. 2020-ban a javítóintézetekben tett látogatások elsődleges célja a **járványhelyzetre tekintettel hozott intézkedések vizsgálata** volt. A látogatások fókuszában a fertőzés megelőzése és kezelése érdekében tett intézkedések, a személyes és az intézmény elhagyásával járó kapcsolattartási formák tilalmának kompenzálására szolgáló lehetőségek, valamint az oktatás és nevelés, a közösségi élet, a művelődés és a sportolás feltételei speciális helyzetben történő biztosításának vizsgálata álltak.



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!

AJB-2569/2020. Az NMM 2020. április 29-én tett előre bejelentett látogatást az **EMMI Nagykanizsai Javitóintézetben**. A 108 férőhelyes intézményben 49 ellátott, ezen belül 19 letartóztatott és 30 javítóintézeti nevelt tartózkodott, a telítettség 45,37%-os volt.

Az NMM korábban már meglátogatta a javítóintézetet, de a járványhelyzetre tekintettel külön nem vizsgálta a korábbi jelentés ajánlásainak megvalósulását. Feltűnő volt azonban, hogy az előző látogatáshoz képest a falak színesebbé váltak, és személyes tárgyak jelentek meg a hálóokban.



A látogatás időpontjában egy fertőzött személy sem volt a javítóintézetben, amelynek igazgatója a fertőzés megelőzése érdekében kidolgozott intézkedési tervében nagy hangsúlyt fektetett a takarítással, fertőtlenítéssel és a személyes higiéné biztosításával kapcsolatos feladatokra. Aggodalomra adott azonban okot, hogy néhány lakóegységben szerkezeti, építési hiba következtében a zuhanyzók használaton kívül voltak és felújításra szorultak. Az NMM jogkörében eljáró biztos felkérte a javítóintézet igazgatóját és a fenntartói feladatokat ellátó SZGYF vezetőjét a visszasságok orvoslására. A kapott válaszok szerint gondoskodtak az ehhez szükséges forrásokról, és a felújításra 2020 decemberében sor került.



A javítóintézet dolgozóinak létszáma bizonyos szakmai munkakörökben nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek, és egyes munkatársak – a járványhelyzet során keletkezett többlet-feladatoktól függetlenül – jelentős mértékű túlmunkát végeztek. Az igazgató tájékoztatta a biztost, hogy az üres álláshelyek betöltése érdekében pályázatot írtak ki, illetve azokat részben már betöltöt-

ték, a rendkívüli munkavégzés aránytalan mértékű elrendelésének kiküszöbölése érdekében is intézkedéseket tettek. Az épület adottságai lehetővé tették, hogy az intézmény területén belül az oktatást, a munkafoglalkoztatást és a szabadidős programokat – beleértve a szabad levegőn sportolást – kisebb csoportokban folyamatosan biztosítsák.

Az ellátottak az intézmény-elhagyási és -látogatási tilalom kompenzálására szolgáló **további telefonálási alkalmat**, valamint az annak alternatívájaként igénybe vehető **internetes kommunikációs lehetőséget** kihasználták. A telefonbeszélgetésre biztosított időtartam azonban még így is rövidebb volt, mint amit a büntetés-végrehajtási intézményekben fogva tartottak igénybe vehettek, miközben e tényre a biztos már több ízben is rávilágított. A javítóintézet igazgatója tájékoztatta a biztost, hogy ajánlására a telefonálásra fordítható időkeretet megemelte. A javítóintézet munkatársai az ellátottakat a járvánnyal és a veszélyhelyzetre tekintettel elrendelt korlátozásokkal kapcsolatban megfelelően tájékoztatták. A fiatalok megértették a korlátozások szükségességét, de értetlen nehezen viselték a megváltozott körülményeket.

AJB-2799/2020. Az NMM 2020. május 21-én tett előre bejelentett látogatást az **EMMI Aszódi Javítóintézetében**. A látogatáskor a 160 férőhelyes intézmény 53%-os kihasználtsággal működött, 44 növendék volt jelen, 41-en eltávozáson, a büntetés-végrehajtás intézményeiben vagy engedély nélkül voltak távol. A látogatócsoport tagjai megtekintették az elhelyezés körülményeit, az elkülönítés lehetőségét, amelyeket összességében megfelelőnek találtak.

Az NMM felkérte az SZGYF vezetőjét, hogy biztosítsa az elhasznált bútorok cseréjének, a festésnek anyagi fedezetét. A kapott válasz értelmében a fenntartó SZGYF a 2021. évi beruházási és fejlesztési terve keretén belül erről gondoskodik.

A növendékek 8 csoportba voltak besorolva. Egyetlen csoport létszáma sem haladta meg a 8 főt, a beosztott nevelők száma több volt a törvényben előírtnál, de egyes csoportokban nem voltak kellő számban gyermekfelügyelők. A befogadásban és elbocsátásban a veszélyhelyzet nem okozott fennakadást. Az azonban csupán a járványhelyzetre való tekintettel volt elfogadható, hogy a befogadó csoportból nem kerültek ki egy hónap elteltével a növendékek.

A belső iskolában és a műhelyekben zavartalanul folyt tovább az oktatás és a foglalkoztatás. A javítóintézet munkavállalói azonban mindezek biztosítása érdekében átlagosan is jelentős mennyiségű, de egyes nevelők, gyermekfelügyelők, oktatók esetében már aggodalomra okot adó mértékű túlmunkát teljesítettek. Az NMM felkérte mindezek nyomán a javítóintézet igazgatóját, hogy tegyen mielőbb intézkedéseket a jogszabályi előírásoknak megfelelő dolgozói létszám biztosítása, valamint a túlmunka csökkentése érdekében.

A helyszíni tapasztalatok szerint a takarítást, a mosást, a fertőtlenítést a járványveszélyben gyakoribbá tették, ehhez elegendő fertőtlenítő és tisztítószer állt rendelkezésre. Az NMM felkérte az igazgatót, hogy a növendékek számára az ebédlőben a közös használatú

fertőtlenítőszeres víz helyett lehetőség szerint egyszer használatos kézfertőtlenítőt biztosítson. A növendékek tájékozottak voltak a járványhelyzettel és annak megelőzésével kapcsolatban, megértették a speciális szabályok bevezetésének okát, de többen jelezték, hogy emiatt feszültebbek lettek. A vezetőség e helyzet megoldására változatos sportprogramokat, illetve megnövelt telefonálási lehetőséget biztosított. Az NMM felkérte a javítóintézet igazgatóját, hogy fontolja meg a növendékek telefonálásra fordítható idejének növelését, a telefonálási alkalmak számának emelését, illetve a kapcsolattartási formák kiterjesztését a világhálón keresztül történő ellenőrzött kapcsolattartással. A járványhelyzetben szükségessé vált korlátozások miatt panasszal nem éltek a növendékek, fegyelmi vétséget nem követtek el.



5.2.4. A RENDŐRSÉGI FOGVA TARTÁST ÉRINTŐ OPCAT NMM VIZSGÁLATOK

A látogatások célja a járvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása érdekében tett intézkedések ellenőrzése és annak vizsgálata volt, hogy **a rendőrségi fogvatartottak jogait a veszélyhelyzet miatt elrendelt korlátozások hogyan érintették**. Az intézkedéseket fogatosító, a rendőrségi eljárási cselekményeket személyesen végrehajtó rendőrök munkavégzése során a tapasztalatok szerint a személyes kontaktusok létesítése elkerülhetetlen volt. A látogatócsoport minden esetben megtekintette a vizsgált létesítmények **előállító helyiségét, hivatali helyiségeit**, illetve **interjúkat készítettek** a személyi állomány tagjaival.

AJB-2638/2020. Az ombudsman NMM hatáskörében eljárva 2020. május 7-én a **Gárdonyi Rendőrkapitányság Martonvásári Rendőrőrsén** tett látogatást. Az ORFK a rendőrség vezetői állománya részére kiadott, szakmai iránymutatásként szolgáló egészség-megőrzési és közegészségügyi rendőrségi feladatokról szóló eljárásrendet adott ki.

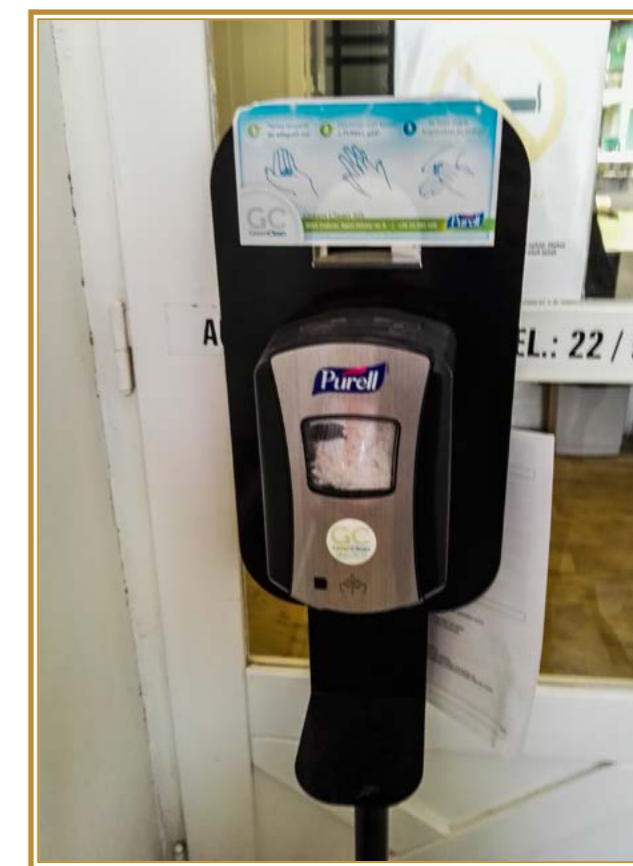
Ezen eljárásrend előírásainak az objektum bejáratánál felállított kézfertőtlenítő készülék, a fogvatartottak számára kijelölt mellék helyiség higiénés állapota, a szolgálati gépkocsi cso-

magtartójába bekészített egyéni védőfelszerelések és fertőtlenítő eszközök megfeleltek.

A látogatáskor nem tartózkodott az épületben fogvatartott. A rendőrök a veszélyhelyzet kihirdetését követően fogatosított rendőri intézkedések során fertőzékenységű személyt nem szállítottak az objektumba. Az objektum vezetése a kihívásokra reagálva az előállítás végrehajtásával érintett helyiségekben mind a fogvatartottak, mind a személyi állomány védelmét célzó előírásokat teljesítette, az előállított jogainak érvényesülését biztosító feltételeket a veszélyhelyzet körülményei között is megfelelően biztosította. A biztonságos munkavégzéshez szükséges szájmascok, fertőtlenítő eszközök és védőfelszerelések mind az objektum épületében, mind az előállítottak szállítására használt szolgálati gépkocsiban rendelkezésre álltak. Az objektum személyi állománya a fogvatartottak kapcsolattartáshoz fűződő jogainak érvényesülését a járvány idején is képes volt biztosítani.

Az **előállítottak által használt helyiségek** megfelelő higiénés állapota és felszereltsége kapcsán nem, de az előállító helyiségben elhelyezett pad alkalmatlansága miatt az ellenőrzés visszasságát állapított meg. A látogatás során kiderült, hogy a fogvatartottak számára kijelölt mellék helyiség felújításra szorul. A látogatócsoport ezen felül a személyzeti öltöző állapota és mérete kapcsán, a kulturált öltözködés lehetősége érdekében fogalmazta meg javaslatait, valamint a személyzeti mellék helyiségek állapotát sem találta megfelelőnek.

A NMM ajánlásait, észrevételeit az objektum vezetése elfogadta, és válaszában az alkalmatlan pad cseréjéről és a rendőr-őrs épületének teljes felújításáról tájékoztatta a biztost.





AJB-6421/2020. 2020. szeptember 25-én látogatott az NMM feladatkörében eljáró biztos a **Tamási Rendőrkapitányságra**. Az eljárásrend előírásainak a kialakított ügyfél-irányítási és beléptetési rend, a lázmérés és kézfertőtlenítés, az érkezők egyszer használatos védőkesztyűvel és védőmaszkkal történő ellátása, illetve az állomány egészségvédelmét szolgáló vezetői intézkedések megfeleltek.



A látogatáskor nem tartózkodott a kapitányságon fogvatartott. A rendőrök a járványügyi készültség kihirdetését követően végrehajtott rendőri intézkedések során fertőzékeny személyt nem szállítottak a kapitányságra. A vezető az előállítás végrehajtásával érintett helyiségekben a fogvatartottak és a személyi állomány védelmét célzó előírásokat teljesítette, és az előállítottak jogainak érvényesülését biztosító feltételeket a válsághelyzet körülményei között is megfelelően biztosította.

A rendőri feladatok biztonságos végrehajtásához szükséges eszközök és védőfelszerelések a kapitányság állománya részére rendelkezésre álltak, és a szükséges eszközöket az állomány a rendőrségi egészségvédelmi protokollok előírásai szerint alkalmazta. Az előállítottak biztonságos szállítására vonatkozó speciális higiénés feltételeket a szolgálati gépkocsik használata során megteremtették, a védekezéshez

szükséges eszközöket mind a rendőrök, mind az előállított személyek számára biztosították. A fogvatartottak kapcsolattartáshoz fűződő jogainak gyakorlását a járvány idején is biztosította a rendőri állomány.

Az NMM az előállított személyek orvosi vizsgálata kapcsán alapjogi visszásságot állapított meg, illetve a személyes szabadságot korlátozó intézkedések adminisztrációja vonatkozásában fogalmazott meg kifogásokat. A jelentés kapcsán a kapitányságvezető új intézkedési protokoll, a kényszerintézkedések megfelelő adminisztrációjára vonatkozó felkészítés és oktatás, valamint az orvos és a vizsgált személy közti bizalmas kommunikáció tiszteletben tartására irányuló intézkedések bevezetéséről küldött tájékoztatást.



AJB-6175/2020. A nemzeti megelőző mechanizmus 2020. szeptember 18-án a **Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Őrzött Szállásán** tett látogatást.

A járvány időszakában tett NMM látogatás célja annak vizsgálata volt, hogy az Őrzött Szálláson elhelyezett személyek fertőzéssel szembeni védelme biztosított-e, a járvány terjedésének megelőzése érdekében elrendelt intézkedések mennyiben érintik a fogvatartottak alapvető jogait, az itt élők hogyan tudnak kapcsolatot tartani hozzátartozóikkal és a külvilággal.

A látogatás napján a 160 fő befogadására alkalmas Őrzött Szálláson 40 személy tartózkodott, valamennyien férfiak, kitusított harmadik országbeli állampolgárok voltak. A Szál-



Az Őrzött szállás egy zárkája



A sétaudvar

lás 60 hivatásos állományi hellyel rendelkezett, amelyből 2 hely betöltetlen volt. A fegyveres biztonsági őrök létszáma 160, ebből 5 státusz volt betöltetlen. A hivatásos személyzeti állományban 11 nő, a fegyveres biztonsági őrök között 23 nő dolgozott. A személyzet tagjainak 87,5%-a beszélt valamilyen idegen – elsősorban német, angol, román, francia – nyelven. A fegyveres biztonsági őrök közül sokan oroszul tudtak. Az Őrzött Szállás épülete csak egyedülálló férfi őr-izetesek fogva tartására szolgált.

A fertőzés- és tünetmentes, közösségben elhelyezhető fogvatartottak az első emeleti jobb szárnyban laktak (ennek az épületrésznek a befogadóképessége 64 fő). A földszinti rész azoknak a fogvatartottaknak az elhelyezésére volt fenntartva, akik esetlegesen fertőzötté válnak, de kórházi elhelyezést nem igényelnek (ez a rész 61 személy elhelyezésére alkalmas). Az első emeleti bal szektor a 14 napos elkülönítés végrehajtására szolgáló, ún. karanténsektor funkciót látta el (befogadóképessége: 27 fő). A látogatás időpontjában megbetegedéssel érintett vagy a fertőzés tüneteit mutató fogvatartott nem volt az Őrzött Szálláson, karanténra sem volt szükség, így valamennyi fogvatartott az első emeleti jobb szárnyban volt elhelyezve. A látogatás időpontjában a Szálláson 3 olyan fogvatartott volt, aki az étkezések alkalmával rendszeresen nem fogadta el az ételt. A személyzet elmondása szerint kiétkezésükkor ők is vásároltak, és abból fogyasztottak. Azon fogvatartottak, akik egészségügyi problémát jeleztek, elmondásuk szerint csak fájdalomcsillapító gyógyszert kaptak. Az NMM felkérte az Őrzött Szállás vezetőjét, hogy biztosítsa az egészségügyi panaszokat jelző fogvatartottak orvosi vizsgálatát. A fogvatartottak rendszeresen telefonáltak a hozzátartozóikkal. Saját mobiltelefon-készüléket nem használhattak, a telefonálásra a nyilvános készüléket tudták igénybe venni. Skype-on keresztül a kommunikáció csak a kamera használata nélkül volt lehetséges. A járványhelyzet miatt látogatók fogadására nem volt lehetőség.

5.2.5. A GYERMEKVÉDELMI INTÉZMÉNYEK OPCAT NMM VIZSGÁLATA

AJB-18/2020. Az EMMI Speciális Gyermekotthoni Központ, Általános Iskola és Szakiskola esztergomi székhelyének meglátogatására 2019. szeptember 4–5-én került sor.

Az előre be nem jelentett látogatáson a főosztály jogász, pszichológus és pedagógus végzettségű munkatársain kívül eseti szakértőként egy gyermekpszichiáter is részt vett. A 64 férőhelyes intézményben a látogatás napján 52 gyermek tartózkodott, az üres helyek feltöltése a várólistáról folyamatban volt. A 13 és 18 év közötti lányokat életkoruk és osztályfokuk alapján vegyesen 8 csoportban helyezték el. A csoportlétszám egyetlen esetben sem haladta meg az engedélyezett nyolcfős létszámhatárt, de volt két olyan csoport, ahol a kettős szükségletű, egyszerre pszichés nehézségekkel, fogyatékkal élő gyermekek száma jelentősen több volt a jogszabályban meghatározott két főnél. A biztos szerint ezen esetekben a viszonylag magas csoportlétszám veszélyezteti a tanulásban akadályozott, pszichoszociális vagy más fogyatékkal élő lányok számára előírt többlet gondoskodás biztosítását.

A látogatás megállapításaival összefüggésben tett, összesen 16 ajánlás között az NMM felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy fontolja meg a kettős szükségletű gyermekek elhelyezésére vonatkozó szabályozás felülvizsgálatát. Az EMMI szociális ügyekért felelős államtitkárának válasza szerint **módszertani ajánlás** fog készülni a speciális gyermekotthonok egy-egy csoportjában elhelyezendő, kettős szükségletű gyermekekről. A fenntartó SZGYF új férőhelyek kialakításának tervezéséről számolt be, ami a kettős szükségletű gyermekek elhelyezésére és a várakozási idő csökkentésére is hatással lesz. Jelezte, hogy a tisztasági festés megtörtént, megkezdődött a penészes falburkolat cseréje.



Kikapcsolódási lehetőségek a Gyermekotthon udvarán

Az NMM kifogásolta, hogy a gyermekekkel közvetlenül foglalkozó munkatársak közül többeknek hiányzott a szükséges szakképesítése, kevesebb pszichológus, fejlesztő pedagógus és ápoló állt alkalmazásban, mint amennyit a jogszabály előír. A megbízási szerződéssel foglalkoztatott pszichiáter szakorvosnak nem volt állandó rendelési ideje az intézményben, és végzettsége sem igazodott az ellátottak életkorához. Az otthonvezető válasza szerint a látogatás óta nőtt a megfelelő szakképesítéssel rendelkező munkavállalók száma, betöltötték a pszichológus státuszát, és gyermekpszichiáter foglalkoztatását kezdték meg. Az újonnan megerősített szakmai csoport feladata a lányok személyiségkorrekciójához szükséges terápiás támogatás biztosítása. A biztos a fenntartó és az intézményvezető választát elfogadta. A bánásmódot, a panaszjog érvényesülését, a kapcsolattartás megvalósítását a látogatócsoport megfelelőnek találta. A vizsgálat tapasztalatai szerint az intézményben nevelkedő lányok jelentős része a változás lehetőségeként ítélte meg az ott eltöltött időt.

AJB-2518/2020. Az NMM feladatkörében eljáró biztos 2020. április 24-én a **Veszprém Megyei Gyermekvédelmi Központ 4. számú zirci és 6. számú lókúti lakásotthonába** látogatott. A 12-12 férőhelyen 12 és 11 ellátott volt. Mindkét helyen magasabb (5 és 6 fő) volt a különleges szükségletű gyermekek száma a jogszabályban megengedettnél.

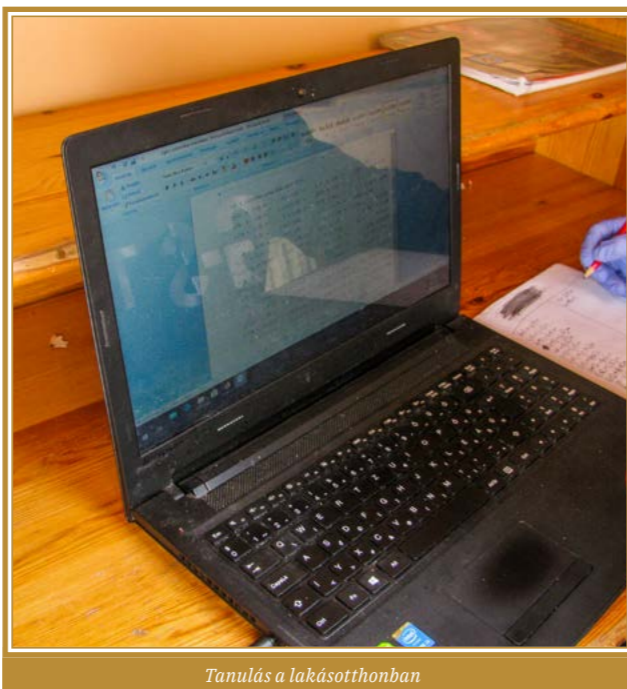
Az NMM által tett 5 ajánlás egyike ennek a helyzetnek a megszüntetését javasolta a Központ vezetőjének. A biztos nem fogadta el az intézményvezető azon tájékoztatását, miszerint Lókúton csökken a különleges szükségletű gyermekek száma, de Zircen nem. A felújításra, karbantartásra, az üres álláshelyek betöltésére vonatkozó ajánlásokra adott választ a biztos elfogadta.

A biztos megállapította, hogy a járványhelyzeti korlátozások a gyermekek panaszjogának érvényesülését nem akadályozták. Az NMM ugyanakkor nem tartotta megfelelőnek, hogy a megelőzőképpen elrendelt „házi karantén” alatt 2 lány az udvarra sem mehetett ki.

Az NMM pozitív példaként kiemelte, hogy egy-egy dolgozó fiatal lakásotthonból a munkahelyéhez közelebb költöztették a fertőzésveszély csökkentése érdekében, továbbá, hogy helyettes gyermekfelügyelők segítették a lakásotthonok állandó munkatársait. Mindkét helyszínen rendelkezésre álltak a szükséges fertőtlenítőszeresek, a digitális oktatás felteleteit biztosították. A gyermekek tájékozottak voltak a járványhelyzettel és annak megelőzésével kapcsolatban, megértették a látogatási tilalom okát. Elfogadták a feszültségkeltő helyzet kompenzálására hozott változtatásokat, éltek a gyakoribb telefonálási lehetőséggel, és sokan tartották a kapcsolatot a hozzátartozóikkal, a gyámokkal és a gyermekjogi képviselővel is.



Fertőtlenítőszeresek a lakásotthonban



Tanulás a lakásotthonban

5.2.6. A BENTLAKÁSOS SZOCIÁLIS INTÉZMÉNYEK OPCAT NMM VIZSGÁLATA

AJB-518/2020. Az NMM 2019. október 21–22-én tett utóvizsgálati látogatást a **Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézményben**. Az utóvizsgálat az **AJB-3772/2017.** számú jelentésben tett ajánlások megvalósulását ellenőrizte, amely már maga is utóvizsgálat volt. Ily módon a vizsgálat egyúttal a korábbi jelentés második utóvizsgálata volt.

Az intézményben összesen 97 ellátott élt. Az ápolók és gondozók, fejlesztő pedagógusok, szociális és mentálhigiénés munkatársak, foglalkoztatás-szervezők létszáma megfelelt a jogszabályban előírt szakmai létszámnormáknak, az NMM azonban továbbra is szükségesnek látta gyógytornász alkalmazását. Az intézményi szobák beosztása a korábbi vizsgálatok óta megváltozott. Az intézményben a harmadik látogatásakor 16-18 m², 20-27 m² és 22-33 m² körüli nagyságú 2, 3 és 4 ágyas szobák voltak. Két négyágyas szobát leszámítva, az egy ellátottra jutó létszám a jogszabályban előírt előírásnak megfelelt. Az intézmény felújításakor kialakítottak 5 férfi és 5 női, valamint egy akadálymentes zuhanyzót, 7 férfi és 7 női illemhelyet, illetve akadálymentes illemhelyet is. Két élettársi szoba is volt az intézményben. Az ellátottak étrendje kellően változatos volt, összetételében megfelelt az egészséges táplálkozás követelményeinek.

A 2017-es látogatás megállapítása szerint az ellátottak nagy mennyiségben **nyugtató hatású készítményeket és a modern pszichiátriában már nem használt bróm készítményt** kaptak. A jelentés szerint 2017 októbere óta új pszichiáter szakorvos gondozta a lakókat, aki a gyógyszeresítésüket megváltoztatta, így már brómtartalmú készítményt egyetlen ellátott sem kapott. Az ellátottak kb. 60%-a szedett valamilyen pszichiátriai gyógyszert, 45 személy egyféle, 12 személy kétféle gyógyszert kapott kombinációban. Kivételes esetekben előfordult az alkalmazási javaslatnál magasabb dózis felírása.

A **szabadidős foglalkozásokon** az ellátottak képességeikhez igazodó feladatokat kaptak. Az intézmény számára a foglalkozásokhoz szükséges eszközök, színezők, ceruzák, papírárak és más kellékek anyagi fedezetének biztosítása nehézségeket okozott, és a külső programokon, kirándulásokon is csak azok az ellátottak tudtak részt venni, akik a költségekhez hozzá tudtak járulni. Az ellátottaknak szervezett valamennyi foglalkozáson harmonikus volt a légkör. Az intézmény a mentálhigiénés munkatársak segítségével a lakókat felvilágosította a fogamzásgátlás mibenlétéről és annak szükségességéről. A felvilágosító-tájékoztató foglalkozások ellenére az intézményben élő nők nem saját döntésük, hanem a gondnokuk által adott hozzájárulás alapján szedtek fogamzásgátló tablettát.

Szociális intézmények speciális látogatása a járványhelyzetben

A két szociális intézményben tett NMM látogatásakor hatályban volt már a Magyarország egész területére veszélyhelyzetet kihirdető kormányrendelet. A Heves Megyei Harmónia Egyesített Szociális Intézmény látogatásakor a szakosított ellátást nyújtó szociális intézményekre vonatkozóan **az országos tisztifőorvos határozata alapján kijárási és látogatási tilalom volt érvényben**. A Tolna Megyei Integrált Szociális Intézmény Lakóotthonának vizsgálatakor az országos tisztifőorvos rendelkezése alapján **részleges látogatási tilalom** állt fenn. Mindkét látogatás célja az volt, hogy a járványhelyzetben elrendelt korlátozások nyomán megváltozott környezetben az NMM monitorozza a lakók napi tevékenységét, a külvilághoz fűződő kapcsolatát. A látogatások további fókuszpontja volt, hogy **az intézményben elhelyezett ellátottak védelme a fertőzés szempontjából minden tekintetben biztosított-e**. Megvizsgálta a biztos, hogy az intézmények rendelkeznek-e elegendő mennyiségű védőeszközzel, fertőtlenítőszerrel, és hogy azok használata során a vonatkozó útmutatások szerint járnak-e el. A vizsgálat emellett ellenőrizte a lakók ellátásának tárgyi és személyi körülményeit és egészségügyi ellátását a járványhelyzet időszakában.

AJB-2800/2020. Az NMM jogkörében eljáró biztos 2020. május 21-én látogatott a **Heves Megyei Harmónia Egyesített Szociális Intézménybe**, amely nagy többségében halmozottan sérült ellátottak számára nyújt ápolást, gondozást. A különleges gyermekotthonként működő részleg 6 férőhelyen gyermekvédelmi szakellátást nyújt.

Az intézmény 160 férőhelyén a látogatás időpontjában 156 ellátott, közöttük 43 kiskorú élt. A legidősebb ellátott 45 éves volt. Gyermekvédelmi ellátásban két 0–3 év közötti gyermek, egy néhány hónapos csecsemő és egy 1 év körüli kisgyermek élt az intézményben. A tréningházban az önállóbb életre készülő, többségükben kiskorú ellátottakat helyezték el (5 lány és 6 fiú élt itt), az ugyanitt elhelyezkedő lakóotthonban pedig 12 nagykorú személy (6 férfi és 6 nő) lakott. A szakmai munkatársi állomány létszáma 115 volt, ebből 94 volt a betöltött álláshely. Az állományban lévő dolgozók közül 10-en betegállományban vagy gyermek gondozása miatt távol voltak. Az orvos napi rendszerességgel, a pszichiáter szakorvos kéthetente járt az intézménybe.

Az ellátottak számára az egészségügyi ellátás szükség esetén a veszélyhelyzetben is elérhető volt. A biztos a jelentésében azonban megfogalmazta azt az ajánlást, hogy az intézmény saját orvossal rendelkezzen és az intézményi orvos folyamatosan jelen legyen. Az intézmény a felületek fertőtlenítéséhez szükséges eszközökkel és a megelőző védőfelszerelésekkel elegendő mennyiségben rendelkezett. A bejáratnál alkoholos kéz-
fertőtlenítőt helyeztek el, papírtörülkö minden mosdóhelyiség-

ben volt. Rendszeres volt a takarítás, a kilincseket naponta többször fertőtlenítették. A fejlesztő foglalkozás az ellátottak részére helyben, a kerámia, kosárfonó vagy szövőműhelyben történt. Néhány ellátott a mosodában dolgozott. Ezek a tevékenységek a látogatás időpontjában is folytak. Azok azonban, akik az intézmény másik részlegén takarítottak, a járványhelyzet miatt nem tudtak munkát végezni, mert a csoportok közötti átjárás nem volt megengedett a fertőzés megelőzése érdekében.

A beszámoló alapján a látogatócsoport benyomása az volt, hogy az intézményben élő ellátottak kapcsolattartása ritka, és sokuknak a járványidőszakot megelőzően sem volt rendszeres, szeretetteljes találkozási a hozzátartozóival. A járványidőszak ezt a helyzetet nehezítette, hiszen személyes kapcsolat hiányában a Skype, illetve a telefon nem tud a sérült gyermekekkel valódi kommunikációt jelenteni. Az NMM jogkörben eljáró ombudsman ezért felhívta az intézményvezető figyelmét, hogy a családi kapcsolatok életben tartása érdekében látogatási tilalom időszakában is ösztönözze az ellátottak és hozzátartozóik közötti kommunikációt minél gyakoribb és változatos csatornákon történő megvalósulását.

AJB-2951/2020. Az NMM jogkörében eljáró biztos 2020. június 4-én látogatott el a **Tolna Megyei Integrált Szociális Intézmény regölyi Lakóotthonába**, ahol 8 személy – 5 nő és 3 férfi – élt. A Lakóotthon 4 kétszemélyes szobából állt, az egyik szobában lakó két személy élettársi kapcsolatban élt. A szobák szépen berendezettek voltak, sok dísz tárggyal a polcokon, plüss állatokkal az ágyakon. A lakók megválaszthatták, hogy milyen színűre szeretnék a szobákat festetni, saját bútoraik, más tárgyaik is lehetnek. A lakók az ebédőasztalnak is helyet biztosító nagy konyhában tudtak együtt étkezni. A Lakóotthonban mosógéppel felszerelt fürdőszoba, zuhanyzó volt. A lakók izolációjára alkalmas szobákat a kiskunmajsai Margaréta Otthon foglalkoztató épületében alakították ki, saját fürdővel, étkezővel, növértartózkodóval.

A járványra tekintettel a dolgozók széleskörű oktatást kaptak mind a betegség megelőzésére, mind az érintett betegek ellátására és a betegség tüneteinek kezelésére vonatkozóan. Az intézményvezető által kiadott utasítás tartalmazta az egész intézményre vonatkozó pandémiás tervet, a végrehajtandó feladatokat. A járványhelyzet miatt a tisztaságra fokozottan figyeltek, a fertőtlenítések szigorúbban történtek. Az intézmény takarítása 12 órában folyamatosan történt, a takarító személyzet meghosszabbított munkaidőben dolgozott. A saját törölközőket naponta cserélték, kézmosáskor mindig papírtörölközőt használtak. A folyékony szappanokat, mosogatószereseket, tisztítószereseket fertőtlenítő hatású készítményekre cserélték. Az intézmény rendelkezett orvosi maszkokkal, FFP maszkokkal, látogatói köpennyel.

A Lakóotthon egyik lakójáról a veszélyhelyzet idején derült ki, hogy komoly egészségügyi problémája lehet. A háziorvos megvizsgálta az ellátottat, és a dokumentációban jelezte, hogy labor- és ultrahang vizsgálatokra van szükség, de ezeket a vizsgálatokat a járványhelyzet miatt nem végezték el, ami a lakó egészséghez való jogával összefüggő visszasságot okozott.

Az NMM felkérte a Lakóotthon vezetőjét, hogy a megfelelő óvintézkedések betartásával a lakók egészségügyi ellátásáról a járványhelyzetben fennálló kijárási tilalom időszakában is gondoskodjon. A lakók közül mindenki dolgozott a kiskunmajsai Kézmű Közhasznú Nonprofit Kft-nél napi 4 órában. A lakók a kijárási tilalom időszakában a Margaréta Otthonban laktak, így – munkaszerződésük módosításával – ebben az időszakban is tudták munkavégzési tevékenységüket helyben, a Margaréta Otthon területén folytatni.

A Lakóotthonban élők többségének nem volt olyan hozzátartozója, aki rendszeresen látogatta volna őket, emiatt sem a látogatási tilalom, sem annak részleges feloldása nem hozott nagy változást az életükben. Akiknek volt hozzátartozójuk, azoknál sem volt rendszeres a látogatás. Az érkező látogatókkal szemben inkább az volt jellemző, hogy az ellátottak egy része rendszeresnek mondhatóan hazalátogatott, így számukra nagy nehézséget okozott a kapcsolattartás hiánya.



A szociális intézmény udvara

5.3. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTŐK JOGAINAK OMBUDSMANI VÉDELME

5.3.1. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEK MEGTÉTELÉRE ÉS NYILVÁNTARTÁSÁRA SZOLGÁLÓ ELEKTRONIKUS RENDSZER ÜZEMELTETÉSE A SZÁMOK TÜKRÉBEN

2020-ban a közérdekű bejelentések megtételére szolgáló elektronikus rendszeren keresztül **316 beadvány** érkezett a Hivatalhoz, amely megfelelt az elmúlt 5 év átlagának. A törvényi definíció figyelembevételével **232**, a **beadványok közel 84%-a** volt ténylegesen közérdekű bejelentés. A fennmaradó, nem közérdekű beadványok panaszbeadványnak minősülnek, de ezek **10 százalékát lehetett vizsgálni az ombudsmantörvény szerint** (általában jogszabály-kritikaként), a többit a biztos – hatáskör hiányában – elutasította. E beadványok további 5 százaléka közérdekű bejelentés vizsgálata miatt benyújtott felülvizsgálati kérelem volt.

A közérdekű bejelentő számára a rendszer által biztosított, kiemelten fontos lehetőség, hogy **a bejelentést kivizsgáló szerv felé névtelen maradhat**. Épp ezért **a bejelentők közel 80%-a kérte, hogy személyes adataik kizárólag a Hivatal részére** legyenek hozzáférhetőek. Anonimitás kérése mellett papír alapon történő ügyintézésre nincs törvényi lehetőség, ezért érdemi ügyintézésre csak akkor van mód, ha a bejelentő igénybe veszi az **elektronikus rendszert**. Az elektronikus rendszer használata az Ügyfélszolgálaton is biztosított.

5.3.2. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEK LEGJELLEMZŐBB TÁRGYAI 2020-BAN



A leggyakrabban megkeresett eljáró szervek 2020-ban

- Önkormányzatok
- Kormányhivatalok
- Rendőrkapitányságok
- Emberi Erőforrások Minisztériuma
- Innovációs és Technológiai Minisztérium
- Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság
- Igazságügyi Minisztérium

A bejelentések kivizsgálását követően megállapítható, hogy **a beadványok körülbelül az esetek felében voltak megvalósítottak**. Ezen ügyekben az eljáró szervek gondoskodnak az adott körülmény orvoslásáról, a veszélyeztetett társadalmi érdekek érvényesítése érdekében.

5.3.3. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEK JELLEMZŐ ESETEI

A **közigazgatás, valamint az élet teljes spektrumát lefedő körben** a Hivatalhoz benyújtott közérdekű bejelentések köréből – a teljesség igénye nélkül, illetve a Hivatal honlapján megtalálható publikus kivonatokon feltüntetett ügyazonosítók megjelölésével – **tematikusan a következő esetek említhetőek példaként**.

A **1378564** számon érkezett bejelentés szerint a bejelentő Budapest III. kerületének zöldövezeti részén több esetben építési szabálytalanságokat tapasztalt. Kifogásolta, hogy a hatóságok nem lépnek fel a szabályszerzőkkel szemben.

A megkeresett **Budapest Főváros Kormányhivatala** arról nyújtott tájékoztatást, hogy 2020. március 1-jétől az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági feladatok ellátása jelentősen megváltozott. Azon túl, hogy az építésügyi és építésfelügyeleti közigazgatási hatósági eljárás egyfokúvá vált, ettől az időponttól kezdődően Budapest viszonylatában az építésügyi és az építésfelügyeleti hatósági jogkör is Budapest Főváros Kormányhivatalához került az irányadó kormányrendelet alapján. Az ügyekben érintett ügyfelek a döntéssel szemben, illetve esetleges mulasztás esetén közvetlenül a Fővárosi Törvényszékhez fordulhatnak jogorvoslatért. A gépkocsi tárolók rendeltetésének megszüntetése kérdésében az önkormányzat rendelete alapján a polgármester településképi bejelentési eljárást folytat le. Így meglévő építmény rendeltetésének megváltoztatása esetén akkor, ha az új rendeltetés szerinti területhasználata a korábbi rendeltetéshez képest a jogszabályi előírásoknak megfelelően többlet-parkolóhely, rakodóhely kialakítását teszi szükségessé, illetve egyéb rendeltetésű építmény rendeltetésének lakásrendeltetéssé módosítása esetén. A településképi követelmények teljesítése érdekében az építési tevékenységet folytatóval szemben a polgármester településképi kötelezési eljárást folytat le bejelentési kötelezettség elmulasztása esetén. A bejelentő a válasszal nem volt elégedett, ezért felülvizsgálati eljárást kezdeményezett.

A **1378024**, **1378096** és **1378239** számú ügyekben a bejelentő arra hívta fel a figyelmet, hogy az ibafai önkormányzat tulajdonában álló gyepterületek, szántók, erdőterületek bérbeadása és a területek kezelésére kötött szerződések kapcsán az önkormányzati vagyongazdálkodás átláthatatlan. Kifogásolta, hogy az egyik önkormányzati képviselő vállalkozása az önkormányzati területek bérlője, a kezelési tevékenységekre vonatkozó pályázatok rendszeres elnyerője, külső pályázók részére ugyanakkor a pályázati kiírások nem hozzáférhetőek.

Az Állami Számvevőszék tájékoztatása szerint az ellenőrzési tevékenységét előre meghatározott ellenőrzési terv alapján végzi, így az ügyben tudomására jutott adatokat a folyamatban lévő ellenőrzései keretében vagy az ellenőrzések tervezése során hasznosítja. A **Baranya Megyei Kormányhivatal** a bejelentésben foglalt vizsgálatára korlátozott jogkörrel rendelkezett. Az önkormányzati törvény szerint az önkormányzat gazdálkodásának biztonságáért a képviselő-testület, a gazdálkodás szabályszerűségéért a polgármester a felelős. A Kormányhivatal megállapította azonban, hogy az önkormányzat képviselő-

-testületének az önkormányzat vagyonáról és vagyongazdálkodás szabályairól szóló rendelete vonatkozó szabályai szerint az önkormányzati vagyon hasznosítása során a vagyontárgy forgalmi értékét hat hónapnál nem régebbi értébecsítés alapján kell meghatározni, ami a bejelentésben érintett jogügyletek kapcsán nem történt meg. Ezen túl a képviselő-testület az érintett képviselő megbízásáról, továbbá a döntéshozatalból való kizárásáról alakszerű határozatot nem hozott, ezért a Kormányhivatal törvényességi felhívással élt a mulasztások miatt. Az ügyben eljárásra jogosult **Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság** a közérdekű bejelentést a tartalma alapján feljelentésként értékelte, és a szükséges intézkedéseket megtette.

A **1381080** számú ügyben a bejelentés szerint a megjelölt útszakaszon egy vendéglátóhely munkavállalói és az áruszállítást végző gépjárművek a vendéglátóhely által szabálytalanul kialakított területen, a közlekedés zavartalanágát, biztonságát akadályozva várakoznak.

A **Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság** fokozottan, visszatérően ellenőrizte a parkolási rendet. Az AKA Alföld Koncessziós Autópálya Zrt. forgalomtechnikai tervet készített, amelyben javaslatot tett az 50431-es számú út kezdetén kihelyezett, „Autópálya” útvonaltypust jelző tábla alá kiegészítő tábla elhelyezésére és 40-es sebességkorlátozó tábla kihelyezésére, amivel a rendőrség egyetértett. A rendőrség a megtett intézkedések hatását folyamatosan figyelemmel kíséri, és amennyiben azok nem bizonyulnak megfelelőnek, „Megállni tilos!” táblák kihelyezését javasolja.

A **1382418** és **1383452** számú ügyekben a bejelentő a Békés Megyei Központi Kórház Dr. Réthy Pál Tagkórház Szülészeti-Nőgyógyászati Osztályának gyakorlatát kifogásolta. Álláspontja szerint ellenkezik a családközpontú szülészeti ellátás szakmai irányelvével, hogy a kórház már a terminust követő napon befekteti a kismamákat. Sérelemzte a szakmailag nem indokolt szülésindítási gyakorlatot is, valamint azt, hogy a kórházban továbbra sem valósult meg az újszülöttek és édesanyák 0–24 órás rooming-in rendszerben történő elhelyezése.

Az ügyben megkeresett **Nemzeti Népegészségügyi Központ** (NNK) megírta, hogy az érintett Osztályon a szülő nők ellátásával kapcsolatosan folytatott gyakorlat vonatkozásában az NNK Egészségügyi Igazgatási Főosztálya hatósági eljárást indított, amelynek keretében a szükséges intézkedéseket megteszi. Az ügyben megkeresett **EMMI** szintén az NNK vizsgálatát kérte. Az elindított vizsgálat pedig a szülészeti-nőgyógyászati szakterület országos szakfelügyelő főorvosának összefoglaló szakmai álláspontja alapján számos szabálytalanságot tárt fel.

A **1375524** számú ügyben a bejelentő egy lakószobába történő bejutás nehézségéről számolt be, valamint arról, hogy több nevelő kifogásolhatóan viselkedik az ott lakó gyermekekkel.

Az **SZGYF** vezetője tájékoztatta a biztost, hogy – mivel a vizsgálat eredménye a bejelentésben foglaltakat részben alátámasztotta – a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében a szükséges intézkedéseket megtette.

A **1376428** számú ügyben a bejelentő a válás utáni gyermekelhelyezés egész társadalmat érintő problémáját és megoldási javaslatait fejtette ki a bejelentésében. Kezdeményezte, hogy az Európa Tanács határozatában rögzítetteket vezessék be a hazai jogalkalmazásba.

Az **Igazságügyi Minisztérium** (IM) az Európa Tanács hivatkozott határozata vonatkozásában megírta, hogy a határozat előírásai nem tartalmazzak kötelező magatartási szabályt, csak ajánlásokat fogalmaznak meg, azok nem válnak a belső jog részévé. Hangsúlyozta, hogy a Polgári Törvénykönyv több olyan rendelkezést is bevezetett, amely válás esetén is a szülői felügyelet közös gyakorlása irányába tereli a feleket. Az IM álláspontja szerint előremutató szabály, hogy a törvény meghatározza a gyermekétől külön élő, szülői felügyeleti jogától meg nem fosztott szülő jogait és kötelezettségeit. Új rendelkezés, hogy a gyámhatósági, bírósági eljárás során lehetőség van a közvetítői eljárás igénybevételére, ami a gyermek érdekében hivatalból is elrendelhető: a szülők kötelezhetők a gyermekkel kapcsolatos vitás kérdések rendezése érdekében arra, hogy közvetítőhöz forduljanak. Egy eredményes közvetítői eljárás szintén hozzájárulhat ahhoz, hogy a szülők közös szülői felügyeletben állapodjanak meg. Az IM részletes tájékoztatást adott a bejelentő részére a törvényi előírásokról.

A **1377419** számú ügyben a bejelentő a Budapesten közlekedő, 5-ös jelzésű Volvo típusú autóbuszok feltételezett típushibájára hívta fel a figyelmet, mivel fekete füstfelhőt bocsátanak ki.

Az **Innovációs és Technológiai Minisztérium** közlekedési hatósági jogkörében eljárva tájékoztattott a járművek közötti közlekedésben történő használatának megengedéséhez szükséges jogszabályi feltételekről, a műszaki, közlekedésbiztonsági és környezetvédelmi megfelelőségének megtartása érdekében szükséges rendszeres műszaki átvizsgálásról. A hatóság ellenőrizte a **BKV Zrt.** üzemeltetésében lévő Volvo 7700A típusú csuklós autóbuszokat. Az emisszió-vizsgálat alá vont járművek közül több esetben megállapították a kipufogógáz-kibocsátás engedélyezettől magasabb értékét. A BKV Zrt. saját hatáskörében átfogó vizsgálatot rendelt el, egy általa lét-

rehozott szakmai munkacsoport létrehozásával és külső vizsgáló szervezet bevonásával. A telephelyeken intézkedtek az autóbuszok rendszeres, hetente történő átvizsgálásáról, valamint időszakosan tüzmelegelő vizsgálatot és emisszió mérést végeznek. Ennek eredménye függvényében a hatóság az érintett járművek műszaki érvényességét korlátozza, illetve intézkedik a forgalomból történő kivonásuk iránt.

A **1382858** számú ügyben a bejelentő a repülőtéren a repülőterei vonaljegy online értékesítésével, árusításával és használhatóságával kapcsolatban kért átfogó tájékoztatást.

Budapest Főváros Önkormányzatának főjegyzője a BKK Zrt. bevonásával az alábbi információkat nyújtotta. A jegyautomatákból és az applikációból a 100E jegy vásárlási lehetőségek kikerültek. A főjegyző megírta, hogy a BKK Zrt. a jegyek inaktíválását érintő technikai nehézség ellenére – már a sajtómegjelenést megelőzően – minden csatornán keresztül tájékoztatta ügyfeleit a 100E vonal átmeneti szünetelésével kapcsolatban. A mobiljegyként megvásárolt jegyek bármikor visszaválthatók az érvényesítést megelőzően. Ha valaki papír alapú jegyet vásárolt és nem kívánt a visszaváltásával foglalkozni, akkor ellenőreik a repülőter és a belváros között bármely járaton, oda-vissza irányban egyaránt elfogadják a 100E-re szóló papír alapú jegyet is. Az eset következményei kapcsán a főjegyző megírta, hogy a BKK a személyes felelősség kérdésében megtette a szükséges lépéseket, ennek eredményeként sor került vezető beosztású munkaviszony megszüntetésére. A 100E vonal járatai a repülőter forgalmához igazodva csak átmenetileg nem üzemelnek, azonban az utasforgalom megfelelő növekedése esetén bármikor újra indulhatnak. A repülőterei vonaljegy érvényességi időhöz nem kötött, így egy tetszőleges későbbi időpontban – akár évek múlva is – fel lehet használni a megvásárolt jegyeket.

5.3.4. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEK ELJÁRÁSRA JOGOSULT SZERVEK MEGFELELŐ INTÉZÉSÉNEK FELÜLVIZSGÁLATA

A **biztos további jogosítványokkal is rendelkezik a közérdekű bejelentések területén.** A közérdekű bejelentés – arra jogosult által történt – kivizsgálását követően a bejelentő – az általa vélelmezett visszásság orvoslása érdekében – **beadvánnyal fordulhat a biztoshoz, ha véleménye szerint bejelentését az eljáró szerv nem vizsgálta ki teljeskörűen, illetve ha a vizsgálat eredményével nem ért egyet, vagy a bejelentését megalapozatlannak tartották.**

A kérelem alapján a biztos **vizsgálja a közérdekű bejelentés megfelelő intézését.** Megkeresi az érintett szerveket, és tájékoztatást, valamint az ügy kapcsán releváns dokumentumok becsatolását kéri. Ha szükséges, akkor az eljáró szerv képviselőjének személyes konzultáció keretében történő meghallgatására, ha pedig az ügy körülményei indokolják, akkor helyszíni vizsgálatra is sor kerülhet. Ha a biztos a lefolytatott vizsgálat alapján visszásságot

tapasztal, annak orvoslására ajánlást tehet az érintett vagy annak felettes szervéhez.

A **biztos hivatalból vizsgálhatja a közérdekű bejelentések eljáró szervek általi kezelésének gyakorlatát.** Az elektronikus rendszeren keresztül tett közérdekű bejelentések, valamint az azt kivizsgáló szervek eljárásához kapcsolódó vizsgálatok legfontosabb adatai, jellemzői nyomon követhetőek. Az adatok elemzése alapján következtetések vonhatók le annak kapcsán, hogy az adott szervek által lefolytatott eljárások megfelelnek-e a jogszabályoknak, illetve szabályzatoknak. Alapjogi visszásság megállapítása esetén a biztos ajánlást tehet az érintett, illetve annak felettes szervéhez.

Közérdekű bejelentéseket kivizsgáló szervek eljárásának felülvizsgálatára irányuló kérelem 73 esetben érkezett a Hivatalhoz. A lezárt ügyek közül **6** ügyben fordult elő, hogy a hatóság eljárása nem felelt meg mindenben a vonatkozó jogszabályok előírásainak, ezáltal sérült a petíciós jog, a jogbiztonság és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jog.

5.3.5. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEKET KIVIZGÁLÓ SZERVEK ELJÁRÁSÁNAK FELÜLVIZSGÁLATA SORÁN JELENTÉSBEN MEGÁLLAPÍTOTT VISSZÁSSÁGOK

AJB-614/2020. Egy nevének elhallgatását kérő bejelentő a biztos által üzemeltetett védett elektronikus rendszeren keresztül 2018. február 14-én közérdekű bejelentést nyújtott be, amelyben előadta, hogy Csókakö településen szabálytalanul parkoló gépjárművek veszélyeztetik az arra haladó gépjárművek, valamint a gyalogosok közlekedésének biztonságát. A bejelentő megállni tilos jelzőtábla kihelyezését javasolta.

Az eljáró szerv 2019. szeptember 20-ig nem válaszolt, ezért a biztos hivatalból vizsgálatot indított, megkeresve a **Csókakői Közös Önkormányzati Hivatal jegyzőjét.** A biztos jelentésében megállapította, hogy a jegyző a közérdekű bejelentésnek a rendszeren keresztül történő megküldését követően a bejelentő részére elmulasztotta a válaszadást, ezzel a jogbiztonság követelményével, a petíciós joggal és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való joggal összefüggő visszásságot idézett elő.

AJB-617/2020. Egy, a neve elhallgatását kérő bejelentő a biztos által üzemeltetett védett elektronikus rendszeren keresztül 2018. április 13-án közérdekű bejelentést nyújtott be, amelyben előadta, hogy az Út a munkaerőpiacra munkaerő-piaci program keretében, fogászati asszisztens tanfolyamon kezdte meg a tanulmányait. A bejelentő szerint a képzés szüneteltetésére azért került sor, mert az előírt védőoltást a képzésben részt vevőknek vakcina hiánya miatt nem tudták beadni.

A bejelentő nem értett egyet a képzés szüneteltetésével, és úgy vélte, hogy arra az üzemorvos és a Nemzetgazdasági Minisztérium mulasztása miatt került sor. Az eljáró szerv 2019. szeptember 11-ig nem válaszolt, a biztos vizsgálatot indított, megkereste a Pénzügyminisztériumot. A vizsgálat feltárta, hogy a közérdekű bejelentésnek a rendszeren keresztül történő megküldése után a bejelentő részére elmulasztotta a válaszadást a szaktárca, így az eljárási szabályokat megsértve a jogbiztonság követelményével és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való joggal összefüggő visszasságot okozott.

AJB-615/2020. A bejelentő a biztos által üzemeltetett védett elektronikus rendszeren keresztül 2018. december 13-án közérdekű bejelentést nyújtott be, amelyben előadta, hogy a NAV – különböző elnevezések alatt – általánosan kötelező magatartási szabályokat határoz meg, pedig ezek csak jogszabályi formában jelenhetnek meg.

A Pénzügyminisztérium 2019. szeptember 17-ig nem válaszolt, az ombudsman vizsgálatot indított, amelynek során megkereste a minisztériumot. A vizsgálat feltárta, hogy a tárca a közérdekű bejelentésnek a rendszeren keresztül történő megküldését követően a bejelentő részére elmulasztotta a válaszadást, így az eljárási szabályokat megsértve a jogbiztonság követelményével és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való joggal összefüggő visszasságot okozott.

AJB-964/2020. Az érintett ügy előzményeként a bejelentő 2019. május 31-én közérdekű bejelentéssel fordult a NAV-hoz, amelyben egy Társasház közös képviselőt ellátó Társaság jogszabályellenes tevékenységére hívta fel a figyelmet, és kérte a szükséges intézkedések megtételét.

A NAV nem értesítette a bejelentőt a bejelentés kivizsgálásának eredményéről, ezért a bejelentő képviselője – azonos tartalommal – közérdekű bejelentést nyújtott be. A képviselő felülvizsgálati kérelemmel fordult az ombudsmanhoz, mert a NAV a közérdekű bejelentéseikre a jogszabály által megjelölt határidőn belül nem válaszolt.

A képviselő 2019. augusztus 28-án ismét bejelentést tett, és kifogásolta, hogy a NAV nem tett eleget válaszadási kötelezettségének a korábbi bejelentések vonatkozásában. Ezt követően a képviselő felülvizsgálati kérelmét kiegészítette, és kifejtette, hogy a harmadik beadványra tekintettel a NAV arról tájékoztatta, hogy mindkét közérdekű bejelentést „azonosíthatatlan bejelentő” által tett bejelentésként kezelte, és mellőzte a bejelentések kezelésével kapcsolatos tájékoztatást. A vizsgálat feltárta, hogy a NAV tévesen minősítette azonosíthatatlan személy által tett bejelentésnek az első és második közérdekű bejelentést, így az első és második közérdekű bejelentésre történő válaszadást elmulasztotta. Emellett a harmadik beadvány közérdekű bejelentésnek minősülő részére a 30 napon belüli

tájékoztatási kötelezettségének nem tett eleget, így az eljárási szabályokat megsértve a jogbiztonság követelményével és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való joggal összefüggő visszasságot okozott.

A jelentésre adott válaszában a NAV vezetője megírta, hogy körlevélben hívta fel az adóhatósági szervek vezetőinek a figyelmét, hogy fokozott gondossággal járjanak el a közérdekű bejelentő névtelenként (anonimként) történő kezelése során, valamint felhívta a figyelmet a panasztörvény szerinti tájékoztatási határidők betartásának szükségességére.

AJB-916/2020. Az ügy előzményeként a bejelentő az ITM jogelődje, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (NFM) Intézményfelügyeleti és Számviteli Főosztályának címzett, 2015. szeptemberi elektronikus beadványt nyújtott be. Ebben kifejtette, hogy egy korábbi beadványa vizsgálata kapcsán aggályosnak tartotta a közérdekű bejelentők vonatkozásában alkalmazott zárt adatkezelési gyakorlatot. Egyúttal a főosztályvezetőt annak vizsgálatra kérte, hogy történt-e a 2015. augusztusában benyújtott közérdekű bejelentés kezelésével kapcsolatban szabálytalanság.

A bejelentő választ beadványára nem kapott, ezt követően 2017. december elején tájékoztatás-kéréssel fordult az NFM felé. A korábbi beadványára továbbra sem érkezett válasz, így kérte a minisztérium tájékoztatását a beadványban megfogalmazott aggályok kivizsgálásával és a megtett intézkedésekkel kapcsolatban. A 2017. decemberi tájékoztatás-kérésre szintén nem érkezett válasz, ezért a bejelentő 2018. január végén a biztos közérdekű bejelentés kezelésére irányuló felülvizsgálatát kezdeményezte. Az ombudsman megállapította, hogy a vizsgált ügyben az ITM közérdekű bejelentés kezelő azon gyakorlata, amelynek során a bejelentések kezelését kifogásoló beadványokra egyáltalán nem, az ombudsmani megkeresésre pedig jelentős, 16 havi késedelemmel válaszolt, az ombudsman törvény és a panasztörvény rendelkezéseit megsértve a petíciós joggal, a jogbiztonság követelményével és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való joggal összefüggő visszasságot okozott. Az ITM válaszában arról tájékoztatta a biztost, hogy a jelentésben foglaltakat elfogadja.

AJB-1009/2020. Egy nevének elhallgatását kérő bejelentő a biztos által üzemeltetett védett elektronikus rendszeren keresztül 2018. november 14-én közérdekű bejelentést nyújtott be. Előadta, hogy a Hungária körút-Thököly út kereszteződésében szabálytalanul megforduló gépjárművek veszélyeztetik a gyalogosok közlekedésének biztonságát.

A bejelentő egy megfordulást tiltó tábla kihelyezését, valamint a reggeli és a délutáni csúcsforgalmi időszakban történő ellenőrzést javasolt az érintett kereszteződésben. Az eljáró szerv 2019. szeptember 17-ig nem válaszolt, ezért az ombudsman hivatalból

vizsgálatot indított. A vizsgálat feltárta, hogy BRFK XIV. Kerületi Rendőrkapitánysága a közérdekű bejelentésnek a rendszeren keresztül történő megküldését követően a bejelentő részére elmulasztotta a válaszadást, így az eljárási szabályokat megsértve a jogbiztonság követelményével és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való joggal összefüggő visszasságot okozott. A jelentés nyomán a rendőrkapitányság vezetője a vizsgált ügyben intézkedett a bejelentő részére szükséges tájékoztatás elektronikus rendszerbe történő feltöltéséről.

5.4. A JOGSZABÁLYOK VÉLEMÉNYEZÉSE, ILLETVE A JOGALKOTÁST ÉRINTŐ OMBUDSMANI TEVÉKENYSÉG

A jogalkotási folyamatban kiemelt jelentősége van a normaszöveg kidolgozásának, mert a jogszabályok szakmai tartalmát már ekkor meghatározzák. A biztos – tekintettel alkotmányos funkciójára és törvényi hatáskörére – kifejezett kodifikációs munkában csak kivételesen vesz részt. **Jogalkotási javaslatok megfogalmazásával, valamint jogszabálytervezetek alapjogi szempontú véleményezésével** azonban érdemben befolyásolhatja a jogszabályok előkészítését.

5.4.1. A JOGSZABÁLYTERVEZETEK OMBUDSMANI VÉLEMÉNYEZÉSE

2020 a jogszabálytervezetek véleményezése szempontjából is rendhagyó év volt. Az élet- és vagyonszabadságot veszélyeztető, tömeges megbetegedést okozó járványhelyzet következményeinek elhárítása, az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében kihirdetett veszélyhelyzet időszakában különleges jogrend lépett életbe. **A jogalkotó ennek keretében gyors válaszokat kívánt adni a szabályozást igénylő jogviszonyokra, a jogszabályok egyeztetése háttérbe szorult.**

A biztost 2020-ban 33 jogszabálytervezet véleményezésére kérték fel, ez a harmadát sem éri el az előző évben részére megküldött előterjesztéseknek. Előfordult, hogy olyan, alapjogi szempontból fontos előterjesztések egyeztetése is elmaradt, amelyek tárgyában korábban ombudsmani jelentések készültek, mint például az anyakönyvi eljárási szabályok módosítása vagy a börtönszűfoltosság kérdéskörét érintő törvénycsomag.

Az **eredményes együttműködés példájaként említhető** ugyanakkor, hogy a büntetőeljárásról és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló előterjesztés kapcsán nemcsak a biztos véleményét kérték ki, hanem meghívást kapott a felmerült javaslatok megvitatása céljából összehívott szakértői szintű egyeztetésre is. Eredményes egyeztetés folyt a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló törvény és az ombudsman törvény közötti koherencia megteremtéséhez szükséges jogalkotás során is.

A véleményezésre megküldött jogszabálytervezetek az előterjesztő szerint

Emberi Erőforrások Minisztériuma	11
Igazságügyi Minisztérium	6
Innovációs és Technológiai Minisztérium	6
Belügyminisztérium	4
Agrárminisztérium	3
Miniszterelnökség	2
Pénzügyminisztérium	1

Az előterjesztéseket – a korábbi évekhez hasonlóan – 2020-ban is jellemzően szűk határidővel küldték meg véleményezésre. Gyakori volt, hogy éppen az alapjogi szempontból részletesebb elemzést igénylő jogszabálytervezetek esetében határoztak meg rövid határidőt. Így például az iskolai erőszak megszüntetése és megelőzése érdekében szükséges egyes törvénymódosításokról szóló előterjesztést mindössze két munkanapos határidővel kapta meg a biztos véleményezésre.

A rövid véleményezési határidők megnehezítik az érdemi véleményalkotást az előterjesztésekről. Az ombudsman ezért a véleményezés során kifejtett álláspontjától függetlenül minden esetben fenntartotta magának azt a jogot, hogy utólag is kezdeményezheti a már kihirdetett jogszabály módosítását.

Az **alapvető jogok biztosja 2020-ban az előterjesztések közel 85 százalékában, 28 tervezet kapcsán fogalmazott meg érdemi véleményt.** Ezek egy részében kisebb-nagyobb kodifikációs hiányosságokra, jogtechnikai problémákra hívta fel a figyelmet, de esetenként az előterjesztés részleges vagy koncepcionális felülvizsgálatát javasolta. Több előterjesztés kapcsán pedig azt kérte, hogy a tervezetet tegyék közzé a tárca hivatalos honlapján, illetve küldjék meg véleményezésre az érintett társadalmi szervezeteknek.

A jogalkotás során figyelembe vett vélemények közül említhető, hogy a biztosnak a földeken fennálló osztatlan közös tulajdon felszámolását szabályozó törvényhez kapcsolódó javaslatára a folyamatban lévő megosztás tényének feljegyzését követően is lehetővé vált egyes változások átvezetése az ingatlan tulajdoni lapján és térképi állományán. Ugyanezen törvényben – az ombudsmani észrevételekkel összhangban – szűkebb körben szabályozták az osztatlan közös tulajdon megszüntetését az ingatlan kisajátítása útján. A szakképzési törvény végrehajtási rendeletének tervezetét a biztos jelzésére a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő tanulók különleges bánásmódjáról, fejlesztő pedagógiai ellátásáról rendelkező szabályokkal egészítették ki. A biztos véleményét elfogadva kikerült a gyermekvédelmi törvény módosításából az a rendelkezés, amely felül kívánta írni a speciális gyermekotthon férőhelyszám-korlátozására vonatkozó szabályozást.

A jogszabálytervezetek ombudsmani véleményezésekor kiemelt figyelmet kap az egységessé vált intézmény integrált szemléletének érvényre juttatása. Ezt segíti elő, hogy a vélemények előkészítésében a biztos és biztoshelyettesek, valamint

a Hivatal szervezeti egységei együttműködnek, így az egyes szakterületek szempontjai komplex módon, egymást kiegészítve jelenhetnek meg. **A belső szakmai egyeztetésnek 2020. február 27-ét követően résztvevőjévé vált a megszűnt Független Rendészeti Panasztestület korábbi feladatkörébe tartozó ügyeket előkészítő Rendészeti Igazgatóság is.**

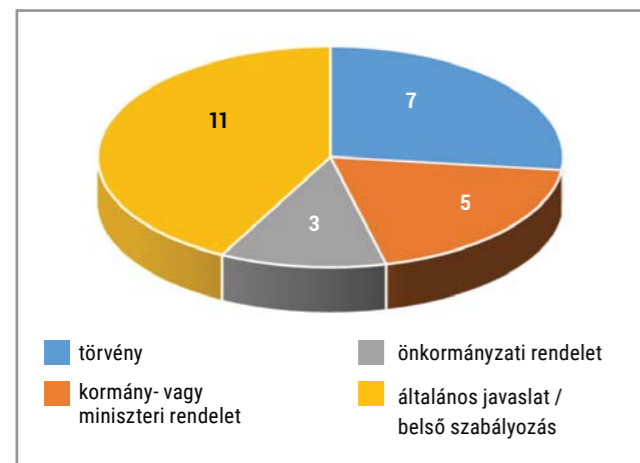
A vélemények előkészítésekor fontos kérdés, hogy a jogalkotás milyen hatással lehet a kiemelten védendő gyermeki jogokra, a jövő nemzedékek érdekeire, továbbá a nemzetiségek és a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogaira. Ezt a különös gondosságot az is kifejezi, hogy **az érdemi észrevételek közel kétharmada 2020-ban a gyermekjogi, környezetvédelmi vagy nemzetiségi jogi szabályozáshoz kapcsolódott.**

5.4.2. AZ OMBUDSMAN JOGALKOTÁST ÉRINTŐ JAVASLATAI

Az országgyűlési biztosok az intézmény létrejötte óta javasolhatták a jogalkotásra jogosult szervnél a jogszabály kiadását, módosítását vagy hatályon kívül helyezését, ha egy hatóság tevékenysége kapcsán feltárt visszasság a norma fölösleges, nem egyértelmű rendelkezésére vagy az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára volt visszavezethető.

A hatályos törvény szélesíti a biztos intézkedési jogkörét az alappal, hogy a visszas hatósági jogalkalmazás kimutatása nélkül, vagyis önmagában a jogszabályok alapjogi szempontú vizsgálata alapján is tehet jogalkotási javaslatot.

Az alapjogi biztos 2020-ban 26 ügyben kezdeményezte valamely jogszabály módosítását vagy általánosságban a jogi környezet áttekintését.



A jogalkotási javaslatok jogforrás szerinti csoportosítása

A jogalkotási javaslatokat tartalmazó jelentések részletesebb bemutatása a beszámolóban az érintett kérdéskörökről szóló fejezeteiben található.

Általános jelleggel megállapítható, hogy **a jogalkotási javaslatok tárgykörei széles kört ölelnek fel**, mint például gyermekjogi, családtámogatási, végrehajtási ügyek; a nemzeti megelőző mechanizmus keretében kiadott jelentések, a jövő nemzedékek érdekeinek védelmével, illetve a nemzetiségi jogokkal kapcsolatos

vizsgálatok. Ez azt támasztja alá, hogy **az integrált intézmény hatékonyan látja el az egyes alkotmányos jogok védelmét.**

Az ombudsman – javaslattételi jogával élve – a jogszabály kiadására jogosult szervet, a törvények esetében a feladatköre alapján érintett minisztériumot hívta fel a feltárt visszasság orvoslása érdekében szükséges jogalkotásra, annak előkészítésére. Az ombudsmantörvény rendelkezései alapján a jogalkotási javaslattal kapcsolatos érdemi álláspontjáról az érintett szervnek a jelentés kézhezvételétől számított 60 napon belül kell tájékoztatást adnia. Az érintett szervek a jogalkotási javaslat elfogadása esetén is csak kivételesen adtak tájékoztatást arról, hogy milyen határidővel várható a jogalkotás vagy annak előkészítése.

A biztos e beszámolóban is felkéri a jogszabályok előkészítéséért felelős minisztereket, hogy a jövőben nagyobb figyelmet fordítsanak érdemi válaszadási kötelezettségük teljesítésére, illetve az elfogadott ombudsmani javaslatok gyakorlati megvalósítására.

5.5. AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK NORMAKONTROLLT INDÍTVÁNYOZÓ JOGKÖRÉRŐL



Az Alaptörvény értelmében az Alkotmánybíróság az alapvető jogok biztosának kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alapvető jogok biztosáról szóló törvény lehetőséget ad arra, hogy a biztos kezdeményezze az Alkotmánybíróságnál a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát, **az Alaptörvény értelmezését**, valamint a kihirdetéstől számított harminc napon belül az Alaptörvény és az Alaptörvény módosítása megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények megtartásának vizsgálatát.

2020-ban két alkotmánybíróági indítvány benyújtására került sor, mindkettőben az Alaptörvény rendelkezésének értelmezését kérte a biztos.

AJB-7307/2020. Az Alaptörvény IV. cikke tartalmazza a személyi szabadsághoz való jogra vonatkozó alapvető rendelkezéseket. Azon túl, hogy deklarálja mindenki jogát a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz, kimondja azt az általánosan ismert elvet is, hogy senkit nem lehet szabadságtól másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani.

Az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdése rögzíti, hogy akinek szabadságát alaptalanul, törvénytelenül korlátozták, kárának megtérítésére jogosult. E rendelkezés értelmezése az alábbiakra figyelemmel volt szükséges.

Az ügy előzménye az volt, hogy korábban beadvány alapján a szabálysértési őrizet szabályozásának egyes aspektusai mellett az **alaptalanul elrendelt szabálysértési és idegenrendészeti őrizet miatti kártalanítás** kérdésében a biztos vizsgálatot folytatott. A vizsgálat tárgya az volt, hogy az alaptalanul – de nem törvénytelenül – elrendelt őrizet ellen **egyik ágazati törvény sem tartalmaz az alaptalanul fogva tartott személyek számára jogorvoslati lehetőséget**, illetve objektív alapú állami kártalanítási felelősséget. A vizsgálat eredményeként készített jelentésben a biztos megállapította, hogy tekintettel arra, hogy az Alaptörvény expressis verbis kártérítési jogalként tekint minden törvénytelen és alaptalan szabadságkorlátozásra (szabadságtól való megfosztásra), a korlátozással érintett személy alapjoga, hogy a közhatalmi jogkörben eljáró szervvel szemben a bármilyen jogcímen történt **jogellenes szabadságkorlátozása miatt kárának megtérítését követelje az államtól.** Ez az alapvető jog immáron kifejezetten az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdéséből származik, függetlenül a korlátozás jogellenességének minőségétől, vagyis attól, hogy törvénytelen vagy alaptalan szabadságkorlátozásról van-e szó.

Kérdéses volt, hogy biztosítva van-e az Alaptörvény IV. cikke szerinti jog érvényesülése egy olyan jogi helyzetben, amelyben az ágazati törvények nem rendelkeznek a kár megtérítéséhez való jog érvényesítésének részletes szabályairól. A jelentésben a biztos megállapította, hogy ez a jogi helyzet alkalmas arra, hogy az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdése szerinti alapjog sérelmét idézze elő, és a jogalkotó intézkedését kérte a megfelelő ágazati törvényi szabályozás kialakítása érdekében. A jelentésre adott válaszában a szaktárca rámutatott, hogy az **Alkotmánybíróság eddigi döntéseiben nem értelmezte még az Alaptörvény szerinti „alaptalan szabadságelvonás” fogalmát**, így nem tartotta indokoltnak a szabálysértési és az idegenrendészeti őrizetbe vétel miatti kártérítési jogot biztosító szabályozás módosítását.

A fentiekre figyelemmel került sor az ügyben arra, hogy a biztos az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdésének „**alaptalanul**” **szövegrészének értelmezését** kérje abból a szempontból, hogy az értelmezhető-e akként, hogy az a törvénytelen, az eljárási szabályok betartásával elrendelt, ám tartalmilag megalapozatlan személyes szabadságkorlátozásokat foglalja magában. Ha igen, úgy a biztos annak rögzítését kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy következik-e az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdéséből, hogy jogszabályban szükséges rendelkezni mind a törvénytelen módon, mind pedig a törvényesen ugyan, de alaptalanul elrendelt személyes szabadságkorlátozások miatti kár megtérítéséhez való jog érvényesítésének szabályairól.

AJB-7309/2020. Az ügyben az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésének értelmezése vált szükségessé. E rendelkezés kimondja, hogy senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.

Az ügy előzménye, hogy egy magánszemély a régi Büntető Törvénykönyv egyik rendelkezése kapcsán kérte a biztos vizsgálatát. Ez az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetésből történő feltételes szabadságra bocsáthatóság vizsgálatának legkorábbi időpontját határozza meg. A vizsgálatát lezáró jelentésében a biztos rámutatott, hogy **a feltételes szabadságra bocsáthatóság vizsgálatára vonatkozó törvényi felső határ hiánya alkotmányos aggályok felvetésére alkalmas.**

A régi Büntető Törvénykönyv szerint ugyanis, ha az életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabása esetén a bíróság a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét nem zárja ki, annak legkorábbi időpontját **legalább húsz évben**, ha az életfogytig tartó szabadságvesztést olyan bűncselekmény miatt szabta ki, amelynek büntetési mértéke nem évül el, **legalább harminc évben** határozza meg. Mivel a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségének vizsgálatára vonatkozóan **előírt legkorábbi időpont csupán egy minimumot jelez**, az ítélező bíróság erre a törvényi minimumon túli időpontot is meghatározhat. Az új Büntető Törvénykönyv ezzel szemben már tartalmaz egy generális maximumot, azaz a felső határt az ítélező bíró számára. Emellett ráadásul a büntetés-végrehajtási törvény a feltételes szabadságból kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre, azaz a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt személyek esetében bevezette a hivatalból indítandó kötelező kegyelmi eljárást, amelyet 40 év szabadságvesztés letöltése után automatikusan meg kell indítani.

A biztos megállapította, hogy a régi Büntető Törvénykönyv érintett szabályozási rendje nincs összhangban sem a büntetés-végrehajtási törvényben, sem az új Büntető Törvénykönyvben megjelenő szabályozással, **sérti az alkotmányos büntetőjoghoz kapcsolódó nulla poena sine lege certa elvét és egyben a jogbiztonságból eredő pontosság, kiszá-**

míthatóság, előreláthatóság követelményét, ezért alkotmányos aggályokat vet fel. A nem tényleges életfogytig tartó idő törvényi felső határának hiánya **az embertelen büntetés tilalmával kapcsolatos aggályokat is felvet** az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata szerint.

Figyelemmel arra, hogy a jogalkotó a szabályozás felülvizsgálatától elzárkózott, a biztos **az Alaptörvény értelmezését kérte.** Egyrészt az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében rögzített kínzás, embertelen, megalázó bánásmód tilalmának értelmezését kérte abból a szempontból, hogy e rendelkezésből következik-e, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetésre ítélt személy számára biztosítani kell a meghatározott, belátható időtartamon belüli szabadulás lehetőségét. Következik-e továbbá az Alaptörvény e rendelkezéséből, hogy jogalkotási szinten kell meghatározni azon legkésőbbi időpontot (a generális maximumot), amikor a szabadlábra bocsátás lehetősége mérlegelésre kerül. Emellett **a testület értelmezését kérte abban a kérdésben is,** hogy ha a szabadlábra helyezés belátható időn belüli elvi lehetőségét minden, életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt számára biztosítani kell, következik-e az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből, valamint az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdéséből, hogy ezt a lehetőséget az elítélés időpontjában alkalmazandó jogi szabályozás tartalmától függetlenül garantálni kell.

5.6. A NEMZETBIZTONSÁGI ELLENŐRZÉSEK FELÜLVIZSGÁLATI ELJÁRÁSA

Az alapvető jogok biztosa a nemzetbiztonsági törvényben meghatározottak szerint, alapjogi visszasság esetében **a nemzetbiztonsági ellenőrzés felülvizsgálati eljárásának elrendelését, lefolytatását vizsgálja.** Az érvényes biztonsági szakvéleménnyel rendelkező, nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszonyban álló, ilyen jogviszony betöltésére jelölt személy esetében a biztonsági feltételek fennállása felülvizsgálati eljárás keretében vizsgálható. A felülvizsgálati eljárás alá vont személy a vizsgálat lefolytatására a felülvizsgálati eljárásról történő tudomásszerzést követő 6 hónapon belül fordulhat a biztoshoz.

A biztos emellett hivatalból is vizsgálhatja **a nemzetbiztonsági szolgálatok felülvizsgálati eljárásra vonatkozó gyakorlatát.** A felülvizsgálati eljárás irataiba a biztos betekinthez, ha az irat megismerése az eljárás eredményes lefolytatása érdekében elengedhetetlenül szükséges. A biztos vizsgálati jogköre nem terjed ki a nemzetbiztonsági kockázatok megállapításának szakszerűségére. Ha a biztos a felülvizsgálati eljárás elrendelése, lefolytatása körében alapjogi visszasságot állapít meg, akkor tájékoztatja a nemzetbiztonsági szolgálatot irányító minisztert, egyben kezdeményezi az általa szükségesnek tartott intézkedések megtételét. Ha ezt nem

tartja megfelelőnek, akkor erről tájékoztatja az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságát.

2020-ban **5 nemzetbiztonsági felülvizsgálatra irányuló kérelem** érkezett a Hivatalba, ezek közül **a tárgyévben egy vizsgálat zárult le.** A jelenleg is folyamatban lévő ügyek **témakörei változatosak.** Az egyik ügyben az érintett beadványában a nemzetbiztonsági ellenőrzés során az információszerzésre és a körülmények tisztázására szolgáló módszerek alkalmazásának elmulasztását, az ennek eredményeként bekövetkezett, munkaköréből való felmentését, illetve szolgálati jogviszonyának szüneteltetését sérelmezte. Egy másik vizsgálatban a panaszos a vele szemben lebonyolított nemzetbiztonsági felülvizsgálati eljárás lefolytatásának, eredményének vizsgálatát kérte. Álláspontja szerint ugyanis a jogorvoslati kérelmét megismerési engedély iránti kérelemként bírálták el, így a jogorvoslattól érdemben el volt zárva. Említést érdemel az a vizsgálat is, ahol a panaszos azért fordult a biztoshoz, mert álláspontja szerint a felülvizsgálat időpontjában nem állt fenn nemzetbiztonsági ellenőrzés hatálya alá eső szolgálati jogviszonya.

A vizsgálatot zárt ügyben a panaszos azért fordult az alapjogi biztoshoz, mert a vele szemben elrendelt és lefolytatott nemzetbiztonsági ellenőrzést, az ennek eredményeként bekövetkezett kormányzati szolgálati jogviszonyának megszüntetését sérelmezte. A biztos megállapította, hogy a panaszost a nemzetbiztonsági törvény szerinti jogorvoslati lehetőség megillette, azonban azt nem merítette ki teljes körűen, mivel a biztonsági szakvélemény megállapításaival szemben a belügyminiszternél élt panasszal, azonban a miniszteri döntés ellen már nem élt további jogorvoslattal az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságánál. A fentiekre tekintettel az ombudsmani vizsgálat alapjogi visszasság megállapítása nélkül zárult le.

6. BESZÁMOLÓ A MAGYARORSZÁGON ÉLŐ NEMZETISÉGEK JOGAINAK VÉDELME TELLÁTÓ BIZTOSHELYETTES 2020. ÉVI TEVÉKENYSÉGÉRŐL

BEVEZETŐ GONDOLATOK

2020 újraindult biztoshelyettesi mandátumom első teljes éve, a 2013-ban indult első megbízással együtt a hetedik teljes év a nemzetiségi jogvédelem szolgálatában.

Ellentmondásos, nehezen minősíthető év volt – hiszen egyikünk sem számíthatott arra, hogy mindannyiunk egészsége, sőt élete döbbenetes veszélynek lesz kitéve, és az esetenként amúgy is nehezített terepen még súlyosabb élethelyzetekkel szembesülünk. A nemzetiségi létforma, a nemzetiségi jogterület érzékeny szeizmográf: jelzéseire érdemes időben odafigyelni. Rendkívüli helyzetektől függetlenül is segít képet alkotni a mindenkori társadalom lelkiállapotáról. Veszélyhelyzet idején pedig még egyértelműbben rámutat a legsérülékenyebb pontokra. A nemzetiségi jogterület hatékony érvényesülése – az Alaptörvény szándékai szerint is – a klasszikus nemzetiségi kulturális jogok és az egyenlő bánásmód együttes alkalmazását feltételezi. A járványra tekintettel kihirdetett veszélyhelyzet az egyéni és közösségi nemzetiségi jogok gyakorlásának egyértelmű korlátozását eredményezte. Kielezte és előtérbe hozta a kiszolgáltatottabb, nemegyszer kilátástalan helyzetben lévő nemzetiségi közösségek tagjait és csoportjait érintő sérelmeket.

Ellentmondásos, nehezen minősíthető év volt tehát – munkatervünk számos elemét 2021-ben igyekszünk megvalósítani, 2020-ban viszont örömteli körülmény volt, hogy működésünk személyi és tárgyi feltételei nagymértékben javultak, bár nélkülöznünk kellett a személyes találkozások előnyét. Kollégáimmal együtt 2020-ban is változatlan elkötelezettséggel végeztük a munkánkat, a közel négyszáz panaszügy megoldása mellett tizenkét, nemzetiségi jogi dogmatikai szempontból is alapvető szakmai dokumentumot adtam ki, ezekbe kivonatos betekintést enged az alábbi beszámoló.

6.1. A NEMZETISÉGI JOGOK MAGYARORSZÁGI HELYZETE ÉS A BIZTOSHELYETTES TEVÉKENYSÉGÉNEK ÁLTALÁNOS KERETEI

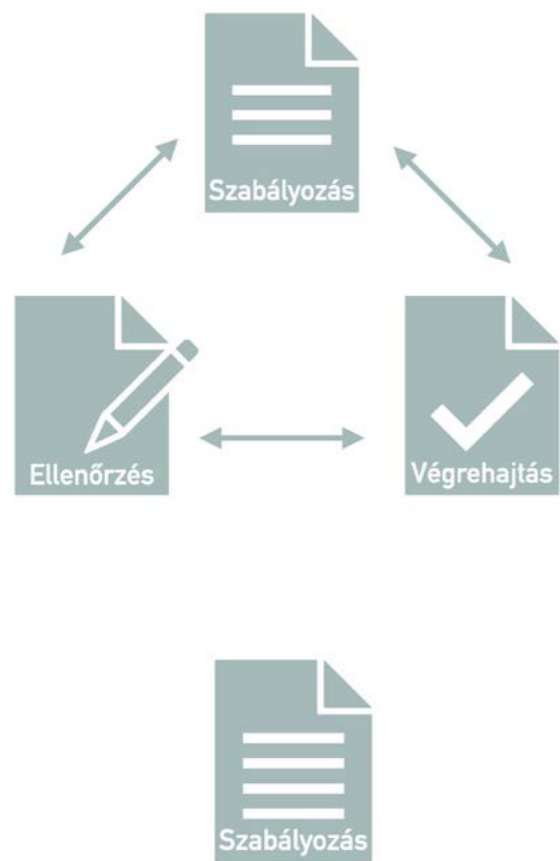
A nemzetiségek történelméről és aktuális helyzetéről, a nemzetiségi jogok nemzetközi és hazai fejlődéséről a 2019. évi beszámoló részletes áttekintést tartalmaz. További információk, oktatási és szakmai segédanyagok a www.nemzetisegijogok.hu honlapon érhetők el.



Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet egyetemi tanár, ombudsmanhelyettes



A nemzetiségi jogterület a magyar jogrendszer egyik legösszetettebb szegmense: **a nemzetközi alapokon nyugvó, rendkívül alapos szövegszintű és dogmatikai kidolgozottságú joganyag fejlett támogató és ellenőrző mechanizmusokkal rendelkezik.** Stabil történelmi és széleskörű társadalmi megalapozottsága folyamatos és dinamikus megújulási képességgel párosul. Egyszerre érzékeny és erős szabályozási környezet, amely a **2011. évi népszámlálás** adatai szerint **644.524 fő,** gyakorlatilag azonban **közel egymillió érintett személy jog- és érdekérvényesítéséhez szolgált alapot.**



A Magyar Köztársaság 1989-ben demokratikus keretek között módosított és 2011 utolsó napjáig hatályos **Alkotmánya** a magyar történelemben először nyilvánította ki, hogy a hazánk területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők. A tizenhárom nemzetiség elismerése mellett **megnyitotta a közösségek tagjai számára az utat a tényleges jogegyenlőség biztosítása előtt, a hátrányok kiegyenlítése céljából pedig egyéni és közösségi többletjogokat garantált.**



Az Alkotmány a közösségek státuszát, lehetőségeiket és feladataikat rendező jogszabály védelmi szintjét is magasra emelte: a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők szavazatának kétharmadát írta elő. E felhatalmazás alapján és rendelkezéseinek végrehajtására 1993-ban **az országgyűlési képviselők teljes konszenzusával született meg a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény.**

A hazai közösségek sajátosságai miatt a **személyi elvű autonómia koncepciója** valósult meg, **alapja a nemzetiségi önkormányzati rendszer,** illetve a részben ezek által fenntartott kulturális és nevelési-oktatási intézmények hálózata lett. Az **Európában is egyedülálló jogi szabályozás, az erre épülő finanszírozási- és intézményrendszer** lehetővé tette a közösségek lehetőségeinek kibontakoztatását és az identitás megerősödését.

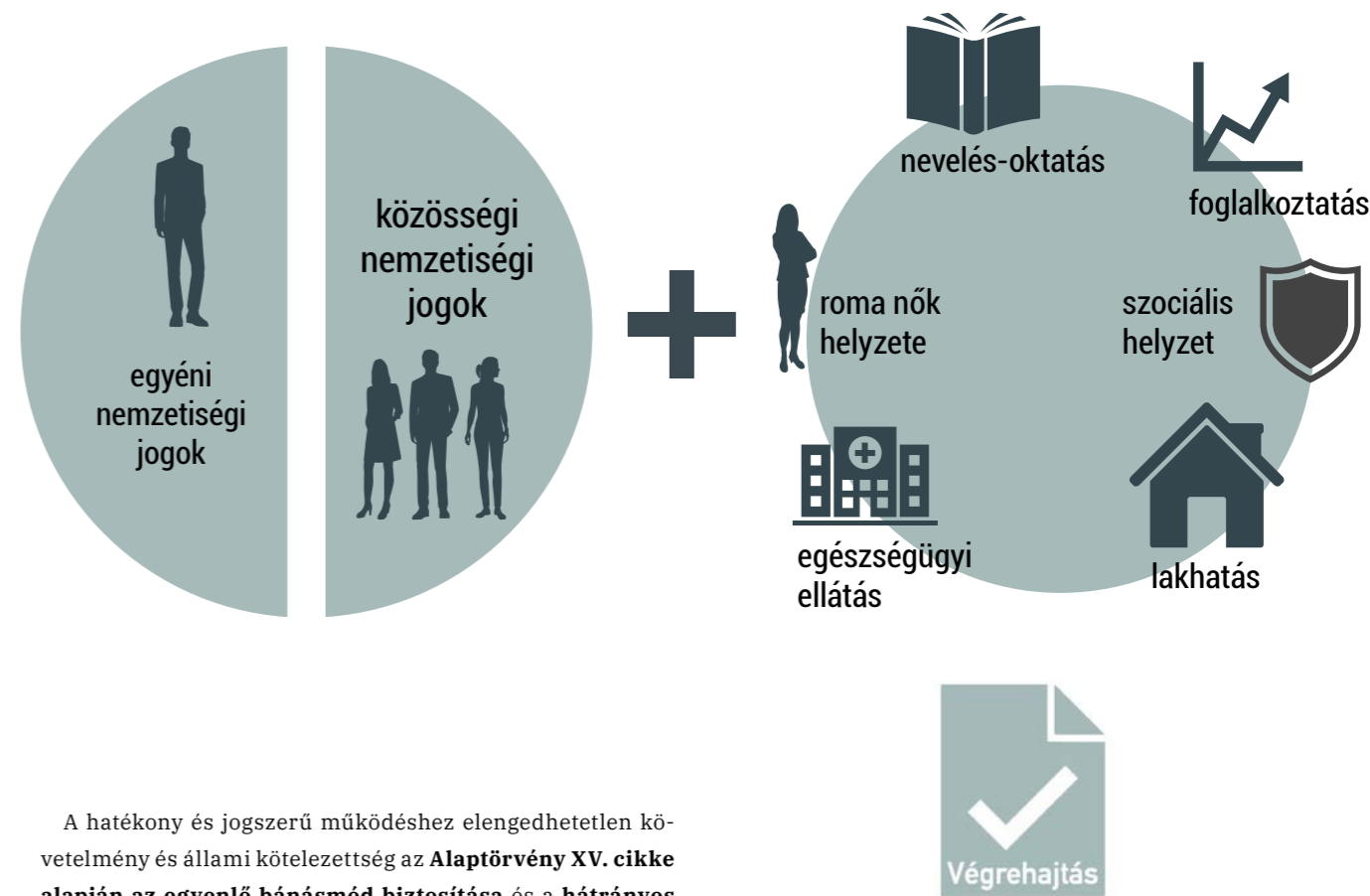
Az **Alaptörvény 2012. január 1-jei hatályba lépése a fenti rendelkezések többségét átvette.** Az Alkotmányhoz hasonlóan **államalkotó tényezőként,** a politikai közösség részeként ismeri el a Magyarországon élő nemzetiségeket, jogvédelmük legmagasabb szintű kereteit az **Alaptörvény XXIX. cikke** jelöli ki, részletszabályait a korábbi törvény rendelkezéseit felváltva és részben áttemelve, kiegészítve a **nemzetiségek jogairól szóló sarkalatos törvény** tartalmazza, amely részleteiben is rendelkezik a tizenhárom nemzetiséget megillető alapvető egyéni és – a nemzetközi standardoktól eltérő módon – kollektív jogokról.

Egyéni jogok

nemzetiséghez való tartozás kinyilvánítása
a nemzetiségi származással kapcsolatos különleges személyes adatok védelme
anyanyelv szabad használata szóban és írásban
családi és utónév anyanyelv szabályai szerinti használata, anyakönyveztetése, hivatalos okmányokon való feltüntetése
anyanyelv, történelem, kultúra, hagyományok megismerése, ápolása, gyarapítása, továbbadása
az anyanyelvű köznevelésben, oktatásban, művelődésben való részvétel
családra vonatkozó nemzetiségi hagyományok tiszteltben tartása, családi kapcsolatok ápolása
családi ünnepek és az ezekhez kapcsolódó egyházi szertartások anyanyelven való megtartása

Közösségi jogok

önazonosság megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése
történelmi hagyományok, kultúra, nyelv ápolása és fejlesztése
történelmileg kialakult helységnevek, utcanevek és egyéb, a közösség számára szánt földrajzi megjelölések használata
rendezvények és ünnepek zavartalan megtartása, építészeti, kulturális és vallási emlékek megőrzése, jelképek használata
nevelési, oktatási, kulturális, tudományos intézmények létrehozása, illetve fenntartása
nemzetiségi nevelési-oktatási képzés kezdeményezése, illetve közreműködés a kialakításában és fenntartásában
a közszolgálati médiumokban a nemzetiségi műsorok rendszeres készítésének és sugárzásának biztosítása
az országgyűlési képviselő, nemzetiségi képviselő vagy szószóló választásának lehetősége
széles körű és közvetlen nemzetközi kapcsolatok kiépítése és fenntartása



A hatékony és jogszerű működéshez elengedhetetlen követelmény és állami kötelezettség az **Alaptörvény XV. cikke alapján az egyenlő bánásmód biztosítása és a hátrányos megkülönböztetés tilalma is. A rendelkezés értelmében a törvény előtt mindenki egyenlő.** Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. A deklaráció részletszabályait, **garanciális rendszerét és ellenőrző mechanizmusát az egyenlő bánásmódról szóló törvény határozza meg,** míg az egyes jogterületek – így a nemzetiségi szegmens is – önálló speciális kiegészítő szabályokkal rendelkeznek.

A roma közösségek sorsa a többi nemzetiség helyzetétől eltérő, **saját perspektívával egészül ki.** Nemzetiségként részesülnek a kulturális autonómia által nyújtott külön jogokból, ezek gyakorlati érvényesítésével azonban – a közösség tagjait a társadalom más csoportjainál nagyobb mértékben sújtó szegénység, kiszolgáltatottság és hátrányos megkülönböztetés hatásai miatt – szerényebb mértékben tudnak élni. **Hat terület:** a nevelés-oktatás, foglalkoztatás, szociális helyzet, lakhatás, egészségügyi ellátás és a roma nők különleges, többszörös diszkriminációt eredményező helyzete mind a mai napig **különösen komoly kihívást jelent.** A nemzetiségi jogok érvényesítése mellett éppen ezért a romák esetében napjainkban is kiemelt szerepet kap – a történelmi hátrányok és a gyakran tapasztalt hátrányos intézményes megkülönböztetés elleni fellépés eszközeként – az egyenlő bánásmód biztosítása és speciális esélyegyenlőségi programok végrehajtása.

A személyi elvű autonómia alapját képező **települési, területi és országos szinten létrehozható nemzetiségi önkormányzatok** kiemelt szerepet töltenek be az egyéni és közösségi jogok megvalósításában. A választások útján létrehozott, testületi formában működő, jogi személyiséggel rendelkező nemzetiségi önkormányzatok a nemzetiségi közösségeket megillető jogosultságok érvényesítésére, a nemzetiségek érdekeinek védelmére és képviseletére, feladat- és hatáskörükbe tartozó nemzetiségi közügyek önálló intézésére jönnek létre. Ez utóbbiak gazdasági alapját évről évre a jelentős állami költségvetési támogatás biztosítja. A feladat- és hatáskörükbe tartozó nemzetiségi közügyekben önállóan vagy más szervekkel együttesen járhatnak el. Feladat- és hatásköreik gyakorlása során különböző **részvételi jogosítványokat** gyakorolnak, különösen a nemzetiségi közneveléssel és a kulturális öngazgatással kapcsolatos ügyekben kezdeményezési, véleményezési és egyetértési jogosultságokkal rendelkeznek. A köznevelési és kulturális intézmények fenntartásával a nemzetiségi önkormányzatok jelentős mértékben hozzájárulnak a Magyarországon élő nemzetiségek oktatási és kulturális öngazgatásának megvalósulásához.

A nemzetiségi feladatok általános hatáskörű, kormányzati végrehajtásáért és a feladatok koordinálásáért tizenkét nemzetiség esetén a **Miniszerelnökség Egyházi és Nemzetiségi Kapcsolatokért Felelős Államtitkársága,** a roma közösségekkel kapcsolatban a **Belügyminisztérium Társadalmi Felzárkózásért Felelős Helyettes Államtitkársága,** valamint minisztériumi háttérintézmények a felelősek.



A nemzetiségi jogokkal kapcsolatos jogalkotás és végrehajtás **generális és speciális ellenőrző mechanizmusok** révén érvényesülhet hatékonyan.

A nemzetiségi jogok hatékony érvényesülésének általános **ellenőrzéséhez** jelentős mértékben hozzájárul, hogy az Alaptörvény 2014 óta lehetőséget teremt a nemzetiségek részvételére az Országgyűlés munkájában: a választott küldötteik által alkotott **Magyarországi nemzetiségek bizottsága** az érdekeiket, illetve jogukat érintően törvényalkotást kezdeményező, javaslattevő, véleményező és a kormányzati munkát ellenőrző intézménnyé vált.

A nemzetiségi jogterület hatékony működésének figyelemmel kíséréséhez, a szabályozási, illetve végrehajtási anomáliák orvoslásához elengedhetetlen a megfelelő eszközökkel, szaktudással és beavatkozási potenciállal rendelkező **speciális ellenőrző mechanizmus** léte is. Az egyedi vagy általános problémák kiszűrése mellett a tapasztalatok összegyűjtésével és megosztásával visszajelzéseket küldhet a jogalkotó és a végrehajtó intézmények számára, így érdemben befolyásolva a teljes nemzetiségi jogrendszer országos és helyi működését.

Közel húsz évet átívelő, hatékony és eredményes működés után, szakpolitikai koncepcióváltás eredményeként az eredetileg 1993-ban életre hívott **nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési bizottságának** tisztségét **2012. január 1-jétől** felváltotta az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesi pozíció, közismertebb nevén: **nemzetiségi biztoshelyettes vagy másképpen ombudsmanhelyettes**.

Az ombudsmantörvény igen szűkszavúan rendelkezik az ombudsman és a nemzetiségekért felelős helyettes közös munkájáról, ezek a szabályok is nagyrészt a konkrét panaszügyek megoldásával kapcsolatosak. A törvény felhatalmazása alapján azonban az intézmény szervezeti és működési szabályzatában **az ombudsman – elsősorban hatáskörök átruházásával – széles körű autonómiát biztosít helyetteseinek a jogvédelmi tevékenységük gyakorlására.**

A nemzetiségi biztoshelyettesnek a jogvédelmi tevékenység széles spektrumán kell mozognia. Portfóliójába tartoznak az összetett, átfogó, komoly jogi absztrakciót és széles körű szakmai tudást igénylő **klasszikus nemzetiségi jogi ügyek**, valamint az elsősorban a joggyakorlat anomáliáit feltáró, interdiszciplináris – jogi, szociológiai, szociális munkás és mentálhigiénés – tudást is igénylő, **egyenlő bánásmóddal és esélyegyenlőséggel kapcsolatos komplex beadványok.**

A nemzetiségi biztoshelyettes feladatai

- rendszeresen **tájékoztatja** az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével kapcsolatos **tapasztalatairól**
- **felhívja** az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a nemzetiségeket érintő **jogsértés veszélyére**
- az alapvető jogok biztosának **hivatalbéli eljárás megindítását javasolhatja**
- **közreműködik** az alapvető jogok biztosának vizsgálatában
- **javasolhatja**, hogy az alapvető jogok biztosát az **Alkotmánybírósághoz forduljon**
- **véleményezi** a Kormány társadalmi felzárkózásról szóló **stratégiáját**, és figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségeket érintő célkitűzéseinek megvalósulását
- **javaslatot** tehet a Magyarországon élő nemzetiségek jogait érintő **jogszabályok megalkotására, módosítására**
- **nemzetközi tevékenységével elősegíti** a Magyarországon élő nemzetiségek érdekeivel kapcsolatos hazai intézményrendszer értékeinek bemutatását



6.2. A NEMZETISÉGI JOGVÉDELEM KIHÍVÁSAI ÉS LEHETŐSÉGEI EGY RENDHAGYÓ ÉVBEN

A beszámolási időszakban bekövetkezett szakmai és szervezeti változásokról, valamint a beadványok átstrukturálásáról a következő két fejezetben számolunk be. Tervezési korlátok miatt csak a legfontosabb tendenciák bemutatására vállalkozhatunk, részletes elemzések, valamint szakmai segédanyagok a www.nemzetisegijogok.hu honlapon találhatóak.

1. új jogállás és bérfejlesztés
2. a nemzetiségi jogterület korábbi szervezeti széttagoltságának megszüntetése
3. új székhez költözés, modern munkakörnyezet
4. javaslattételi jog a nemzetiségi diszkriminációs ügyek elosztása esetén
5. szakmai ellenőrzés minden, nemzetiségi tartalmú ügy esetén

terveket, a beszámoló korábbi fejezeteiben részletesen bemutatott infrastrukturális és személyi változások **öt területen** jelentősen átalakították a **működés körülményeit** is, ezzel pedig új lehetőséget adtak a tevékenység jövőbeli **jelentős fejlesztésére.**

1. A 2020. január 1-je óta hatályos, a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló törvény alapján **2020. április 15-ig** valamennyi **munkavállaló új álláshelyi besorolást** kapott, ezzel párhuzamosan pedig az alapvető jogok biztosának kezdeményezésére a jogalkotó tíz év után jelentős bérfejlesztést hajtott végre az intézményben. Ez a Hivatal munkatársai számára biztosabb munkakörnyezetet, családjaik számára pedig kiszámíthatóbb jövőt jelent.

2. Az alapvető jogok biztosát **2020. augusztus 7-én** kiadott, SZMSZ-t módosító utasításával **megszüntette a nemzetiségi jogterületen 2012. január 1-je óta fennálló szervezeti kettősöttséget.** Ettől az időponttól a biztoshelyettes hatáskörébe tartozó feladatok szakmai, adminisztratív és koordinációs előkészítését, a feladatok folyamatos ellátását a Nemzetiségi Biztoshelyettes Titkársága biztosítja. Az ennek részeként működő Nemzetiségi Jogi Osztály feladata elsősorban a beadványokkal és vizsgálatokkal kapcsolatos szakmai anyagok előkészítése, a biztoshelyettes információszerző és felvilágosító tevékenységében való aktív közreműködés. Az immár egységes Titkárságon jelenleg egy szociális munkás és tíz jogász dolgozik, többen speciális szakirányú végzettséggel is rendelkeznek (szociálpolitikus, esélyegyenlőségi és kisebbségvédelmi szakértő, mentálhigiénés szakember, PhD a büntetőtudományok és nemzetközi jog területén), valamint nemzetiségi nyelveket is beszélnek.

3. **2020. augusztus 28-án** befejeződött a **Hivatal átköltözése** ideiglenes feladatellátási helyéről a 21. századi igényeknek is megfelelő, teljes körűen felújított székhez. A nemzetiségi biztoshelyettes kollégái ezután modern és biztonságos munkaszobákban láthatják el feladataikat, önálló konferenciaterem és kézikönyvtár is a Titkárság rendelkezésére áll, a partnerekkel közös munka és a szakmai kapcsolattartás kiváló új helyszíneiként.

4. Az Egyes törvényeknek az egyenlő bánásmód követelménye hatékonyabb érvényesítését biztosító módosításáról szóló, T/13631. számú törvényjavaslatot 2020. november 10-én terjesztette be az Országgyűlés Igazságügyi Bizottsága. A tervezet az Egyenlő Bánásmód Hatóságot (EBH), ezzel pedig az **egyenlő bánásmód érvényesítésével kapcsolatos hatósági eljárást** a Hivatalba kívánta integrálni, valamint javaslatot tett a be-



2020 januárjában a nemzetiségi jogterület valamennyi érintettje még egy szokványos évre készülve kezdte meg a munkát, két hónappal később azonban már a **világmárvány elleni védekezésről** és a közösségek megóvásáról szóltak az érintettek mindennapjai. A találkozási lehetőségek radikális beszűkülése, az online kapcsolattartás kihívásai, valamint az intézményeket és az egyes személyeket egyaránt érintő gazdasági-pénzügyi nehézségek rövid idő alatt teljesen átformálták a nemzetiségi érdekképviseleti és jogvédő szervek tevékenységét is. Az ütemezett feladatok végrehajtása, az új kihívásoknak való megfelelés és a közösségek megtartása korábban nem tapasztalt próbatétel elé állította a nemzetiségi jogterület szereplőit.

6.2.1. A FELADATELLÁTÁS MEGÚJULÓ SZAKMAI ÉS SZERVEZETI KERETE

Miközben a járványhelyzet és az annak kapcsán elrendelt rendkívüli intézkedések felülírták a szakmai kapcsolattartással, kulturális programokkal és kiemelt vizsgálatokkal kapcsolatos



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!

adványok új eljárásjogi és ügyviteli rendjére. Ennek alapján valamennyi, diszkriminációs esetet tartalmazó ügyben automatikusan az új Egyenlő Bánásmód Főigazgatóság jár el, amennyiben a beadványozó nem kifejezetten ombudsman-típusú eljárás megindítását kérte.

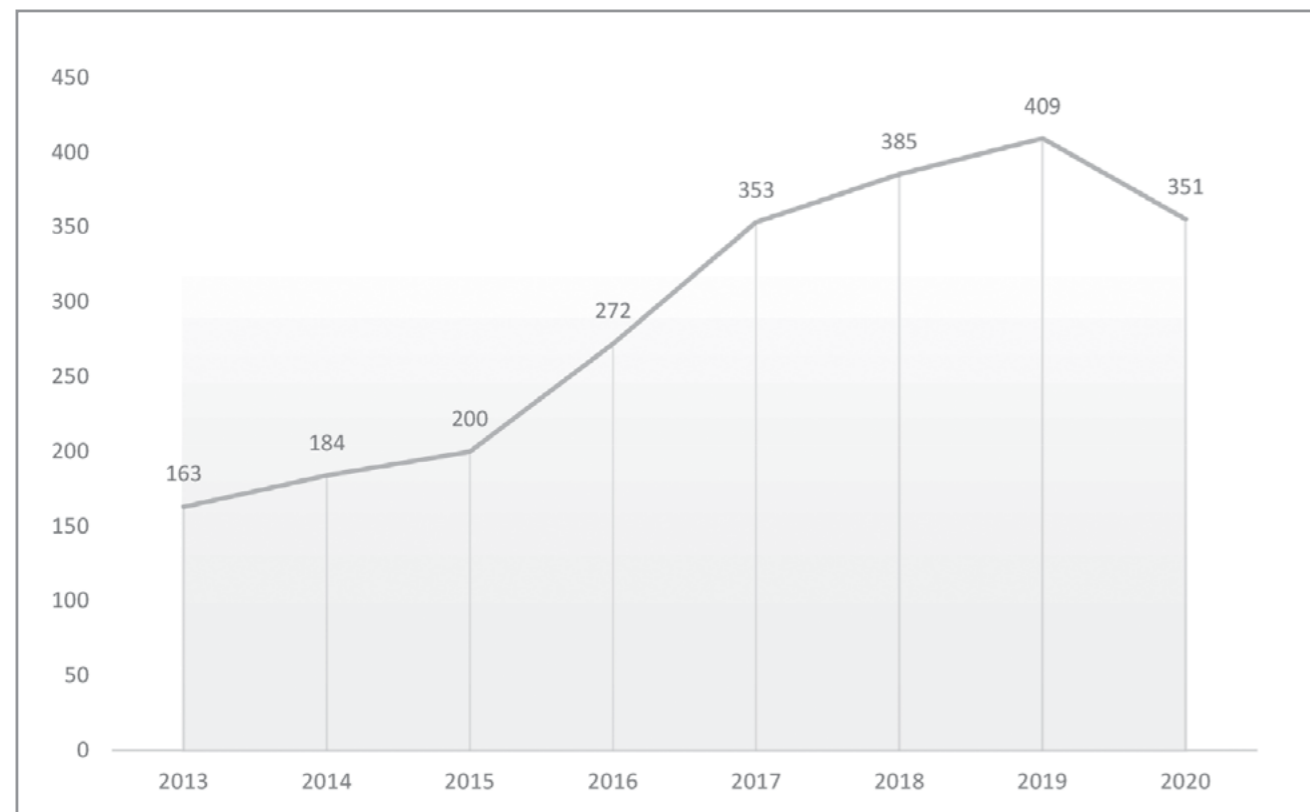
A javaslattal kapcsolatban az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága már a benyújtást követően professzionálisan azonosította a rendelkezések nemzetiségi jogterületre ható kockázatait. Amíg ugyanis korábban a nemzetiségi biztoshelyettes és az EBH között **partneri együttműködés és munkamegosztás volt** ezen – elsősorban, de nem kizárólag a roma közösség tagjait érintő – ügyekben, **a tervezet ezt egoldalúan módosította volna.** A törvényjavaslat által bevezetni tervezett rendelkezés eredeti formájában csorbította volna a 2012 óta kialakított és magas hatékonyságú ombudsmantípusú nemzetiségi jogvédelmi tevékenységet azzal, hogy **a nemzetiségi alapú diszkriminációs ügyeket egy automatizmus révén elvonta volna a biztoshelyettesektől,** azokkal kapcsolatban csupán konzultációs jogokat biztosított volna számára.

Az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága határozott és szakmailag megalapozott kérésének megfelelően a tervezet jelentősen megváltozott, a 2020. december 3-án kihirdetett és 2021. január 1-jén hatályba lépett módosítás az említett automatizmus alól speciális kivételt enged. A nemzetiségi alapú diszkrimináció tilalma kettős alaptörvényi (XV. cikk és XXIX. cikk) védelme miatt szakmai és munkaszervezési okokból **a nemzetiségi biztoshelyettes tehet javaslatot az alapvető jogok biztosa számára arról, hogy az érintett speciális ügyeket az ombudsmantörvény vagy az egyenlő bánásmódról szóló törvény**

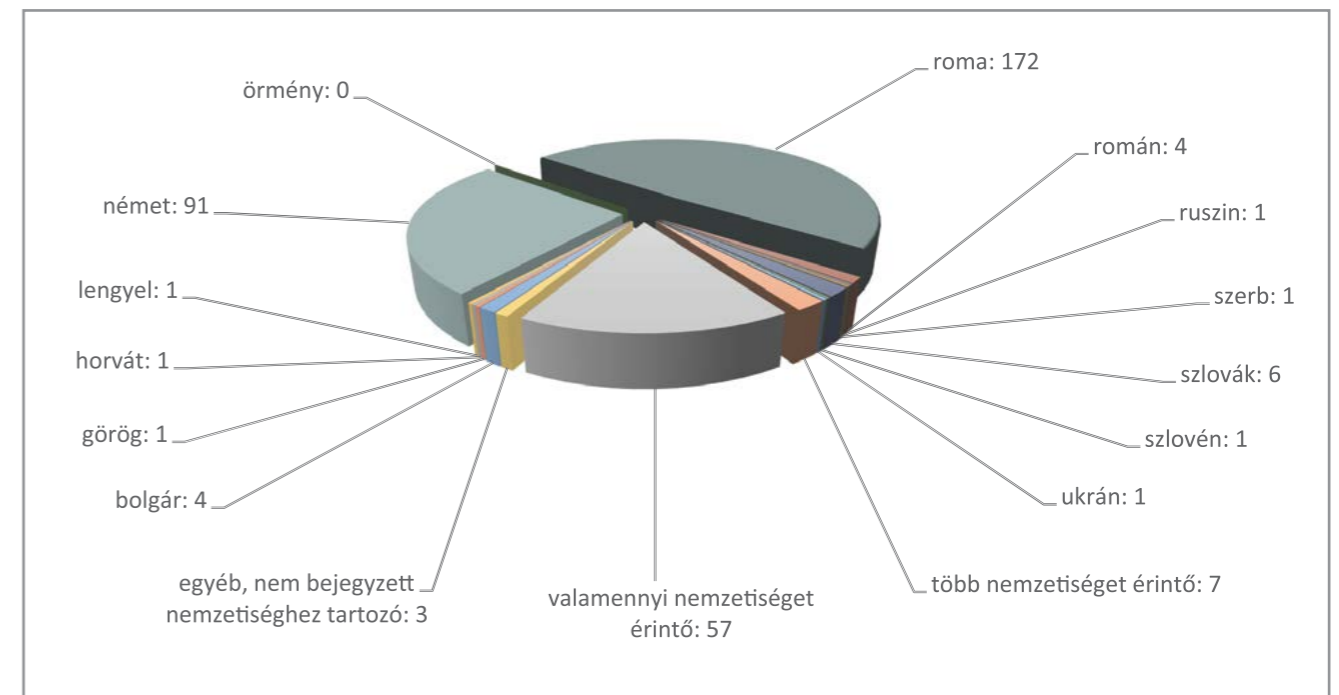
szerinti eljárásrendben kell-e vizsgálni, vagyis arról, hogy az ügy a Nemzetiségi Biztoshelyettes Titkárságára vagy a Hivatalon belül felállított Egyenlő Bánásmód Főigazgatóságához kerüljön-e.

5. A fenti jogszabály-módosítás külön garanciális elemet is tartalmaz a nemzetiségi jogterülettel kapcsolatban. A Főigazgatóság **a nemzetiségi tartalmú ügyekben a nemzetiségi biztoshelyettesel köteles együttműködni.** A törvény hatályba lépését követő SZMSZ- módosítás megerősítette a nemzetiségi biztoshelyettes szakmai irányítási jogosultságait. Az egységes joggyakorlat érdekében a nemzetiségi biztoshelyettes a Főigazgatóság kérésére vagy saját kezdeményezésre – a hatósági eljárás integritásának sérelme nélkül – **szakmai álláspontot alakíthat ki és véleményt nyilváníthat** a Főigazgatóság hatáskörébe tartozó nemzetiségi ügyekkel kapcsolatban. A biztoshelyettes soron kívüli **tájékoztatást kérhet** a nemzetiségi jogterületet is érintő ügyek **eljárásának menetéről, eredményeiről,** egyéb **releváns körülményekről** a Főigazgatóság vezetőjétől az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága előtti beszámolási kötelezettségének teljesítése érdekében, illetve a nemzetiségi jogterületet érintő éves beszámoló elkészítését megelőzően.

A hatékony szakmai munka további garanciális eleme, hogy a biztoshelyettes az ombudsmantörvényben meghatározott feladatainak ellátása érdekében írásbeli tájékoztatást kérhet, illetve **személyes egyeztetést kezdeményezhet** a 2020 február óta a Hivatal keretei között működő Rendészeti Igazgatóság vezetőjével, illetve a Rendészeti Főosztály vezetőjével a szervezeti egység nemzetiségi tartalmú ügyei eljárásának menetéről, a tapasztalatokról, a kapcsolódó problémákról, eredményekről.



A panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok száma 2013–2020 között



A 2020. évi panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok nemzetiségek szerinti megoszlása

A fenti **öt pontban összefoglalt változások tényleges hatásköri objektív módon csak hosszabb távon lesznek értékelhetők,** amikor a szabályozási környezet mellett a támogató gyakorlat is kialakul.

A 2021. évről szóló biztoshelyettesi beszámoló részletesen foglalkozik majd az eredményekkel, év közben pedig a biztoshelyettes a www.nemzetisegijogok.hu oldalon számol majd be az egyes területekkel kapcsolatos tapasztalatairól.

6.2.2. ÜGYSTATISZTIKÁK ÉS TENDENCIÁK

A járvány miatti **nehézségek, idő- és térbeli akadályok** ellenére az ombudsmanhelyettes folyamatosan arra törekedett, hogy a hozzá forduló panaszosok ügyeiben a megszokott szakszerűséggel és megfelelő színvonalon járjon el. Ebben kiemelten számíthatott a nemzetiségi országgyűlési képviselő, a szószólók, az országos önkormányzati elnökök, képviselők, szakértők segítségére és partneri együttműködésére. A beadványok belső struktúrája ugyanakkor jelentősen átalakult: a panaszok száma csökkent, miközben jelentősen növekedett a szociális válsághelyzet miatt a biztoshelyetteshez forduló száma.

A panaszbeadványok száma

Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet közjogi megbízásának első hatéves ciklusában, 2013 és 2019 között 1966 panaszügyben járt el, miközben **az éves ügyszám a két és félszere-sére növekedett,** ami jelentős változás, és egyértelműen jelzi, hogy a nemzetiségi biztoshelyettesi intézmény egyre ismeretlenebbé és elfogadottabbá vált a nemzetiségi közösségek tagjai és képviselői számára. Az eddigi tendenciák alapján általában

évi 400 beadvány érkezik a biztoshelyetteshez, ami a Hivatal teljes ügyforgalmának körülbelül 10%-a.

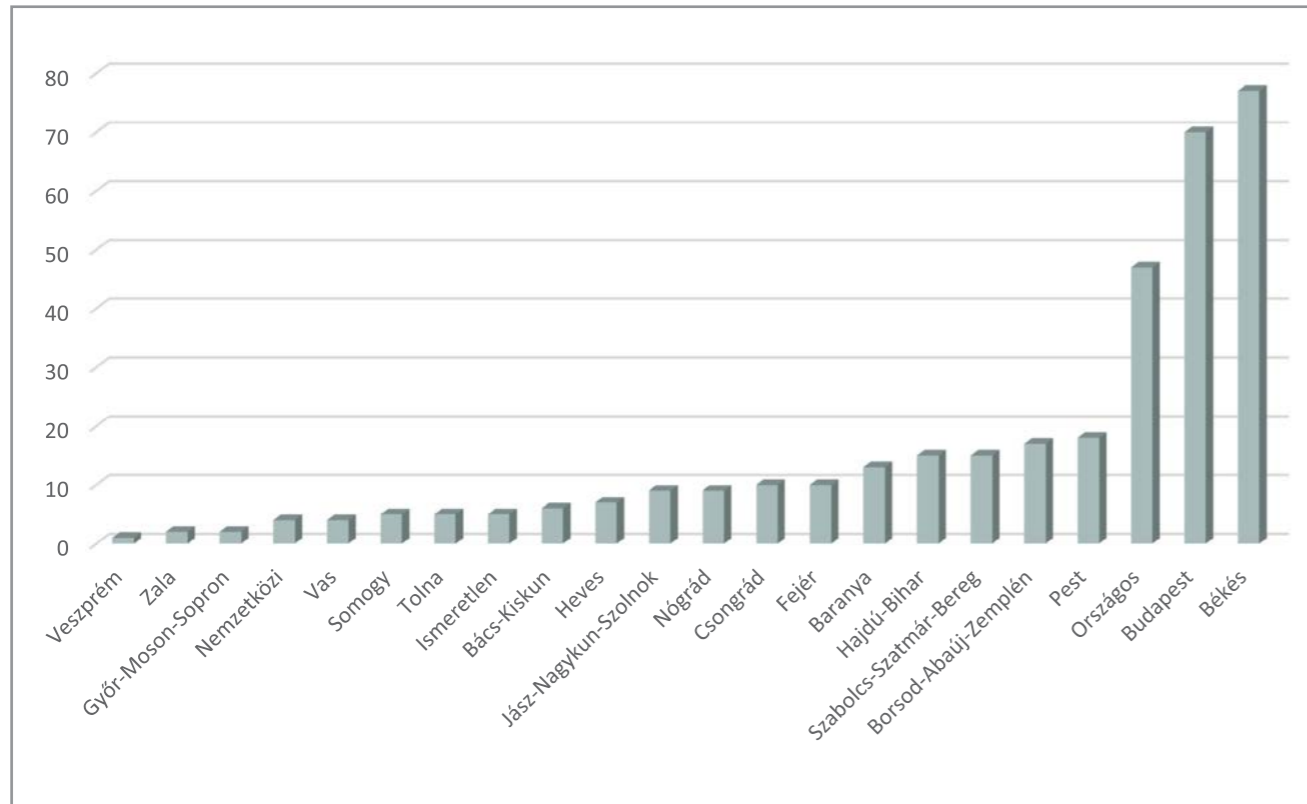
2020-ban a nemzetiségi tartalmú ügyek – panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok – száma 351 volt, ami 13%-os csökkenést jelent a 2019-es adatokhoz képest. A jelenség egyértelműen a nemzetiségi önkormányzatok korlátozott működéséhez köthető. 2020-ban az egyedi visszasságok helyett általános, valamennyi nemzetiséget érintő panaszok vizsgálatát kérő – alacsonyabb számú, de nagy elvi jelentőségű – beadványok érkeztek.

A beadványozók nemzetisége

2020-ban is a roma nemzetiségű állampolgárokat érintő ügyek száma volt a legmagasabb: a biztoshelyettes **172 esetben foglalkozott a roma közösség beadványaival.** A magas ügyszám, illetve az ügyek tartalma továbbra is azt jelzi, hogy a roma nemzetiségű lakosok korábban is fennálló komplex nehézségei a világjárvány hatására tovább súlyosbodtak.

Kiemelkedően magas volt a német beadványok száma (91 darab), ami a közösség kiemelt közéleti aktivitása mellett a málenkij robotra hurcoltak hozzátartozóinak hadigondozotti ellátásával kapcsolatos ügycsomagnak köszönhető.

Tovább növekedett a több, illetve a valamennyi nemzetiségi közösséget érintő ügyek száma (7, illetve 57 darab), amelyek alapvetően az említett járványügyi helyzettel kapcsolatos intézkedésekkel, valamint a nevelés-oktatással, a kulturális jogokkal, a nemzetiségi önkormányzatok működésével és finanszírozásával, jogszabály-veleményezéssel kapcsolatban merültek fel.



A 2020. évi panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok területi megoszlása

A panaszbeadványok területi megoszlása

2020-ban is minden hazai megyéből érkezett beadvány, igaz, lényeges különbség tapasztalható az érintettségben. Békés megye előkelő helyét a málenkij robottal kapcsolatos ügycsomag biztosította, ám ezen kívül a területéről csupán hét beadvány érkezett. Ezen túlmenően, az előző évhez hasonlóan, **Budapest vezet a rangsort**, ami részben a minisztériumok, központi hatóságok és a nemzetiségek országos önkormányzatainak székhelyeinek elhelyezkedésével magyarázható, részben viszont a hozzáférhetőséggel kapcsolatos problémákat jelzi: a Hivatal nem rendelkezik regionális vagy megyei kirendeltségekkel. A világhírvány ugyanakkor megfordította a sok éves tendenciát: az **egyenlő bánásmóddal és esélyegyenlőséggel kapcsolatos ügyek jelentős növekedését** jelzi az elsősorban roma problémákat hordozó országgrészek dominanciája, míg az általában klasszikus nemzetiségi jogok sérelmét jelző területekről idén visszaszorultak a beadványok.

A panaszbeadványok típusai, tárgykörei

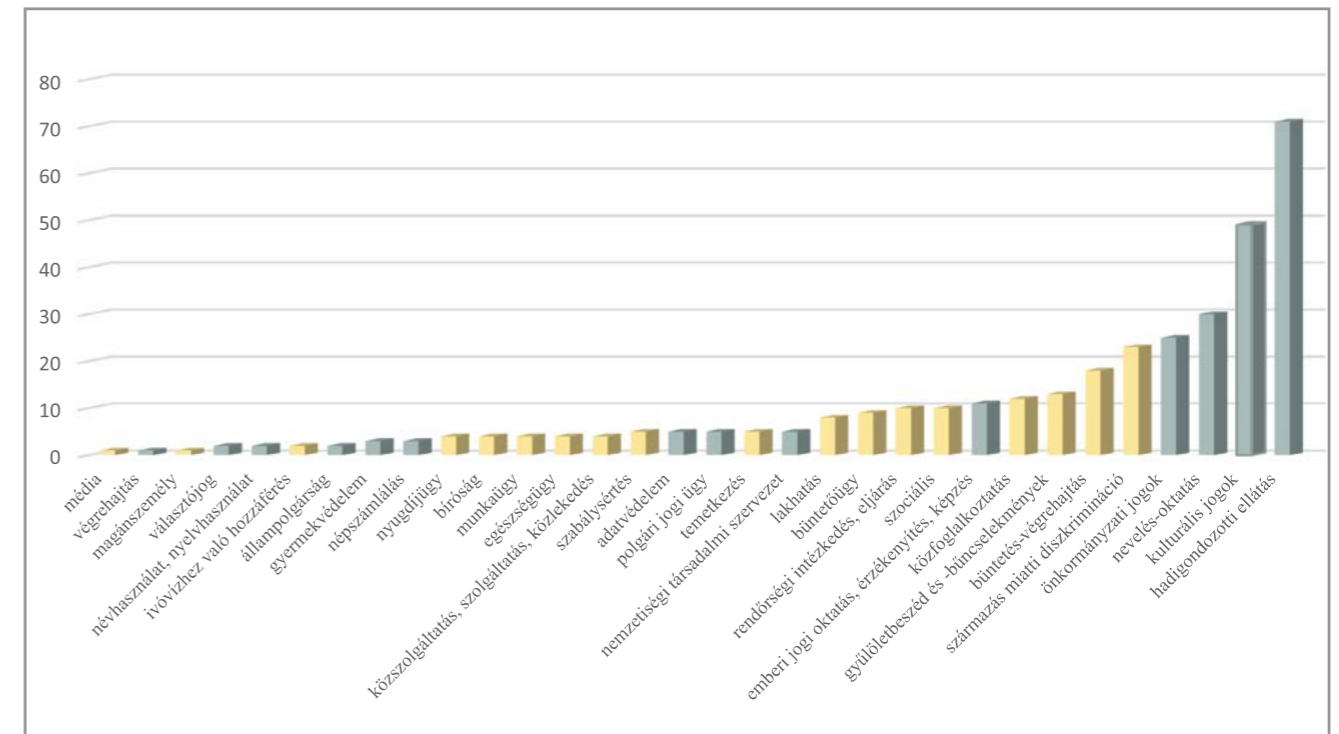
A 2020-as év tárgykörei és azok arányai hasonlóak voltak az előző évihez, és továbbra is jól mutatják a panaszügyekkel kapcsolatos, a fentiekben többször is jelzett **klasszikus nemzetiségi** (nevelés-oktatás, nemzetiségi önkormányzatok, kultúra) és roma esélyegyenlőségi, illetve egyenlő bánásmód (szociális, lakhatási, gyermekvédelmi, közfoglalkoztatási) ügyek közötti poláris megosztottságot, ami egyben a panaszfeldolgozás módszertanát is meghatározta. A diagram zöld mezői jellemzően az előbbi, míg a sárga mezők az utóbbi kategóriába tartozó beadványokat jelzik.

Technikai szempontból fontos megjegyezni, hogy egyes nemzetiségi jogi ügyek, összetettségük következtében, több területre is kapcsolódnak; ügýtípusba sorolásuk a legjellemzőbb adataik mérlegelése alapján történt.

6.3. A NEMZETISÉGI BIZTOSHELYETTES SZAKMAI KAPCSOLATTARTÁSÁNAK KERETEI

Jelen fejezet a 2020. év összetett biztoshelyettesi tevékenységére és a nemzetiségi jogterület meghatározó tendenciáira kíván összpontosítani. Az oktatási és szakmai segédanyagok, aktuális események és korábbi programok összefoglalói a www.nemzetisegijogok.hu honlapon és a [Facebook.com/ombudsmanhelyettes](https://www.facebook.com/ombudsmanhelyettes) oldalon érhetők el.

A folyamatos szakmai kapcsolattartás, valamint információszerezés és -feldolgozás a biztoshelyettes jogszabályi kötelezettsége, egyben kiemelt feladata, és elengedhetetlen a szakmai munka érdemi megalapozásához. A biztoshelyettes a világhírvány miatt jelentősen beszűkült lehetőségek ellenére 2020-ban is törekedett arra, hogy jelen legyen a nemzetiségi közösségek mindennapi életében, nyomon kövesse, gyűjtse és rendszerezze jogaik érvényesülésével, a nemzetiségi közösségek aktuális helyzetével és a nemzetiségi közélettel kapcsolatos információkat.



A 2020. évi panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok típusai, tárgykörei

A nemzetiségi biztoshelyettes kiemelt együttműködő partnerei

Választott testületek	<ul style="list-style-type: none"> Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége települési, területi és országos nemzetiségi önkormányzatok Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága Országgyűlés szakbizottságai
Más alapjogvédő szervek	<ul style="list-style-type: none"> Alkotmánybíróság Egyenlő Bánásmód Hatóság Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság
Kormányzati és közigazgatási szervek	<ul style="list-style-type: none"> Ministerelnökség Egyházi és Nemzetiségi Kapcsolatokért Felelős Helyettes Államtitkárság Belügyminisztérium Társadalmi Felzárkózásért Felelős Helyettes Államtitkárság Oktatási Hivatal Nemzetiségi Pedagógiai Oktatási Központ Nemzeti Választási Bizottság Nemzeti Választási Iroda Vecsei Miklós miniszterelnöki megbízott
Egyeztető testületek	<ul style="list-style-type: none"> Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoport Igazságügyi Minisztérium Emberi Jogi Munkacsoport Nemzetiségi Ügyekért felelős Tematikus Munkacsoport Igazságügyi Minisztérium Emberi Jogi Munkacsoport Romaügyekért felelős Tematikus Munkacsoport Antiszegregációs Kerekasztal Roma Koordinációs Tanács Magyar Máltai Szeretetszolgálat

A fentiek mellett a biztoshelyettes folyamatosan szakmai kapcsolatot tartott a nemzetiségi közösségek kulturális autonómiájának érvényesítése, illetve egyenlő bánásmóddal és esélyegyenlőséggel kapcsolatos jogainak biztosítása érdekében tevékenykedő hazai és nemzetközi kutatóintézetekkel, valamint egyházi és társadalmi szervezetekkel is.

A következőkben a beszámoló rendhagyó galéria segítségével mutat be néhány pillanatot az év eseményeiből, így mondunk köszönetet együttműködő partnereinknek a közös munkáért.



KAPCSOLATTARTÁS STRATÉGIAI ÉRDEKKÉPVISELETI SZERVEKKEL



A 2019. évi beszámoló tárgyalása az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottságában – Budapest



A 2019. évi beszámoló tárgyalása az Országgyűlés plenáris ülésén – Budapest



Az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetségének kihelyezett ülése az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában – Budapest

SZAKMAI MEGBESZÉLÉSEK



Szakmai találkozó a hazai szlovák közösség vezetőivel a nemzetiségek napján – Budapest



Szakmai egyeztetés az ELTE SEK Berzsenyi Dániel Pedagógusképző Központ Szlavisztika Tanszékén – Szombathely

HELYSZÍNI LÁTOGATÁSOK



Találkozó a pécsi nemzetiségi önkormányzatok elnökeivel – Pécs



Szakmai egyeztetés a PTE BTK Germanisztika Intézetben – Pécs



Szakmai találkozó a PTE BTK Horvát Tanszéken – Pécs



Találkozó Pécs Megyei Jogú Város nemzetiségeért felelős vezetőivel – Pécs



Megemlékezés a magyarországi németek elhurcolásának és elűzetésének emléknapján – Mány



Közös helyszíni látogatás az alapvető jogok biztosával – Tarnabod



Ünnepség Bulgária nemzeti ünnepe alkalmából – Budapest



Közös helyszíni látogatás az alapvető jogok biztosával – Tarnabod

KULTURÁLIS RENDEZVÉNYEK ÉS MEGEMLÉKEZÉSEK



Ünnepség Bulgária nemzeti ünnepe alkalmából – Budapest



Megemlékezés a magyarországi németek elhurcolásának és elűzetésének emléknapján – Mány



Tiszteletadás a II. világháborús lengyel menekültek és segítők tiszteletére emelt emlékfalnál – Budapest



Megemlékezés és koszorúzás a Roma Holokauszt Emléknapi alkalmából – Budapest



Ünnepség a Nemzetközi Roma Nap alkalmából – Budapest



Ünnepség a Nemzetközi Roma Nap alkalmából – Budapest

NEMZETKÖZI KAPCSOLATTARTÁS



Találkozó a Flamand Kormány képviselőivel – Budapest



A Nemzeti Kisebbségek Védelméről Szóló Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága 68. plenáris ülése



Románia magyarországi nagykövetének búcsúlátogatása – Budapest

SAJTÓKAPCSOLATOK ÉS KÖZÖSSÉGI MÉDIAFELÜLETEK



Interjú a Rondó magazin számára – Budapest



Interjú a Rondó magazin számára – Budapest



Interjú a Kossuth Rádió „Jó reggelt, Magyarország” című műsorában – Budapest

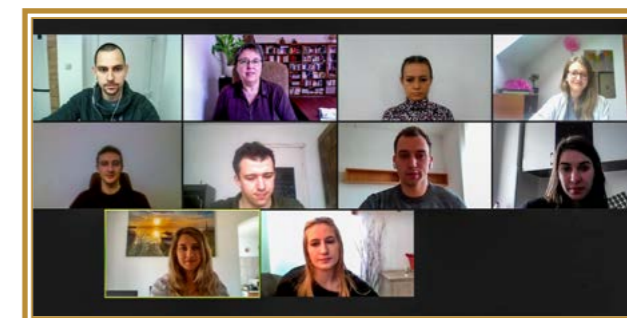
OKTATÁS ÉS TÁRSADALMI SZEMLÉLETFORMÁLÁS



A kolozsvári Mikó Imre Szakkollégium hallgatóinak látogatása – Budapest



Az ELTE BTK Germanisztika Intézet hallgatóinak látogatása – Budapest



Online előadás tartása és beszélgetés a Kolozsvári Babeş-Bolyai Tudományegyetem Jogi Karának mesterképzős hallgatóival

6.4. KÖZÖS JELENTÉSEK ÉS ELVI ÁLLÁSFOGLALÁSOK

A terjedelmi korlátokra való tekintettel a következő táblázatban tizenkét szakmai dokumentumnak csupán a listáját közöljük. Részletes tájékoztatás a www.nemzetisegijogok.hu honlapon olvasható, ahol az esetek összefoglalói mellett a dokumentumok teljes szövege és a kapcsolódó szakmai háttéranyagok is megtalálhatók.

A nemzetiségi biztoshelyettesnek az egyedi panaszok konkrét kezelése mellett lehetősége van jogi jellegű, általános szakmai dokumentumok kiadására. A biztossal együtt kiadott **közös jelentés** az adott egyedi ügyben folytatott vizsgálat részleteiről, a megállapított tényállásról és a felmerült jogsértésről ad részletes tájékoztatást, valamint rendelkezik az ombudsmantörvény által kínált, „ombudsman-típusú” eszközök alkalmazásáról.

Az **elvi állásfoglalás** célja, hogy a biztoshelyettes felhívja a jogalkotó és a nyilvánosság figyelmét a hazai nemzetiségi közösségek tagjai egyéni és kollektív jogainak megőrzésével kapcsolatos teendők fontosságára, a nemzetiségi alapjogok, illetve az egyenlő bánásmód elvének sérelmével fenyegető helyzetre és aggályos gyakorlatra, továbbá felmutasson olyan jó gyakorlatokat, amelyek a nemzetiségi jogok sikeres érvényesítését szolgálhatják.

A fentiek mellett a biztoshelyettes a vizsgált szervnek küldhet **jogalkalmazási javaslatot tartalmazó zárólevelet** is, amely az adott egyedi ügyben részletesen feltárt tényállás bemutatása és a jogi helyzet elemzése után felhívja a figyelmet a tapasztalt jogalkalmazási koherenciazavarra, majd annak saját hatáskörben történő kijavítására kéri fel a szerv vezetőjét.

2020-ban a nemzetiségi jogterületen hat elvi állásfoglalás és három közös jelentés született, három ügyben pedig jogalkalmazási javaslatot tartalmazó zárólevelet adott ki a biztoshelyettes.

1/2020. számú elvi állásfoglalás a zsámbéki Sváb Öregtemető (Neufriedhot) nemzetiségi kulturális értékének megőrzésével kapcsolatban (2020. január 31.)

2/2020. számú elvi állásfoglalás a 2021. évi népszámlálás előkészítését és végrehajtását érintő, nemzetiségi jogi vonatkozású kérdésekről (2020. április 15.)

3/2020. számú elvi állásfoglalás a romák történelmének iskolai tantervekbe és tananyagokba történő szakszerű és hatékony beemeléséről (2020. október 29.)

4/2020. számú elvi állásfoglalás a világjárvány nemzetiségi közösségekre gyakorolt hatásairól (2020. november 11.)

5/2020. számú elvi állásfoglalás a német nemzetiségi közösséget sértő kijelentésekről, a gyűlöletbeszéd elleni fellépés szükségességéről és a videomegosztó platformokon megjelenő sérelmes tartalmak elleni fellépés lehetőségeiről (2020. december 7.)

6/2020. számú elvi állásfoglalás a budapesti Roma Holokauszt Emlékmű megrongálásával kapcsolatos intézkedésekről és a gyűlölet motiválta incidensek elleni fellépés szükségességéről (2020. december 7.)

672/2020. számú közös jelentés egy megyei jogú város német nemzetiségi önkormányzatát érintő, nemzetiségi nevelési-oktatási intézményvezetői megbízásához szükséges egyetértési jogának gyakorlásával összefüggő ügyről (2020. április 21.)

1376/2020. számú közös jelentés egy roma nemzetiségű személyt és családját érintő temetkezési eljárásról (2020. április 21.)

1991/2020. számú közös jelentés egy roma nemzetiségű személy özvegyi nyugdíjának elbírálását érintő eljárásról (2020. október 2.)

AJB-163/2020. számú ügy egy roma nemzetiségű személy bilincselését érintő, büntetés-végrehajtási ügy vizsgálata (2020. május 14.)

AJB-1997/2020. számú ügy gyermekkorú személlyel szemben indított büntetőeljárások vizsgálata (2020. október 8.)

AJB-757/2020. számú ügy egy roma nemzetiségű személy rendőrségre való előállítását követő intézkedések vizsgálata (2020. szeptember 10.)

6.5. KIEMELT ÜGYCSOPORTOK A NEMZETISÉGI JOGTERÜLETEN

A 2020-as év kiemelt ügycsoportok szerinti áttekintése bepillantást enged a nemzetiségi biztoshelyettesi tevékenység teljes spektrumába. A **konkrét ügyek** alkalmasnak adnak a panaszosok adott időszakban jelentkező problémáinak, a társadalmi háttérnek, a jogalkalmazási tendenciáknak, a jogterületet érintő általánosabb összefüggéseknek a jobb megismerésére, és egyúttal alkalmasak az ombudsmanhelyettes számára nyitva álló hatásköri keretek között végzett munka gyakorlati hatásainak elemzésére, illetve értékelésére.

2020-ban a **járvány és az annak nyomán elrendelt veszélyhelyzet a nemzetiségi jogterületet és a biztoshelyettesi munkát is jelentősen érintette**. Új nehézségek is felmerültek, amelyekről az egyes ügycsoportoknál külön említést teszünk.

A korábbi évekhez hasonlóan az ügyek **két nagy csoportra oszthatók**: a nemzetiségi törvény által biztosított, **ún. klasszikus nemzetiségi jogokhoz**, így a nemzetiségi önkormányzati, egyéni és közösségi jogokhoz kapcsolódó ügyekre, valamint **az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésével, illetve az esélyegyenlőség megteremtésének nehézségeivel összefüggő ügyekre**. Ez utóbbiak főként a roma nemzetiségi közösség tagjait érintő szociális, lakhatási, közfoglalkoztatási ügyek. Több ügycsoport (pl. nevelés-oktatás, kegyeleti jog) esetében is visszatérő jelenség, hogy ugyanaz a panaszbeadvány többfajta ügypushoz is tartozhat, a besorolás ezért az összes körülmény és információ mérlegelése után a hangsúlyosabb tényállási elem alapján történik.

6.5.1. NEMZETISÉGI NEVELÉS-OKTATÁS

2020-ban a **nemzetiségi nevelés-oktatás területéről érkező panaszok száma csökkent, és jellegük is megváltozott**. Az elmúlt években nagyobb számban érkeztek a nemzetiségi nevelés-oktatás szervezését, működését érintő beadványok, folyamatosan fennálló problémaként jelentkezett az egyenlő bánásmód megsértésének gyanúja a köznevelési intézményekben a roma gyerekek nevelésével-oktatásával kapcsolatban.

A járvány következtében kialakult rendkívüli helyzettel összefüggésben 2020-ban elsősorban a **digitális oktatásra való átállás kihívásai**, valamint a **nemzetiségi önkormányzatok veszélyhelyzet alatti működésével, egyetértési jogának gyakorlásával kapcsolatos nehézségek** jelentek meg a panaszügyekben.

A hátrányos helyzetű roma lakosság esetében az egyik nyilvánvaló probléma az oktatási rendszerben már eleve hátránnyal küzdő roma nemzetiségű tanulók digitális oktatásra történő átállási nehézségeinek kérdése volt. A biztoshelyettes folyamatosan figyelemmel kísérte azokat a kihívásokat és nehézségeket, amelyekkel a hátrányos helyzetű roma szülők és gyermekek, valamint azok a pedagógusok, segítő szervezetek és tanodák munkatársai szembesültek, akik a roma gyermekek iskolai lemaradásának csökkentésén fáradoztak.

Sajtómegjelenések, szakértői elemzések, beérkezett jelzések nyomán a **roma nemzetiségű gyermekek helyzetével, nevelésével-oktatásával kapcsolatban és a világjárvánnyal összefüggésben az alábbi problémaköröket lehetett azonosítani**:

- A mélyszegénységben élő családok sok esetben **nem rendelkeztek multimédiás eszközökkel** és sokszor internet-hozzáféréssel sem.
- **A lakások zsúfoltak**, a gyerekek nem tudtak elkülönülni, hiányoztak a nyugodt, elmélyült tanuláshoz szükséges elemi feltételek is.
- Egyes iskolákban nem vették figyelembe még a rendkívüli helyzetben sem, hogy a hátrányos helyzetű gyerekek semmilyen szempontból nem képesek együtt haladni a többiekkel. A tanárok – a családok beszámolóit szerint – **túl sok, nehezen értelmezhető, sokak számára egyedül nem megoldható feladatot adtak**. Az érintett családokban a szülők általában aluliskoláztak, így nem tudtak segítséget nyújtani a gyermekek számára a tanulásban.
- **Megnőtt azoknak a gyermekeknek a száma, akiknek gyakorlatilag minden kapcsolata megszakadt az iskolával** és az osztálytársakkal. Az iskolától távol maradó gyermekek teljesen kikerültek a pedagógusoknak mint a gyermekvédelmi jelzőrendszer fontos tagjainak a látóköréből.
- Szakértői jelzések értelmében súlyos következményekkel járhat a 2020. szeptemberétől **kötelező hatéves kori iskolakezdés** akkor, amikor az óvodák is bezártak a járvány miatt: a szeptembertől iskolaköteles gyerekek számára **nagyon fontos az utolsó, iskolára felkészítő óvodai év**, hogy ne eleve hátránnyal kezdjék az iskolaéveiket.
- A járványügyi helyzetben sok roma szülő munkahelye, alkalmi munkavégzési lehetősége szűnt meg. A szülők nehéz anyagi helyzete hátrányosan érintette a gyermekeket is, a kevesebb jövedelem, a munkalehetőség hiánya **súlyos egzisztenciális nehézségeket eredményezett**.
- Felmerült a **gyermekek éhezésének a veszélye**. A gyakran kizárólag csak az iskolában megfelelő táplálékhoz jutó gyermekek étkeztetése az oktatási intézmények bezárása miatt számos helyen problémaként jelentkezett. A tapasztalatok szerint végül ugyan haza tudták vinni az iskolai étkezés keretében kapott ételt a tanulók, amit azonban a nehéz szociális helyzet miatt a család több tagjával is meg kellett osztaniuk.
- A rendkívüli helyzet súlyos gondot okozott a **tanodák és a telepki közösségi házak** számára is, amelyek kulcsfontosságú szereplők a hátrányos helyzetű gyermekek, különösen a **telepi szegregátumokban élők** iskolai lemaradásának csökkentése, valamint szociális, illetve közösségi kapcsolataik szempontjából is.

A járvány következtében kialakult rendkívüli helyzetben jelentkező különböző problématerületek feltárása, valamint a nemzetiségi közösségekre gyakorolt hatásainak megismerése érdekében a biztoshelyettes a 2020-as év folyamán komplex vizsgálatot folytatott. Az eredményről, a kapcsolódó megállapításokról és javaslatokról a Beszámoló 6.4. pontjában említett, a világjárvány nemzetiségi közösségekre gyakorolt hatásairól szóló **4/2020. számú elvi állásfoglalásában** számolt be. Az állásfoglalásban a digitális oktatás hátrányos helyzetű gyermekekre gyakorolt hatásaival kapcsolatban a társadalmi felzárkózásért felelős helyettes államtitkárt, a társadalmi felzárkózásért felelős miniszteri biztost, a Klebelsberg Központ elnökét, valamint az Országos Roma Önkormányzat elnökét kereste meg.

A megkeresett szervek egyetértettek, hogy az étkeztetés kérdése volt a leginkább megoldható probléma: az iskolai étkeztetésre továbbra is jogosult gyermekek hazavihető formában megkapták az ételt. A digitális oktatáshoz való hozzáférésnek, a gyermekek iskolával való kapcsolattartásának a kérdésére nem érkeztek egységes válaszok, a problémákat a megkérdezettek különböző mértékben tartották súlyosnak. A Klebelsberg Központ elnökének válaszából az derült ki, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján 2020 márciusában 2392 tanuló került ki az oktatási rendszer látóteréből teljes mértékben, amely szám április 2. napjára 1164-re csökkent.

Megállapítható volt, hogy az érintett szervek a maguk eszközeivel mindent igyekeztek elkövetni, hogy a hátrányos helyzetű gyerekek digitális munkarend következtében kialakult nehézségeit csökkentse. A problémákkal – a rendelkezésre álló adatok alapján – könnyebben birkóztak meg azok a tanulók, akiknek a lakóhelyén, ha online formában is, de a tanodák, a Biztos Kezdet Gyermekházak, valamint az egyéb segítő szervezetek jelen maradtak.

Biztoshelyettesi esetjog

1. A digitális oktatás nehézségei mellett a rendkívüli járványügyi helyzet egyéb, a nemzetiségi jogok gyakorlásával kapcsolatos kérdéseket is felvetett az oktatás területén. A veszélyhelyzet kihirdetését követően egy óvoda intézményvezetője panaszában előadta, hogy 2020. január 24-én nyújtotta be az illetékes önkormányzathoz mint fenntartóhoz az óvodában nevelt gyermekek törvényes képviselőinek kérelmét, amelyben a szülők azt kezdeményezték, hogy a fenntartó a 2020/2021-es nevelési évtől az óvodában szervezze meg a nemzetiségi kétnyelvű óvodai nevelést. Beadványában az intézményvezető megírta, hogy a fenntartó a Kormány által kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel egyáltalán nem hozott döntést az érintett óvoda átszervezéséről.

A biztoshelyettes az ügyben megkereste az EMMI köznevelésért felelős államtitkárát, majd a tényállás teljes körű feltárását követően kialakította részletes álláspontját; megállapításait a 4/2020. számú elvi állásfoglalás tartalmazza. Felhívta a figyelmet arra, hogy a képviselő-testület, illetve

a közgyűlés feladat- és hatásköreit veszélyhelyzetben gyakorló polgármester, illetve főpolgármester döntést hozhat az önkormányzat fenntartásában lévő köznevelési intézmény átszervezéséről, alapfeladatának módosításáról, fenntartói jogának átadásáról is a rendkívüli helyzetben. A nemzetiségi önkormányzat feladat- és hatáskörét gyakorló elnök a polgármesterhez, főpolgármesterhez hasonlóan járhat el, ugyanakkor a nemzetiségi önkormányzatot közneveléssel kapcsolatos ügyekben megillető véleményezési és egyetértési jogot az elnök a katasztrófavédelemről szóló törvényben foglalt korlátozásra tekintettel nem gyakorolhatta, illetve gyakorolhatja.

A nemzetiségi biztoshelyettes elvi állásfoglalásában jogszabály-módosítás kezdeményezésének megfontolására hívta fel az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottságát, valamint annak kiemelt jelentőségét hangsúlyozta, hogy különleges jogrend idején is kiszámítható, egységesen értelmezendő és alkalmazandó szabályok vonatkoznak a nemzetiségi önkormányzatok és az általuk fenntartott intézmények működésére, aminek a megteremtése elsődlegesen a jogalkotó kötelessége.

2. Egy, a szlovák nemzetiséghez tartozó édesanya azzal kereste meg a biztoshelyettest, hogy gyermeke délutánonként az általános iskolától körülbelül ötszáz méterre található Szlovák Házban tanul, ahol a szlovák nemzetiségi nevelés-oktatás zajlik a napközi keretében. Az anya a kialakult járványügyi helyzetben nagyon féltette a gyermekét, ezért nem szerette volna, ha az az iskolán kívül más helyen is megfordul, újabb és újabb gyerekekkel és felnőttekkel találkozással a tanulóidőben. Erre figyelemmel kérte, hogy lányának délutánonként ne kelljen elhagynia az iskola épületét. Sérelmezte, hogy az igazgató elutasította az erre vonatkozó kérelmét, arra hivatkozva, hogy a nemzetiségi nevelés-oktatás választásáról a megelőző tanév május 31-éig kellett nyilatkoznia, és akkor ő a szlovák nemzetiségi nevelés-oktatást igényelte, ami viszont év közben nem módosítható.

A panaszos beadványában megírta, hogy családi okok miatt mindenképpen igényt tart arra, hogy gyermeke részt vehessen az általános iskola épületében folyó napközis foglalkozáson, és egyébként továbbra is szeretné, ha szlovák nemzetiségi nevelés-oktatásban folytatná tanulmányait. Problémája csak a délutáni helyszínnel és nem a nemzetiségi nevelés-oktatással volt. Panaszával megkereste az illetékes Tankerületi Központot is, ahol azt javasolták, hogy a mielőbbi megoldás érdekében vegye fel a kapcsolatot a szlovák nemzetiségi önkormányzattal. Az ügy végül szerencsésen megoldódott, a biztoshelyettes megkeresése, valamint az érintettekkel folytatott személyes egyeztetések következtében az iskola igazgatója végül helyt adott az anya kérelmének.

3. A rendkívül helyzet kapcsán jelentkező, fent ismertetett eseteken túl említést érdemelnek azok a klasszikus nemzetiségi joggal kapcsolatos beadványok, amelyek felsőoktatási intézményektől érkeztek, és a kis létszámú nemzetiségi szakok problémáira mutattak rá, így többek között jelezték a stabil és kiszámítható finanszírozás, az oktatók anyagi megbecsülésének és így utánpótlásuk biztosításának hiányát. A felmerült nehézségek sokrétűsége, komplexitása és ismétlődő jellege átfogó ombudsmanhelyettesi vizsgálat elvégzését teszi szükségessé 2021-ben: indokolt a nemzetiségi felsőoktatás és a felsőoktatási intézmények kis létszámú nemzetiségi szakjaira vonatkozó jogszabályi környezetnek, a vonatkozó jogalkalmazásnak, a kis létszámú nemzetiségi szakok finanszírozásának, valamint az egyes képzőhelyekre lebontott tényhelyzetnek a részletes áttekintése.

6.5.2. NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK

A korábbi évekhez hasonlóan 2020-ban is meghatározóak voltak azok a panaszbeadványok, amelyek a nemzetiségi önkormányzatok működését, finanszírozási kérdéseit érintették, illetve a nemzetiségi önkormányzati képviselők tisztségével, továbbá a települési nemzetiségi és a helyi önkormányzatok együttműködési nehézségeivel összefüggő problémákat sérelmeztek. A nemzetiségi nevelési-oktatási intézmények vezetőinek megbízásához szükséges egyetértési jog megilleti a nemzetiségi önkormányzatokat; az e jog gyakorlásával összefüggő ügyek évek óta visszatérő panaszok: az anomáliák miatt 2020-ban a biztossal közösen, AJB-672/2020. számon kiadott jelentés készült.

A járvány miatt kihirdetett veszélyhelyzet a nemzetiségi önkormányzatokat is különleges kihívás elé állította. A kapott jelzések alapján ebben a rendkívül nehéz helyzetben számos módon törekedtek az érintett nemzetiségi közösséghez tartozók támogatására és a rendelkezésre álló eszközeikkel az érdekeik képviseletére, érvényesítésére. A veszélyhelyzet bevezetését követően az elsődleges kérdés a nemzetiségi önkormányzatokra irányadó jogszabályi előírások tisztázása volt. Világossá vált, hogy a katasztrófavédelemről szóló törvénynek a helyi önkormányzatok veszélyhelyzetben való működésére vonatkozó rendelkezéseit a nemzetiségi önkormányzatokra is alkalmazni kell. Veszélyhelyzetben a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének, közgyűlésének feladat- és hatáskörét annak elnöke gyakorolja, aki nem foglalhat állást a nemzetiségi önkormányzat fenntartásában álló intézmények átszervezéséről, megszüntetéséről, az ellátási, szolgáltatási körzeteivel kapcsolatban, és nem gyakorolhatja különösen a nemzetiségi önkormányzatok köznevelési és más ügyekben megillető véleményezési, egyetértési jogát sem. Az e témakörben folytatott vizsgálódás eredményeit a korábban már említett, 4/2020. számú elvi állásfoglalás tartalmazza.

A veszélyhelyzet a nemzetiségi önkormányzatok pénzügyi keretei, illetve gazdálkodási alapjai tekintetében is problémákat vetett fel. Az egyik országos nemzetiségi önkormányzat elnöke továbbította a biztoshelyetteshez azt a kérdést, hogy vajon a kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel a már elnyert állami támogatások egy része felhasználható-e az érintett közösség tagjainak élelmiszerrel való ellátására vagy más, az életkörülményeiket javító támogatásra. Ez a kérdés jelentős mértékben érintette a roma nemzetiségi önkormányzatokat, de a többi nemzetiségi közösség részéről is megfogalmazódtak ilyen igények, kiemelt figyelemmel a járványügyi helyzet ideje alatt megjelenő foglalkoztatási nehézségekre. Az érintettek a Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt.-től azt a tájékoztatást kapták, hogy a támogatások ilyen célú felhasználására nincs lehetőség.

A nemzetiségi önkormányzatok feladatellátását is érintő helyzet részletesebb megismerése érdekében a biztoshelyettes soron kívüli tájékoztatást kért a Miniszterelnökség egyházi és nemzetiségi kapcsolatokért felelős helyettes államtitkárától. A beérkezett válasz szerint elsősorban a helyi önkormányzat feladata a lakosság létfenntartáshoz szükséges anyagi javakkal történő ellátása, de az államtitkárság egyetértett azzal, hogy a nemzetiségi önkormányzat önként vállalt feladatai közé tartozhat a szociális támogatás nyújtása. A felvetett problémával összefüggésben a biztoshelyettes a 4/2020. számú elvi állásfoglalásában az országos nemzetiségi önkormányzatnak javasolta egy olyan kezdeményezés megfontolását, amely szerint a nemzetiségi önkormányzatok által már meghatározott célra elnyert állami támogatások más célú felhasználási lehetőségének megteremtését célszerű lenne biztosítani a veszélyhelyzet, illetve a járványügyi készütség ideje alatt.

Biztoshelyettesi esetjog

1. A veszélyhelyzethez szorosan kapcsolódott egy másik, szintén több nemzetiséget is érintő panaszügy, amelyben egy települési nemzetiségi önkormányzat elnöke azt sérelmezte, hogy az adott település polgármestere a katasztrófavédelemről szóló törvény felhatalmazó rendelkezése alapján a képviselő-testület feladat- és hatáskörében eljárva elfogadta a képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatának módosításáról szóló rendeletét. A panaszos kifogásolta, hogy a polgármester nem tájékoztatta megfelelően a képviselő-testületet, a nemzetiségi önkormányzatok elnökeit sem értesítette arról, hogy a képviselő-testület mellett korábban önállóan működő nemzetiségi bizottságot más bizottsággá kívánja átszervezni, és az átszervezéséhez előzetesen nem kérte a nemzetiségi önkormányzatok egyetértését sem. Az ügyben a biztoshelyettes részletes tájékoztatást kért a törvényességi felügyeleti jogkört gyakorló kormányhivatal kormány megbízottjától, a település polgármesterétől, valamint az akkor még önállóan működő EBH elnökétől is, tekintettel arra, hogy a panaszos korábban a hatóságot is megkereste. A beérkezett válaszok alapján a biztoshelyettes folyamatban lévő eljárásának lezárása 2021-ben várható.

2. Nem tekinthető tipikusnak, de érkeztek **panaszok a képviselői mandátumokkal összefüggésben** is. Egy roma nemzetiségi önkormányzat elnöke kért tájékoztatást a biztoshelytettől a nemzetiségi önkormányzat képviselője lemondásának jogi szabályozásáról. A képviselő egészségügyi okokra hivatkozó lemondási nyilatkozatát beiktatták ugyan, a mandátum megszűnésének határozatban való megállapítása azonban a képviselő-testület részéről elmaradt. Utólag a képviselő a lemondási nyilatkozatot visszavonta. A biztoshelyettes az ügyben tájékoztatta a panaszost arról, hogy függetlenül a megbízatás megszűnésének képviselő-testületi határozatban való megállapításától, a képviselői tisztség a lemondási nyilatkozatban megjelölt időpontban megszűnt, annak visszavonására az irányadó jogszabályi rendelkezések nem biztosítanak lehetőséget. A megüresedett helyre a soron következő legtöbb szavazatot elért képviselőjelölt lép, ennek hiányában időközi választást kell kitűzni.

6.5.3. NÉPSZÁMLÁLÁS

A 6.4. pontban említett, **2/2020. számú elvi állásfoglalás** részletesen bemutatja a **2021. évi népszámlálás előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos nemzetiségi jogi vonatkozású komplex kérdéseket**, amelyekkel – a hazai nemzetiségi közösségeket érintő jelentőségük miatt – a kiemelt ügycsoportok között is szükséges foglalkozni. Az elvi állásfoglalás kiadását követően a **biztoshelyettes** szakmai javaslataival továbbra is **aktívan támogatja a soron következő népszámlálás előkészítését**. 2020 nyarán **véleményezte és szakmai javaslatok megfogalmazásával segítette** a népszámlálás végrehajtásával kapcsolatos feladatokról szóló végrehajtási rendelet **tartalmának meghatározását**. Pozitívan értékelt, hogy annak 2. melléklete már tartalmazta – az elvi állásfoglalásban megfogalmazott javaslatra, illetve a Magyarországon élő nemzetiségi közösségek igényeire figyelemmel –, hogy a KSH a nemzetiséghez tartozás, az anyanyelv és a családi, baráti közösségben beszélt nyelv alapján vizsgálja Magyarország nemzetiségi összetételét.

A 2021. évi népszámlálásról szóló törvény rögzíti, hogy az előkészítés, a végrehajtás, az adatok feldolgozása során a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) együttműködik a nemzetiségi közösségek érdekképviselőivel, biztosítja a népszámlálással kapcsolatos tevékenységek átláthatóságát. A biztoshelyettes felhívta a figyelmet arra, hogy a végrehajtási rendelet tervezetéből hiányzott a gyakorlati megvalósításhoz szükséges konkrét feladatok meghatározása. Véleményében kifejtette, hogy **a nemzetiségi jogi szempontból sikeres népszámlálás végrehajtásához a KSH az alábbiak megvalósulása esetén pozitívan járulhat hozzá:**

- az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottságával és az országos nemzetiségi önkormányzatokkal együttműködésre törekszik, beszerzi az álláspontju-

kat, megismeri igényeiket és lehetősége szerint figyelembe veszi őket;

- az előkészítés, a végrehajtás szakaszában a nemzetiségi közösségeket érintő tudatosító és a nemzetiségi önonazonosság megvallását ösztönző tájékoztatást nyújt, és kampányokat folytat a statisztikai és adatvédelmi szabályok betartásáról, az adatok jövőbeni felhasználásáról;
- javaslatokat fogalmaz meg a területi végrehajtásáért felelős jegyzők számára a település nemzetiségi önkormányzataival, az ott élő nemzetiségi közösségekhez tartozó személyekkel való szoros együttműködésről és nemzetiségi kötődéssel és nemzetiségi nyelvismerettel rendelkező számlálóbiztosok bevonásáról a területi végrehajtásba;
- lehetővé teszi, hogy a népszámlálás adatfelvételét a nemzetiségek nyelvén is elérhető tájékoztatók és kérdőívek segítsék.

Eredménynek tekinthető, hogy a biztoshelyettes javaslatainak hatására a végrehajtási rendelet hatályos szövege értelmében a **helyi népszámlálás** végrehajtásának **felelőseként a jegyző együttműködésre köteles a helyi nemzetiségi önkormányzattal**, tájékoztatást ad az elvégzendő feladatokról, a számlálóbiztos hálózat létrehozása során pedig egyeztet a helyi nemzetiségi önkormányzattal.

A **biztoshelyettes** fentiekén túl számos alkalommal **felhívta a nemzetiségi közösségek vezetőinek és az érintett szakembereknek a figyelmét a népszámlálás során gyűjtött adatok**, valamint a 2/2020. számú elvi állásfoglalásában megfogalmazott szakmai javaslatok végrehajtásának kiemelt **jelentőségére**. A jelen beszámoló készítésének idején érkezett a hír, miszerint a Kormány a veszélyhelyzetre tekintettel a 2021. május-júniusra tervezett népszámlálást elhalasztotta.

6.5.4. EGYÉNI ÉS KÖZÖSSÉGI NEMZETISÉGI JOGOK

A 2020-as évben a koronavírus-világjárvány következményeként a nemzetiségi biztoshelyettes személyes találkozóinak és helyszíni vizsgálatainak száma is nagymértékben csökkent, így **az egyéni és közösségi nemzetiségi jogok sérelme kapcsán kevesebb konkrét egyéni panasz regisztrálására kerülhetett sor**.

A vizsgálati hangsúlyok áthelyezésével **lehetőség nyílt** – korábbi tapasztalatokat, beadványokat és jelzéseket is átgondolva – **átfogó és szélesebb körű elemző munkát igénylő vizsgálatok indítására** a nemzetiségi jogok olyan vonatkozásairól, amelyek általános érvényesülésük, a nemzetiségi identitás megőrzése és továbbadása szempontjából egyaránt elengedhetetlenek.

2020-ban e kiemelt átfogó vizsgálatok a nemzetiségi egyéni és közösségi névjog, valamint a nyelvi jogok területét, továbbá utóvizsgálatként a nemzetiségi médiajogot érintették. E vizsgálati témák igen összetettek, a háttér áttekintése és feltárása kormányzati szervekkel, hatóságokkal és szolgáltatókkal való széles körű, hosszas egyeztetést igényelt, ezért a vizsgálatok eredményeinek

teljes közlése 2021-ben várható. Az alábbiakban előzetes áttekintést nyújtunk a biztoshelyettes 2020. évi átfogó vizsgálatairól.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Az első két vizsgálat témaköre a nemzetiségi közösséghez tartozó személyek Alaptörvényben biztosított, a nemzetiségi identitás erősítése és megőrzése szempontjából kiemelt fontosságú **egyéni és közösségi névhasználathoz való joga**. A nemzetiségi nyelven való névhasználat alkalmazásával kapcsolatos problémák feltérképezése, a kialakult jogalkalmazási, jogérvényesítési, valamint szabályozási adottságok, anomáliák alapos és körültekintő feltárása, rendszerezése érdekében hivatalból indított vizsgálatok a beszámolási időszak lezárásakor még folyamatban voltak: a lezáráshoz és az elvi állásfoglalások véglegesítéséhez szükséges információk beszerzése megtörtént, a nélkülözhetetlen szakmai egyeztetések lezajlottak.

2. A következő átfogó vizsgálat **a nemzetiségi nyelvi jogok érvényesülésével foglalkozik a nemzetközi jogi dokumentumok magyar nyelven, valamint a hazai jogszabályok nemzetiségi nyelveken történő elérhetőségének biztosítása terén**.

A vizsgálat első elemét képezi a nemzetiségi nyelvi jogoknak a közéletben, a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban történő érvényesülésére vonatkozó átfogó vizsgálatsorozatnak. A nemzetiségi anyanyelv megismeréséhez és a szabad nemzetiségi nyelvhasználathoz való jogok a nemzetiségi közösségekhez tartozókat megillető legfontosabb, az Alaptörvény által is garantált alapjogok közé tartoznak.

A vizsgálat egyrészt arra keresi a választ, hogy a Magyarország által ratifikált, a nyelvi jogok terén releváns nemzetközi egyezmények és az egyezmények által létrehozott nemzetközi testületek, szervek, intézmények által kiadott dokumentumok (ajánlások, vélemények, jelentések) tartalma megismerhető-e a magyarországi nemzetiségi közösségek tagjai által. E körben a vizsgálat áttekinti, hogy a fenti információk mely nyelveken érhetők el hivatalos fordításban, azaz rendelkezésre állnak-e a magyarországi nemzetiségi közösségek tagjai által használt nyelveken. Másrészt a vizsgálat arra is kitér, hogy a hatályos magyar jogszabályok (vagy ezek meghatározott részének) tartalma rendelkezésre áll-e a magyar nyelven kívül olyan hivatalos fordításokban, amelyek lehetővé teszik, hogy ezekhez a magyarországi nemzetiségi közösségek tagjai anyanyelvükön is hozzáférjenek.

A fenti vizsgálati célok érdekében 2020-ban sor került a nemzetiségi nyelvi jogok alkalmazásával kapcsolatos problémák feltérképezésére, a jogalkalmazási gyakorlat feltárására. Ennek érdekében az ombudsmanhelyettes megkereséssel fordult az igazságügyi miniszterhez és a külgazdasági és külügyminiszterhez. A beszámolási időszak lezárásakor a válaszok még csak részben érkeztek be; feldolgozásuk folyamatban van.

3. Kiemelt figyelmet érdemlő ügy **a magyarországi digitális földi rádiós műsorszórás megszüntetésének hatását feltáró vizsgálat a nemzetiségi rádióműsorok elérhetősége tekintetében**.

A nemzetiségi kulturális autonómia közszolgálati médiaszolgáltatás területén való érvényesüléséről szóló, **3/2018. sz. elvi állásfoglalásában** a biztoshelyettes részletesen foglalkozott a nemzetiségi rádióműsorok vételének technikai körülményeivel, a nemzetiségi közösségek részéről ez ügyben korábban megfogalmazott panaszokkal. Az ombudsmanhelyettes 2020 őszén médiatudósításokból értesült arról, hogy az Antenna Hungaria 2020. szeptember 5-én lekapcsolta az úgynevezett DAB+ technológiával megvalósított digitális rádiós sugárzást Magyarországon. Ennek az volt az oka, hogy a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) nem hosszabbította meg az állami műsorszóróval kötött szerződést.

Az új helyzet az ombudsmanhelyettes megítélése szerint a nemzetiségi jogok érvényesülése szempontjából aggályosnak tekinthető, és megalapozza az utóvizsgálatot, mivel – az MTVA vezetőjétől korábban kapott tájékoztatásra is figyelemmel – az említett elvi állásfoglalásban azt az álláspontot képviselte, hogy a digitális földi műsorszórási rendszer (DAB) várható megvalósulása biztosíthatja a nemzetiségi rádióműsorok megfelelő minőségben és elérhetőséggel történő sugárzását. A nemzetiségek által korábban megfogalmazott panaszok orvoslására is ez a technikai megoldás nyújthatott volna lehetőséget. Az ombudsmanhelyettes az utóvizsgálat során megkereséssel fordult az NMHH és az MTVA vezetőjéhez, a beérkezett válaszok feldolgozása a beszámolási időszak végén még folyamatban volt, így az utóvizsgálat várhatóan 2021-ben zárul.

6.5.5. A GYŰLŐLETBESZÉDDEL ÉS GYŰLŐLET MOTIVÁLTA CSELEKMÉNYEKEL KAPCSOLATOS TAPASZTALATOK

Az előző évekhez képest 2020-ban sajnálatos módon megnövekedett a **nemzetiségi csoportokat érintő gyűlöletbeszéd** vagy egyéb, **gyűlölet motiválta cselekmény** miatti panaszok száma. A biztoshelyettes több esetben hivatalból is eljárta olyan gyűlöletcselekmények kapcsán, amelyek a békés társadalmi együttélés ellen hatottak, és országos szinten érintették valamelyik nemzetiségi közösséget. 2020-ban számos helyen és formában hívta fel a figyelmet arra, hogy az egyre inkább feszültségekkel terhelt és eldurvult társadalmi és politikai közbeszéd rendkívüli veszélyeket hordoz magában.

Két elvi állásfoglalást jelentetett meg a témában, és több esetben adott ki közleményt olyan jelenségekkel összefüggésben, amelyek alkalmasak voltak a hazánkban élő egyes nemzetiségi közösségek emberi méltóságának megsértésére, velük szemben gyűlölet kialakítására vagy fokozására.

A német nemzetiségi közösséget sértő kijelentésekről, a gyűlöletbeszéd elleni fellépés szükségességéről és a videomesztató platformokon megjelenő sérelmes tartal-

mak elleni fellépés lehetőségeiről szóló, 5/2020. számú elvi állásfoglalásában a biztoshelyettes egy online műsorban visszatérően elhangzó, a német nemzetiségi közösséget súlyosan sértő kijelentések kapcsán indított vizsgálata megállapításairól számolt be, kitérve a gyűlöletbeszéd fokozódó veszélyeire. **A budapesti Roma Holokauszt Emlékmű megrongálásával kapcsolatos intézkedésekről és a gyűlölet motiválta incidensek elleni fellépés szükségességéről szóló, 6/2020. számú elvi állásfoglalásában** pedig bemutatja a sokszorosan megrongált és meggyalázott emlékmű méltóságának megóvása érdekében tett lépéseit.

2020 januárjában a biztoshelyettes a **gyöngyöspatai iskolai szegregáció** ügyével összefüggésben, ugyanebben a hónapban **a német közösséget sértő incidenseket érintően**, majd 2020 februárjában a **tatárszentgyörgyi gyilkosságokra emlékeztető adott ki közleményt** a rasszizmus, az intolerancia, valamint a társadalmi kirekesztés és gyűlöletkeltés veszélyeire figyelmeztetve. Megszólalásaiban hangsúlyozta, hogy a hétköznapi szintjén begyűrűző gyűlöletbeszéd és gyűlöletcselekmények még akkor is rendkívüli veszélyeket hordoznak a társadalmi békével szemben, ha nem érik el a bűncselekmény szintjét; megelőzésük, valamint az ellenük való fellépés közös társadalmi érdek.

A gyűlölet motiválta cselekmények kezelésének fontossága nem csak az áldozatok, illetve az áldozati csoport védelmének szükségességéből fakad, hanem annak megerősítéséből, hogy az emberi jogok és a törvények minden egyes állampolgárra nézve egyenlő mértékben érvényesek. **A társadalmi béke és köznyugalom megteremtésének elengedhetetlen feltétele a kirekesztéssel és a diszkriminációval szembeni következetes fellépés.** A biztoshelyettes több ízben megkereste a BRFK vezetőjét, a rendőrség intézkedését, illetve tájékoztatását kérve egyes, gyűlölet motiválta cselekményekkel összefüggésben. A gyűlöletbeszéd elleni fellépés lehetőségeiről emellett több ügy esetében is egyeztetett az NMHH elnökével, valamint a legfőbb ügyésszel.

Biztoshelyettesi esetjog

1. A 2020 májusában a Deák téren lezajlott kettős gyilkosságot követően kialakult szóbeszéd nyomán felerősödtek a romaellenes hangok a fővárosban. Egy politikai párt és több szélsőjobboldali szervezet elsősorban a közösségi felületeken már másnap cigánybűnözésről beszélt, majd május 24-én **„kegyeleti megemlékezésre”** hívó plakátot tettek közzé. A plakát, az eseményt felvezető szövegek, valamint annak ténye, hogy az eseményt **az Országos Roma Önkormányzat székháza elé** szervezték, egyértelműen rasszista, romaellenes megmozdulás szerveződésére utalt. 2020. május 22. és május 27. között különböző csatornákon a cigányellenes közhangulatot folyamatosan gerjesztették, és nyilvánvaló volt az is, hogy a május 28-ra meghirdetett „kegyeleti” esemény alkalmas lehet arra, hogy a roma közösség tagjaival szembeni indulatokat tovább fokozza. A biztoshelyettes sürgősséggel megkereste Budapest rendőrfőkapitányát, tájékoztatást és intézkedését kérve az esetleges rasszista incidensek megelőzése érdekében. Nyilvánvalóan cigányellenes háttere és a járványügyi gyűlekezési korlátok ellenére sajnálatos

módon sor került az esemény megrendezésére, félelmet keltve a hazánkban élő roma közösségek tagjaiban.

2020 folyamán számos egyéb rasszista motivációjú cselekmény is történt főváros szerte, amelyeknek csak egyike volt **a Roma Holokauszt Emlékmű ismételt megrongálása.** Júniusban a fővárosi Pető Intézet melletti **villamosmegállóba helyeztek el** ismeretlenek egy romaellenes plakátot, májusban pedig több alkalommal és több helyszínen, például a Jászai Mari téren és a Bosnyák téren **a roma közösség ellen uszító plakátokat.** A biztoshelyettes ezek kapcsán is megkereste Budapest rendőrfőkapitányát, és felhívta a figyelmet arra, hogy nemcsak romaellenes, de antiszemita és más kisebbségi csoportok ellen is uszító plakátok jelentek meg a város különböző közterületein. A rendőrfőkapitány válaszában jelezte, hogy bár az egyes ügyekben nem indult eljárás, vagy ha igen, azok eredménytelenség miatt vádemelés nélkül lezárultak, a rendőrség fokozottan figyel a hasonló cselekmények megelőzésére. Válaszában a rendőrfőkapitány utalt a Budapesti Rendőr-főkapitányság (BRFK) és a fővárosi Rendészeti Igazgatóság 2017-ben megkötött együttműködési megállapodására, amely szerint a felek kölcsönösen egyeztetett és jóváhagyott terv alapján a főváros közrendje, közbiztonsága szempontjából különösen veszélyeztetett területeken, tömegközlekedési csomópontokban, aluljárókban, piacokon, az idegenforgalom által kiemelten érintett városrészekben, valamint a védett természeti területeken közös járőrszolgálatot működtetnek, és rendszeres ellenőrzéseket hajtanak végre. A BRFK az elmúlt években preventív céllal együttműködési megállapodást kötött több fővárosi kerületi roma nemzetiségi önkormányzattal is. Az ORFK utasítása alapján a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságokon legalább egy fő területi gyűlölet-bűncselekmény szakvonal-tartó, a helyi rendőrkapitányságokon pedig mentorok kijelölésére került sor a gyűlölet-bűncselekmények felismerésének elősegítése érdekében.

2. A fenti ügyeken túl a biztoshelyettes számos olyan ügyben is tájékozódott, amelyekben a hatásköri szabályok vizsgálat indítását nem tették lehetővé: egy nyugat-dunántúli járási székhely **polgármestere a településen található romák lakta szegregátum felszámolásával összefüggésben egy helyi havilapban megjelent cikk tartalmát sérelmezte.** A telep-felszámolási program ellen hangulatot kelteni igyekvő írás a roma közösséghez tartozókat többek között „beilleszkedésre, normális együttélésre alkalmatlan” személyként tüntette fel. A polgármester szerint a cikk tartalma jelentősen megnehezítette a társadalmi kohéziót, a roma közösség, a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű személyek társadalmi elfogadását. Megítélése szerint a havilapban megjelent tartalom rontotta az érintettek társadalmi megítélését, velük szemben gyűlöletet keltett. Tekintettel arra, hogy az érintett sajtótermék szerkesztősége az ombudsmantörvény értelmében nem minősül közszolgáltatást végző szervnek, a havilapot és az abban közzétett közlemény tartalmát hatáskör hiányában a biztoshelyettes nem vizsgálhat

ta, ugyanakkor részletesen tájékoztatta a panaszos polgármestert arról, hogy a kifogásolt cikk ellen élhet a sajtó-helyreigazítást szolgáló, valamint a személyhez fűződő jogok védelmére rendelkezésre álló jogorvoslati eszközökkel.

3. 2020 tavaszán egy magánszemély tájékoztatta a biztoshelyettest arról, hogy a Youtube közösségi videomegosztó csatornán **egy youtuber olyan tartalmat tett közzé, amely a koronavírus-járvány terjedéséért a romákat tette felelőssé.** A videó alkalmas lehetett arra, hogy a koronavírus-járvány kapcsán egyébként is feszült társadalmi közhangulatban a roma közösség tagjaival szemben indulatokat keltsen. Egy másik ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy **a társkereső oldalak nem lépnek fel az olyan tagokkal szemben, akik bemutatkozó oldalukon azt hangsúlyozzák, hogy romákkal semmilyen formában nem kívánnak ismeretséget kötni.** Megkereste a biztoshelyettest egy ukrán nemzetiségi önkormányzat képviselője is, aki azt sérelmezte, hogy **egy magánszemély – vélhetően álnéven – a Facebook közösségi oldalon tett közzé negatív tartalmú bejegyzéseket a hazai ukrán nemzetiségi közösségek önkormányzatairól és szervezeteiről,** azt állítva róluk, hogy a nemzetiségi képviselők a saját magáncéljaikra fordítják az állami támogatásokat. Ugyanez a személy megosztotta többek között a panaszos képviselői profilját és egyéb, az érintett nemzetiséggel kapcsolatos, valamint a képviselő által működtetett oldalakat is, negatív, rosszindulatú megjegyzéseket fűzve hozzájuk. Ugyanekkor egy újabb – a volt nemzetiségi szószóló fényképét felhasználó – profilon a korábbiakhoz hasonló bejegyzéseket tett közzé valaki ukránul.

A különböző közösségi oldalakon elhelyezett online tartalmak vizsgálatára a **biztoshelyettes** hatásköre nem terjed ki, így ezekben az ügyekben nem tudott eljárni, ugyanakkor a **panaszosokat minden esetben részletesen tájékoztatta** egyrészt a közösségi platformok panaszkezelési eljárásáról, másrészt a Polgári Törvénykönyv vonatkozó rendelkezéseiről, a peres eljárás lehetőségeiről, valamint az NMHH által működtetett, ún. Hot Line szolgáltatásról.

6.5.6. SZOCIÁLIS ÉLETKÖRÜLMÉNYEKET, LAKHATÁST, SZEGREGÁLT TELEPEKET ÉRINTŐ ÜGYEK

Szociális helyzetet, megélhetési és lakhatási nehézségeket kifogásoló beadványok a beszámolási időszakban is szinte kizárólag **roma nemzetiségű állampolgároktól érkeztek.** A panaszok alapján azonban egyértelmű, hogy a **járvány miatt kialakult helyzet különösen súlyosan érintette a települések hátrányos helyzetű, rászoruló, köztük roma származású lakosait.**

Több esetben jelezték az egyébként is súlyos hátrányokkal, anyagi nehézségekkel küszködő panaszosok, hogy a munkahely elvesztése, a közfoglalkoztatási vagy alkalmi munka lehetőségének elmaradása, hiánya miatt még kiszolgáltatottabb

helyzetbe kerültek. Az anyagi tartalékokkal nem rendelkező családok esetében súlyosbodtak a megélhetési nehézségek, növekedtek a gyógyszerköltségek és a lakásfenntartással járó kiadások, elegendő élelmiszerre és megfelelő étkezésre sem maradt anyagi keretük, így mind többen szorultak a különböző forrásokból támogatott segélyekre, élelmiszercsomagokra és egyéb adományokra. Ehhez kapcsolódóan több beadványozó is kifogásolta a települési vagy a nemzetiségi önkormányzat adományelosztási gyakorlatát.

Az előzőekben már említett, **4/2020. számú állásfoglalásában** a biztoshelyettes – folyamatosan figyelemmel kísérve a helyzetet – rámutatott arra, hogy a koronavírus-világjárvány következtében kialakult különböző hátrányok kompenzálására meghozott kormányzati rendelkezések sok esetben nem tartalmaztak célzottan, a leghátrányosabb helyzetben élők problémáira fókuszáló intézkedéseket. **A világjárvány második, illetve esetleges harmadik hullámában, az ismételten kihirdetett veszélyhelyzet keretében szükségessé válhat a leghátrányosabb helyzetű, köztük a roma lakosok súlyos helyzetének kiemelt kormányzati kezelése, különös tekintettel a szegregátumokban élő családok problémáira.**

A járványtól függetlenül is érkeztek a biztoshelyetteshez olyan, **szociális és megélhetési körülményeket kifogásoló ügyek,** amelyekben a beadványozók a települési önkormányzat valamely eljárását sérelmezték a **kérelmek elbírálása, ellátások, segélyek megállapítása és elosztása területén.** A beadványozók általában – konkrét diszkriminatív eljárás kifogásolása nélkül – utaltak a roma származásukból adódó, hivatali ügyintézés során tapasztalt hátrányokra. Mindez arra mutatott rá, hogy az „intézményes diszkrimináció” jelensége a roma nemzetiségű panaszosok esetében 2020-ban is megfigyelhető volt.

Konkrét visszasság **intézményes diszkriminációra** hivatkozva nem, vagy csak kivételesen állapítható meg. Egy olyan, egyenlőtlen bánásmódra utaló, de csak általánosságban tetten érhető eljárási formáról van szó ugyanis, amely a hatóságok, intézmények szervezeti kultúrájában is megjelenő társadalmi előítéletességgel, a roma lakosságot sújtó, kirekesztő szemlélettel függ össze. A megváltoztatása sokféle nehézségbe ütköző, komplex feladat. Az előítéletek csökkenését mindenképpen elősegítheti az érzékenyítő, antidiszkriminációs, ügyfélközpontú, szemléletformáló képzések szervezése, valamint minél több roma nemzetiségű munkatárs, szakember alkalmazása.

A megélhetési nehézségekhez, hátrányos szociális körülményekhez kapcsolódóan több, kifejezetten **lakhatási nehézséget, problémát kifogásoló beadvány** is érkezett. A saját tulajdonú ingatlant érintő panaszok mellett az önkormányzat és bérlő között fennálló lakásügyekben is kérték a biztoshelyettes közbenjárását. Jellemzően lakás, ház felújításához, illetve a felújítási költségek viseléséhez, önkormányzati bérlakás igényléséhez, kilakoltatás megelőzéséhez, lakhatási feltételek rendezéséhez, valamint önkormányzati bérlakások szerződésével, illetve lakáscseréjével összefüggésben kértek segítséget.

A biztos és helyettese az önkormányzat és a bérlő között létrejött polgári jogviszony vizsgálatára 2020-ban nem rendelkezett hatáskörrel, így az ilyen jellegű ügyekben csak azokat a szerveket, intézményeket tudták megkeresni, amelyek feladatukból adódóan segítséget nyújthatnak a panaszosoknak. A biztoshelyettes ezért a beadványozók kiszolgáltattott helyzetére, a gyermekek jogaira figyelemmel, illetve a hajléktalanná válás megelőzése érdekében általános **tájékoztatást kért a települési önkormányzatoktól**, és felkérte őket arra, hogy saját hatáskörükben eljárva nyújtsanak méltányos segítséget az érintett panaszosoknak.

A korábbi években kialakított gyakorlatnak megfelelően a nemzetiségi biztoshelyettes a lakhatással és szociális nehézségekkel kapcsolatos ügyekben a települési és a nemzeti önkormányzat mellett szinte minden esetben **megkereste a családsegítő központokat**, jelezve a beadványozók súlyos szociális nehézségeit, lakhatási krízishelyzetét és kérve, hogy a családgondozó az érintett családot szükség szerint személyesen is keresse fel. A jogszabályi keretek és a rendelkezésére álló helyi lehetőségek figyelembevételével arra kérte az érintett intézményeket, hogy a beadványozó életkörülményeinek pontos ismerete alapján nyújtsanak segítséget a panaszosnak és családjának a felmerült nehézségeik megoldásához, valamint súlyos lakhatási problémájuk átmeneti kezeléséhez és hosszabb távú rendezéséhez. A családsegítő központok munkatársai több esetben a biztoshelyettesi megkeresésből szereztek tudomást az érintett panaszosról, és ennek okán keresték fel személyesen is a beadványozót. A családsegítő központok együttműködése példaértékű volt, minden esetben megkeresték vagy felkeresték a panaszost, és tájékoztatást nyújtottak a biztoshelyettes számára az érintettek életkörülményeiről, a megtett és tervezett intézkedéseikről.

A nemzetiségi biztoshelyettesnek hatáskör hiányában nincs arra lehetősége, hogy közvetlen anyagi segítséget nyújtson a hozzá forduló rászorulóknak élethelyzetének, problémáinak rendezéséhez, ugyanakkor minden esetben részletesen tájékoztatta a beadványozókat az ügyükhöz kapcsolódó tudnivalókról, valamint azokról az illetékes szervekről, intézményekről, amelyek az ügy konkrét részleteinek ismeretében információt nyújthatnak a ténylegesen igénybe vehető támogatásokról, ellátási formákról és a rendelkezésre álló lehetőségekről. A biztoshelyettes fontosnak tartotta azt is, hogy felhívja a panaszosok figyelmét a hatóságokkal, intézményekkel, szervezetekkel történő együttműködés fontosságára az életkörülményeik javítása érdekében.

A lakhatási, szociális panaszügyekkel kapcsolatban külön kell megemlíteni a **szegregátumok** roma nemzetiségű lakosainak a problémáit: **a járvány és az annak kapcsán elrendelt veszélyhelyzet következtében a szegregált telepeken, mélyszegénységben élő lakosság különösen veszélyeztetett helyzetbe került**. Az egyébként is meglévő lakhatási gondok: a túlszűfolttság, a komfort nélküli lakások, a folyóvíz és a fürdőszoba hiánya, a mindennapi élet higiénés problémái súlyos nehézségeket jelentettek a koronavírussal szembeni védekezés során.

Az ivóvízhez való hozzájutás szűkössége – a felhalmozott tartozások miatt – több szegregátumban is problémát okozott, a járvány okán különösen súlyos helyzetekhez vezetett. Egyes településeken, ahol a települési önkormányzat a közutak vízvételi lehetőségét rövid ideig ugyan, de korlátozta, a víz elzárását általában tagadták és a közutak meghibásodásával, karbantartásával indokolták az átmeneti vízhiányt. A szegénység és a kiszolgáltatottság többnyire olyan mértékű volt a szegregált lakókörülmények között élő családok esetében, hogy az állami intézkedések és az egyéb segítségek legfeljebb csak enyhíteni tudták a járvány következtében súlyosbodott életkörülményeket.

Több jelzés utalt arra is, hogy az önkormányzatoknak és a különböző szervezeteknek nehézséget okozott a forrás- és az eszközhiány a világjárvánnyal összefüggő problémák kezelése során, amiatt tovább erősödtek a területi és lakóhelyi egyenlőtlenségek, és a legkiszolgáltatottabb közösségek tagjai az ország számos pontján magukra maradtak.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Az öt kiskorú unokáját nevelő roma származású panaszos beadványában megírta, hogy nyolcan élnek egy két és fél szobás családi házban és súlyos hátrányokkal küszködnek, ezért a biztoshelyettes segítségét kérte a gyermekeknek is megfelelő ingatlan megvételéhez vagy a jelenlegi lakóépület felújításához, kibővítéséhez. Jelezte, hogy a települési önkormányzat sok segítséget nyújtott számukra, élelmiszerrel, ruhával és tűzifával támogatta a családjukat. A polgármester minden esetben emberséges, segítőkész volt, a kezdetektől fogva számíthattak a támogatására.

A biztoshelyettes a család kiszolgáltattott helyzetére – a kiskorú gyermekek mindenképp felett álló érdekeire – figyelemmel megkereste a panaszos lakóhelye szerint illetékes családsegítő központ vezetőjét, a lakhatási ügyben pedig az érintett község polgármesterét. A polgármester tájékoztatása szerint az önkormányzatnak nem volt lehetősége szociális kölcsönt biztosítani vagy új ingatlan vásárlásához segítséget nyújtani a panaszosnak, ugyanakkor jelezte, hogy a család az önkormányzat, hatóságok, civil szervezet és magánszemélyek által mindaddig nyújtott széles körű összefogására a továbbiakban is számíthat. A családsegítő központ pedig a szociális segítő tevékenység biztosítása mellett információnyújtással, ügyintézésben való segítségnyújtással és adományok közvetítésével segítette a – velük együttműködő – családot.

2. A biztoshelyettes a sajtóból értesült egy Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei települési önkormányzat képviselő-testületének hulladékszállítással kapcsolatos rendelkezéséről, amelynek értelmében a lakosság bevonása és tájékoztatása nélkül, átmeneti intézkedéseket mellőzve a korábban kihelyezett, közös használatú konténereket elszállították, ezzel – más szemétyűjtési lehetőséget nem biztosítva – **megszüntették a szegregátumokban a szemétyűjtő helyeket**. A biztoshelyettes áttekintette a kialakult szemétszállítási krízishelyzetet,

és megállapította, hogy az érintett település szegregátumainak hulladékszállítási problémája több mint tíz éve fennáll. **A helyszínen élők jogi problémákkal küszködnek, ingatlanjaik jogi státusza, illetve jogcímük rendezetlensége okán nem jogosultak hulladékszállítási szerződést kötni**. Az évek során több kísérlet született a hulladék megfelelő elszállítása érdekében: az önkormányzat gyűjtőkonténereket szállított ki, ezek azonban pár nap alatt megteltek: olyan háztartásokból is került oda hulladék, amelyek nem fizettek szemétszállítási díjat vagy nem vásároltak szeméttárolót. Így a konténeren kívül elhelyezett szeméthalmazok a rágcshálókat is vonzották, a rossz higiéniai körülmények miatt pedig a hepatitis A-vírus is megjelent a telepen. A biztoshelyettes az ügy kapcsán rögzítette, hogy az adott témát folyamatosan figyelemmel kíséri, és amennyiben indokolt, vizsgálat indítását kezdeményezi.

3. Egy kelet-magyarországi megyei jogú városból érkezett konkrét panaszban a beadványozó azt kifogásolta, hogy uniós finanszírozású telep-rehabilitációs projekt keretében az egyik szegregátumból egy másikba költöztették át. A konkrét panasz mellett **a telep-rehabilitációs projekt megvalósításának kérdésével** több sajtóhír is foglalkozott. Szintén a sajtóból lehetett értesülni arról, hogy az egyik szegregátumban 2020. október elején **öt családnak**, összesen 17 lakónak, köztük gyermekeknek a felhalmozódott tartozások miatt el kellett hagyniuk a lakásukat. Az érintett családoknak a járványhelyzet idején, a hideg, esős idő beálltával, a téli kilakoltatási moratórium előtt történő **kilakoltatása** a roma lakosok körében nagy felháborodást váltott ki.

Az ügyel összefüggésben a **biztoshelyettes soron kívül tájékozódott**, megkeresve a település polgármesterét, a roma nemzetiségi önkormányzat elnökét és a társadalmi felzárkózásért felelős helyettes államtitkárt. **Helyszíni vizsgálat** keretében 2020. november elején személyesen is felkereste a települést, találkozott a város polgármesterével, alpolgármesterével, a polgármesteri hivatal munkatársaival. Egyeztetett a roma nemzetiségi önkormányzat elnökével és elnökhelyettesével. A roma nemzetiségi önkormányzati vezetők kíséretében felkereste az érintett szegregátumokat is, itt lehetősége nyílt arra, hogy a telepeken élő családokkal beszélgetve közvetlenül tájékozódjon legfontosabb problémáikról, különös tekintettel a járványügyi helyzetre.

A vizsgálat jelen beszámoló készítésének idején még folyamatban van, 2021-ben várható a befejezése. Eredménynek tekinthető azonban, hogy a társadalmi felzárkózásért felelős helyettes államtitkár és a biztoshelyettes közvetítésével, valamint a települési és a nemzetiségi önkormányzat, illetve az érintett családok együttműködésével **sikerült a november elejei kilakoltatásokat megelőzni**, megakadályozni.

6.5.7. KÖZFOGLALKOZTATÁSI, FOGLALKOZTATÁSI ÜGYEK

2020-ban **a járványügyi és veszélyhelyzet következményeként** a munkavállalók jelentős részének súlyos problémákkal kellett szembenézniük, a **munkáltatók számos foglalkoztatási szektorban leépítésekre kényszerültek**. Kezdetektől látható volt, hogy a **halmozottan hátrányos helyzetű, roma nemzetiségű munkavállalókat a foglalkoztatási nehézségek különösen súlyosan** érintik. Az elsődleges munkaerő-piacon elvesztett munkahelyek mellett, a fekete-gazdaságban dolgozók és alkalmi munkavállalók lehetőségei is beszűkültek, számos család került – pénzügyi tartalékok híján – megoldhatatlan anyagi helyzetbe. A kialakult súlyos foglalkoztatási nehézségeket a többi nemzetiségi közösség képviselője is jelezte.

A foglalkoztatási panaszok a munkaviszony megszűnését, a munkavállalási lehetőségek hiányát, valamint a munkaviszonyt érintő munkáltatói intézkedéseket kifogásolták, az érintettek szinte minden esetben jelezték, hogy a munkaerőpiacról való kiszorulásuk miatt súlyos megélhetési és lakhatási problémáik vannak. Az **eljárás, hatásköri szabályok értelmében** azonban a biztos és a nemzetiségi biztoshelyettes a hagyományos munkaviszonnyal, a közszolgálati és a szolgálati jogviszonyokkal összefüggésben felmerült érdekek, illetve jogi konfliktusokat nem vizsgálhatja. A hatásköri korlátok tiszteletben tartása mellett a foglalkoztatási ügyekben a korábbi gyakorlatnak megfelelően 2020-ban is zajlott az érintettek részletes tájékoztatása az igénybe vehető, jogi segítségnyújtást végző szervezetekről, intézményekről, valamint a munkavállalók közötti jogviták rendezésének lehetőségeiről.

Biztoshelyettesi esetjog

1. A panaszos **a veszélyhelyzet ideje alatt takarítói munkakörben dolgozott egy egészségügyi intézményben**; beadványában azt kifogásolta, hogy **munkaviszonyát a munkáltatója a próbaidő alatt felmondta**. Azt is sérelmezte, hogy a súlyos járványhelyzetben szükség volt a munkájára, ezt követően mégis elbocsájtották. Segítségét és tanácsot kért a további foglalkoztatásához is. Úgy vélte, hogy a munkaviszonyával kapcsolatos eljárás során a roma származása miatt érte hátrányos megkülönböztetés. Levele szerint az illetékes jogi segítségnyújtó szolgálattal már felvette a kapcsolatot, ügyvéd azonban még nem vállalta el jogi képviselőségét. A biztoshelyettes a panaszost tájékoztatta a hatásköri rendelkezések mellett az EBH és a Jogpontok Hálózat elérhetőségéről. Munkahelykeresés céljából a panaszos figyelmébe ajánlotta az illetékes járási hivatal foglalkoztatási osztályát, ahol informálhatják a régióban elérhető munkahelyekről, valamint a közfoglalkoztatási és képzési lehetőségekről.

Hivatásos szolgálati viszonyal összefüggő ügyben két panaszos is fordult a biztoshelyetteshez, **roma származásuk miatti diszkriminációt** sérelmezve.

2. Az egyik panaszos **hivatásos szolgálati viszonyát a próbaidő végén megszüntették**, indokként a csapatbiztosítási képzésre és a csoportba való beilleszkedési nehézségeire hivatkoztak. A panaszos szerint azonban az egy év próbaidő alatt folyamatosan megalázták, és roma származása miatt kritizálták. A biztoshelyettes tájékoztatta a panaszost, hogy a próbaidő alatt a rendvédelmi feladatokat ellátó szervezetek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvény bármelyik fél számára lehetővé teszi a szolgálati viszony indokolás nélküli, azonnali hatályú megszüntetését. Továbbá külön is rendelkezik arról, hogy ha – a próbaidő lejártá előtt – az állományilletékes parancsnok elutasítja a hivatásos állomány tagjának a véglegesítését, a szolgálati viszonyt azonnali hatállyal meg kell szüntetni. A szolgálati parancs tartalmazta, hogy az abban foglaltak ellen az érintett szolgálati panasszal élhet.

3. A másik panaszos megírta, hogy **hivatásos szolgálati viszonyban dolgozik**, de – **roma származása miatt** – egyre több nehézséggel kell szembenéznie. Kollégái **rossz hírét keltik, valótlan és megalázó dolgokat állítanak** a parancsnokaival való szexuális kapcsolatáról. A jelenlétében sokszor tesznek a romákra nézve sértő megjegyzéseket. A panaszos azonban nem mert a vezetőséghez fordulni, mert attól tartott, hogy akkor még több atrocitás éri. A rendvédelmi feladatokat ellátó szervezet hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvény rögzíti az egyenlő bánásmód követelménye megtartásának kötelezettségét. Az egyenlő bánásmód törvény értelmében az egyenlő bánásmód követelményét a rendvédelmi szervezetek jogviszonyaik létesítésekor és azok fennállása alatt, eljárásaik és intézkedéseik során kötelesek megtartani. A biztoshelyettes mindkét panaszos figyelmét felhívta arra, hogy az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének a szolgálati viszonyukkal összefüggésben felmerülő gyanúja esetén panaszukkal az akkor még önállóan működő EBH-hoz fordulhatnak.

A **közfoglalkoztatásba való bekerülés nehézségei**, illetve a rövid ideig történő alkalmazás miatt több panasz is érkezett. A biztos és a biztoshelyettes hatásköre kiterjed a közfoglalkoztatási panaszok bizonyos típusára – tekintettel arra, hogy a közfoglalkoztatási jogviszony specifikus, hatósági, közhatalmi elemekkel bővített, nem a mellérendeltségen, illetve önkéntes szerződésalkötésen alapuló jogviszony, amelynek során a közfoglalkoztatott a szokottnál kiszolgáltatottabb helyzetbe is kerülhet. Szigorúan a foglalkoztatáspolitikával, így különösen a közfoglalkoztatási rendszer hatékonyságával, illetve pénzügyi-gazdasági célszerűségével összefüggő kérdések azonban nem vizsgálhatók.

Biztoshelyettesi esetjog

4. A Belügyminisztérium (BM) intézkedését kifogásoló, közfoglalkoztatással összefüggő panaszügyek lezárása megtörtént 2020-ban. A beadványozók azt kifogásolták, hogy 2019-ben azok a települések, amelyek adóerő-képessége a 110.000 Ft/fő mértéket és lakosságszáma a 700 főt meghaladta, közfoglalkoztatási támogatásban nem részesülhettek. A panaszosok szerint a belügyminiszteri döntés alapján az érintett településeken a közfoglalkoztató személyétől függetlenül nem lehetett közfoglalkoztatási programot indítani, így sem az önkormányzat, sem pedig más közfoglalkoztató nem valósíthatott meg programot. A BM intézkedése 15 megyében összesen 36 települést érintett. A beadványozók egybehangzón kiemelték: a döntés háttérében az állhatott, hogy az adóerő-képességük alapján az érintett települések „gazdagnak” voltak tekinthetők, függetlenül attól, hogy különösen a roma származású közfoglalkoztatottak az alkalmazásuk megszűnését követően nehezen vagy egyáltalán nem tudtak elhelyezkedni az elsődleges munkaerőpiacon, ezért jövedelem nélkül maradtak.

A 2019. évi közfoglalkoztatásból kivont települések ügyében a biztoshelyettes elsőként a Belügyminisztériumtól kért tájékoztatást, majd a gyakorlati tapasztalatok részletesebb megismerése érdekében megkeresett néhány, állami foglalkoztatási szervként eljáró járási hivatalt is. A BM válaszlévlé szerint az érintett településeken található közfoglalkoztatók, támogatás nélkül ugyan, de indíthatnak közfoglalkoztatási programot, így kezelve a helyi foglalkoztatási problémákat. Ezt a biztoshelyettes különösen fontosnak tartotta a roma nemzetiségű lakosok foglalkoztatási problémái okán. Álláspontja szerint még **egy gazdaságilag észszerű döntés sem eredményezheti azt, hogy azok a hátrányos helyzetű – nagy számban roma – személyek, akik az elsődleges munkaerőpiacon nem tudnak elhelyezkedni, véglegesen kiszoruljanak a közfoglalkoztatásból**, és ezáltal az életkörülményeik még jobban ellehetetlenüljenek.

A BM válaszlévlé ellenére a járási hivatalok leveleiből az derült ki, hogy a belügyminiszteri döntés és az abból következő intézkedéseket tartalmazó belügyminisztériumi levelek nem voltak egyértelműek. Nem volt világos, hogy a jelzett települések közfoglalkoztatási tilalom alá estek-e, azaz egyetlen közfoglalkoztató sem indíthatott 2019-ben programot, vagy a döntés azt jelentette-e, hogy az érintett települések saját forrásból, állami támogatás nélkül szervezhettek volna közfoglalkoztatási programokat.

A beérkezett válaszok és a rendelkezésére álló információk alapján a biztoshelyettes 2020 első negyedében rövid elvi állásfoglalás kiadását tervezte, az időközben kialakult járványügyi helyzet és az ahhoz kapcsolódó kormányzati intézkedések miatt azonban okafogyottá váltak a panaszok, így a tervezett anyag elkészítése is. A közfoglalkoztatással összefüggő egyes kérdésekről szóló határozatban a Kormány megerősítette azt a szándékát, miszerint a Gazdaságvédelmi Akcióterv kere-

tében annyi munkahelyet hoz létre, amennyi a koronavírus-világjárvány következtében megszűnik. **A kormányhatározat** rögzítette, hogy mindenki számára, aki ezt igényli, a közfoglalkoztatás keretében munkalehetőséget biztosít.

Mindezekre figyelemmel a biztoshelyettes részletes tájékoztató levéllel zárta le a panaszügyeket. A **normavilágosság követelményének érvényesítésére való utalás mellett a BM-et felhívta arra**, hogy a hasonló típusú, a helyi közfoglalkoztatási programok szervezését, támogatását, a közfoglalkoztatottak sorsát közvetlenül is érintő belügyminiszteri döntéseket, utasításokat tartalmazó levelek esetében törekedjenek a különböző időpontokban, de hasonló tárgyban kiküldött dokumentumok közötti tartalmi ellentmondások elkerülésére. Javasolta továbbá a levelek egyértelmű és világos, valamint a hatályos jogszabályokkal összhangban álló megfogalmazását, a jogbiztonság követelményének következetes érvényesítése érdekében.

6.5.8. KEGYELETI, TEMETŐI ÜGYEK

Speciális helyet foglalnak el a nemzetiségi biztoshelyettesi gyakorlatban a temetkezéssel, temetőkkal, illetve a kegyeleti joggal kapcsolatos ügyek. Számuk ugyan csekély, a beérkezett panaszok azonban több esetben is jelentős problémákra mutattak rá. 2020-ban e tárgyban két ügyben zárult a vizsgálat. **A zsámbéki Sváb Öregtemető (Neufriedhof) nemzetiségi kulturális értékeinek megőrzésével kapcsolatban 1/2020. sz. elvi állásfoglalást** adott ki a biztoshelyettes. **Egy Nógrád megyei roma nemzetiségű családot érintő temetkezési ügyben** pedig közös jelentés készült.

A zsámbéki Sváb Öregtemetőt érintő eljárás előtérbe hozta a temetők, temetkezési helyek különleges jelentőségét a nemzetiségi származású személyek identitásának megőrzésében, a nemzetiségi kulturális, történelmi, vallási hagyományok, épített és tárgyi emlékek továbbörökítésében. A temető sírhelyeit, a fenntartás nehézségeit érintő állásfoglalás felhívta a figyelmet a **magyarországi német nemzetiség történelmi és néprajzi örökségének, kulturális tárgyi emlékeinek a megővésére**, világossá téve azt is, hogy a Magyarországon élő nemzetiségek kulturális jogához tartozó **nemzetiségi temetők megőrzése közös felelősségvállalás és együttműködést igényel**. A temetők védelme a helyi lakosság, az önkormányzatok, a nemzetiségi közösségek és képviselőik, a temetők tulajdonosainak, fenntartóinak, valamint a magyar állam illetékes szerveinek közreműködése nélkül megoldhatatlan.

A biztoshelyettes kezdeményezte a zsámbéki temetők nemzetiségi építészeti és tárgyi örökségének szakszerű feltárását, felmérését, továbbá adatbázis elkészítésére tett javaslatot, amely a magyarországi nemzetiségi temetők, a nemzetiségi közösségek szempontjából jelentős sírhelyek, sírjelek adatait tartalmazza, mindenki számára hozzáférhető formában. Szakmai konzultációk szervezését is kezdeményezte a témában a nemzetiségi közösségek működő, lezárt temetőinek, valamint az enyészet által fenyegetett, megőrzésre érdemes sírhelyeinek megmentése érde-

kében. Az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága egyetértett a biztoshelyettes állásfoglalásában tett javaslatokkal, és vállalta, hogy kezdeményezi a szükséges intézkedések megtételét a felvetett problémák megoldása érdekében.

A biztoshelyettes időközben értesült a magyarországi német közösség temetőkultúráját bemutató kutatásról és tanulmányról, **amely a Magyarországon található német történelmi temetők főbb jellemzőiről, valamint feldolgozottságuk aktuális állapotáról nyújt részletes áttekintést**. Az elvi állásfoglalás és más nemzetiségi közösségek temetőkultúráját is bemutató tematikus írások a REGIO című folyóiratban jelentek meg 2020 végén. A szakadati német közösség képviselője tájékoztatta a biztoshelyettest, hogy az elvi állásfoglalásban bemutatott jó gyakorlat tovább bővült: a példaértékű **szakadati sírkereső a temető jelenleg még fellelhető összes sírjára kiterjed**, a sírok nyilvántartása a nyilvánosság számára – magyar és német nyelven is – elérhető.

A temető mint nemzetiségi kulturális örökség ügye mellett a biztoshelyettes kegyeleti jogot érintő panaszokat is vizsgált.

A hozzátartozók kegyeleti joga az emberi méltósághoz való jogból fakad, amelyet minden eljáró szervnek és szolgáltatónak kötelessége tiszteletben tartani. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a kegyeleti jog az emberi méltósághoz való joggal szoros összefüggésben álló, abból levezethető speciális részjogosítvány. Az emberi méltóság egykori meglétéhez kapcsolódó védelmi igényt foglalja magában, amely az elhunyt személyt az emberi nemhez való tartozás alapján illeti meg, és amely az élete során megszerzett erkölcsi, személyes és társadalmi megítélésének védelmét biztosítja. **A kegyeleti jog az emberi méltósághoz való jog részeként érvényesül, a méltósághoz való jog részleges továbbélését jelenti a halál bekövetkezése után.** Alanyai végső soron az elhunyt hozzátartozói.

AJB-1376/2020. Egy roma nemzetiségű személy kegyeleti jogának megsértése nyomán fordult a Hivatalhoz. A biztos és a biztoshelyettes közös jelentésében megállapította, hogy a temetés előkészítésének aggályos módja, a településen alkalmazott gyakorlat a jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz fűződő joggal, továbbá az emberi méltósághoz való joggal, valamint a kegyeleti joggal kapcsolatban visszásságot eredményezett.

A települési önkormányzat kimentési bizonyítása nem volt sikeres, az elhunyt személy családtagjainak sérült az egyenlő bánásmódhoz való joga, a konkrét ügyben a temetkezési eljárás előkészítése, a polgármester intézkedése sértette az egyenlő bánásmód követelményét, ami nemzetiségi származáson alapuló közvetlen diszkriminációt eredményezett. A vizsgálat eredményeként a települési önkormányzat képviselő-testülete új önkormányzati rendeletet fogadott el a temetőkre és a temetkezés rendjére vonatkozóan: meghatározta és egyértelműen rögzítette a sírhelyek kijelölésének fő szabályait és rendjét is, így biztosítva a törvényes működés kereteit és gyakorlati megvalósítását.

6.5.9. EGYÉB ÜGYEK (NYUGDÍJÜGYEK, POSTAI, PÉNZINTÉZETI, VÉGREHAJTÁSI ELJÁRÁSSAL, HADIGONDOZÁSSAL KAPCSOLATOS ÜGYEK)

2020-ban, az elmúlt évekhez hasonlóan, **több olyan beadvány is érkezett, amelyek árnyalják a biztoshelyettesi munka összképét, de tartalmuk alapján nem rendelhetők hozzá egyik jellemző ügycsoporthoz sem.** Számos **egyedi jellegű, egy-egy konkrét esetben megjelenő panaszügyben** is kértek segítséget a biztoshelyettestől: többek között érkeztek csapadékvíz elvezetési problémákkal, hagyatéki eljárásban felmerült adatvédelmi szabályozást érintő kérdésekkel, okiratszerkesztést érintő eljárással, kiskorú gyermek részére kirendelt eseti gyámmal és ezáltal a panaszos törvényes képviselői jogosultságának korlátozásával összefüggő beadványok.

A hatáskör hiányában vagy más szervnél, hatóságnál is folyamatban lévő beadványok ügyében a biztoshelyettesnek nem volt lehetősége eljárni. Több ügyben bírósági eljárásra vagy döntésre hivatkozott a panaszos. A biztoshelyettes ilyen esetekben egyértelműen felhívja a beadványozó figyelmét a vonatkozó hatásköri szabályokra, amelyek kizárják a vizsgálat lehetőségét minden olyan ügyben, amelyben bírósági vagy ügyészségi eljárás indult vagy döntés született. Egyidejűleg a biztoshelyettes – ilyen esetekben is – részletes és általános jellegű tájékoztatást nyújt a szabályozási háttérrel, valamint a panaszos rendelkezésére álló egyéb jogi lehetőségekről.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Egy roma nemzetiségű beadványozó édesanyja **nyugdíjából történő levonások miatt** fordult a Hivatalhoz, és sérelmezte, hogy nehéz anyagi körülményeik ellenére a hatóságoknál elutasításban részesültek, érdemi segítséget nem kaptak. A biztoshelyettes a hatáskör tisztázása és a panasz pontosítása érdekében hiánypótlási felhívást küldött a panaszosnak, aki annak határidőn túl sem tett eleget. Tekintettel arra, hogy a panaszos külső segítség nélkül mégsem tudta megoldani a problémáját, ezért ugyanabban az ügyben jóval később ismételtén kérte a biztoshelyettes közreműködését, ebben az esetben azonban már minden információt és adatot is megküldött. A vizsgálat jelenleg folyamatban van, 2021-ben zárul.

2. AJB-1991/2020. Egy másik, szintén nyugdíjjal összefüggő ügyben a biztoshelyettes – alapjogi visszásság gyanújának felmerülésére figyelemmel – vizsgálatot indított egy roma nemzetiségű személy **özvegyi nyugdíj elbírálásának elhúzódnása miatt.** A vizsgálat eredményeként a biztos és a biztoshelyettes közös jelentést adott ki, amelyben felkérték a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóságát, hogy a korábbi intézkedést követően, ismételtén hívja fel a hatóság munkatársainak figyelmét a közigazgatási hatósági eljárás garanciális alapelveinek megfelelő ügyintézésre, illetve az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény által előírt ügyintézési határidők betartására.

3. A Magyarországi Németek Országos Önkormányzata **a posta eljárását kifogásolta.** A beadvány értelmében egy magánszemély a magyarországi németek egyik hetilapjának következő évi díját szerette volna befizetni, amikor a postai alkalmazott a csekket elkülönítetten kezelte, elkérte a befizető személyazonosítására alkalmas adatait, és rögzítette azokat a számítógépes nyilvántartásban. A panaszos sérelmezte, hogy az adatrögzítésre és az eljárásra vonatkozó kérdésekre nem hangzott el érdemi válasz az ügyintézőtől. Figyelemmel arra, hogy a panasz a személyes adatok és személyes adatok különleges kategóriájának a kezelését, valamint az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését is érintő kérdéseket vetett fel, a biztoshelyettes részletes tájékoztatást kért a Magyar Posta Zrt. vezérigazgatójától. A vizsgálat még folyamatban van.

4. Egyedinek mondható, de a gyűlöletbeszédrel foglalkozó ügycsoporthoz is kapcsolódó az a beadvány, amely egy **közöségi oldal automatikus fordítási szolgáltatását** kifogásolta. A panasz szerint egy közösségi oldal automatikus fordító funkciója a német nyelvű szöveg magyarra fordításakor egyes német kifejezéseket téves, valamint gyalázkodó és megbotránkoztató tartalmú, továbbá a német közösség elleni gyűlölet keltésére alkalmas magyar szövegre fordította. A biztoshelyettes áttekintette a különböző közösségi oldalak, illetve az egyéb nemzetközi technológiai cégek gyakorlatát az automatikus fordítási szolgáltatásaik működésével kapcsolatban. Valószínűsíthető volt, hogy a konkrét esetben a hibás fordítás emberi beavatkozás és a közösség elleni gyűlöletkeltés szándéka nélkül készült. A panaszost a biztoshelyettes arról tájékoztatta, hogy a szándékosság hiánya nem mentesíti az érintett közösségi oldalt azon felelőssége alól, hogy az ott készített és így közzétett szövegek ne tartalmazzanak olyan kifejezéseket, amelyek mások emberi méltóságát sérthetik, vagy nemzetiségi, etnikai származás alapján történő gyűlöletkeltésre alkalmasak lehetnek. Erre figyelemmel azt javasolta a panaszosnak, hogy hasonló esetben tegyen közvetlen bejelentést a szolgáltató vagy az illetékes hatóság felé.

5. A korábbi évekhez hasonlóan 2020-ban is érkezett jelzálóg-hittel és fennmaradó tartozással kapcsolatos **végrehajtási eljárást** érintő beadvány, amelyben a roma nemzetiségű panaszos – egy követeléskezelő cég eljárását sérelmezve – úgy vélte, hogy nemzetiségi származására tekintettel a cég munkatársai nem nyújtottak segítséget a családjának, az ingatlan elárverezését kitérték. A panaszos attól tartott, hogy a koronavírus-járvány és a téli hideg időszakában hajléktalanná válik a családjá. A kialakult gyakorlat szerint a biztoshelyettes a panasz hátterének teljesebb körű megismerése és a beadványozó által sérelmezettek tisztázása érdekében megkereste az érintett önálló bírósági végrehajtót, egyúttal a panaszost részletesen tájékoztatta a benyújtható kérelmekről, többek között a végrehajtás alapjául szolgáló követelések teljesítésére, különösen az ingatlan elhagyására vonatkozóan. Az eljárás jelenleg folyamatban van.

6. A 2019 végén, a Békés megyei **„málenkij robotot” elszenvedő személyek és hozzátartozóik hadigondozásával kapcsolatban indított vizsgálat** 2020-ban folytatódott. A hetven, német nemzetiségű személy hadigondozását érintő ügyben a biztoshelyettes részletes tájékoztatást kért a sérelmezett eljárásokban másodfokon eljáró kormányhivatal vezetőjétől. Megkereste a Magyarországi Németek Országos Önkormányzatának elnökét, informálta a beérkezett panaszokról, tájékoztatást kért a panaszügyekhez hasonló hadigondozotti, valamint más jellegű ellátások, kárpótlások igénylésére, megállapítására, illetőleg azok elutasítására vonatkozó tapasztalataikról, megtett intézkedéseikről, esetleges javaslataikról. A beérkezett válaszok feldolgozása és a vizsgálat folyamatban van.

6.5.10. BÜNTETŐELJÁRÁSI ÉS SZABÁLYSÉRTÉSI ÜGYEK

A járványhelyzet mind a büntető-, mind a szabálysértési eljárásokban jelentős és többszintű jogszabályi változásokat eredményezett. A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló törvény tartalmazza a – korábbiaktól eltérő – főbb szabályokat. A jogalkotó **a büntetőeljárásban törekedett a telekommunikációs eszközök használatának előtérbe helyezésére, az elektronikus kapcsolattartás elősegítésére,** járványügyi okból a nyomozás határidejének meghosszabbítására, az eljárási cselekmények elhalasztására vagy az eljárás felfüggesztésére. A törvény a jogorvoslati kérelmek benyújtására nyitva álló határidőket is meghosszabbítja.

A szabálysértési hatóságokra, elsősorban a rendőrségre nagy terhet ró a járványhelyzettel összefüggő új szabálysértések bevezetése, a fertőzöttség vagy annak gyanúja miatt elrendelt járványügyi elkülönítés, megfigyelés, zárlat vagy ellenőrzés szabályainak megszegésével elkövetett **„járványügyi szabályszegés” bűncselekményének szabálysértéssé minősítése.** Az eljárások elhúzódnása közvetlenül, jellemzően **hátrányosan érinti a büntetőeljárás – különösen a személyi szabadságot érintő kényszerintézkedések – hatálya alatt álló terheltek jogait,** ugyanakkor **a járványügyi helyzetre figyelemmel** a törvény úgy rendelkezik, hogy **a hatvanötödik életévüket betöltött személyek különleges bánásmódot igénylő személynek minősülnek,** ami megkönnyítheti a jogérvényesítésüket.

A büntetőeljárás ügyekben az előző évekhez hasonlóan 2020-ban is mind a **terheltek** (gyanúsítottak, vádlottak, elítéltek), mind a **sértettek** részéről érkeztek panaszok a biztoshelyetteshez. A **gyanúsítottak, a vádlottak, illetve törvényes képviselőik** ebben az évben is a személyi szabadságukat korlátozó kényszerintézkedést (letartóztatást), valamint a nyomozó hatóság eljárását (mulasztását), elfogultságát sérelmezték.

A **letartóztatás elrendeléséről, meghosszabbításáról,** illetve megszüntetéséről **a bíróság dönt,** a biztoshelyettes hatáskör hiányában ilyen ügyeket nem vizsgálhat, a kiala-

kult gyakorlat szerint erről a panaszosokat – a terhelti jogok és a jogorvoslati lehetőségek ismertetése mellett – részletesen tájékoztatja. Ahogyan arról is, hogy **a nyomozás felett az ügyészség látja el a törvényességi felügyeletet.** Az ügyészség eljárásának, döntéseinek a vizsgálatára szintén nem terjed ki a biztoshelyettes hatásköre.

Az előző évekhez hasonlóan több elítélt is sérelmezte az ügyében hozott bírói ítéleteket, a velük szemben lefolytatott büntetőeljárás során tapasztalt elfogultságot. A biztoshelyettes – hatáskörének hiányában – tájékoztatta a panaszosokat a rendelkezésükre álló rendkívüli jogorvoslati lehetőségek, így például a perújítás, felülvizsgálat feltételeiről. A biztoshelyettes a hozzá érkező ügyekben kiemelt figyelmet fordít **a gyermekek jogainak védelmére.**

Biztoshelyettesi esetjog

1. Hatásköre hiányában is részletesen tájékoztatta ezért a biztoshelyettes **a fiatalkorúakra vonatkozó speciális eljárási szabályokról** azt az édesapát, aki sérelmezte, hogy 16 éves fiával szemben büntetőeljárást indítottak és javítóintézetben helyezték el. Fiatalkorú letartóztatása csak akkor rendelhető el, ha az a bűncselekmény különös tárgyi súlya folytán szükséges. A bíróság – a fiatalkorú személyiségére és a bűncselekmény jellegére tekintettel – dönt a letartóztatás végrehajtási helyéről (javítóintézet vagy fiatalkorúak bv. intézete), az eljárásban védő részvétele kötelező. A szülő mint a terhelt törvényes képviselője a büntetőeljárásban segítőként vesz részt: jelenléti, észrevételezési, felvilágosítás-kérelmi, indítványtételi, ügyirat-megismerési, jogorvoslati jogára a védő jogai irányadók. A tizennyolcadik életévét be nem töltött terhelt jogai gyakorlásának, kötelezettségei teljesítésének elősegítése érdekében a különleges bánásmód biztosítására vonatkozó egyes szabályokat az eljáró szervnek kötelessége megfelelően alkalmazni.

2. Egy másik ügyben az édesanya sérelmezte, hogy a **14 év alatti fiával szemben folytatott büntetőeljárásokról** csak a családsegítőől értesült, a rendőrség őt mint törvényes képviselőt nem tájékoztatta. A panaszos gyermekének az iskolában tanúsított magatartása miatt – az iskola igazgatóhelyettese és tanárai által tett feljelentések alapján – a rendőrség garázdaság, illetve becsületsértés miatt nyomozást indított a gyermekkorú fiával szemben. A biztoshelyettes leszögezte, hogy a büntetőeljárásról szóló törvény szerint a nyomozó hatóságnak a feljelentést el kell utasítania, ha a rendelkezésére álló adatokból kitűnik, hogy az elkövető gyermekkorú, és felhívta a nyomozó hatóság vezetőjének a figyelmét a büntetőeljárás garanciális szabályainak a betartására.

A büntetőeljárásban a bűncselekmény **sértettjeként** részt vevő panaszosok vagy hozzátartozóik leggyakrabban a feljelentésük elutasítását, a nyomozás megszüntetését, az emiatt tett panaszuk elutasítását, az eljáró szervek elfogultságát sérelmezték. Az ilyen panaszokat az ügyészség jogosult elbírálni, ezért

a biztoshelyettes – hatáskör hiányában – a sértetteket megillető jogosultságokról, továbbá az életkoruk vagy szellemi, fizikai állapotuk alapján különleges bánásmódot igénylő személyekre vonatkozó speciális szabályokról tájékoztatja a panaszosokat.

Biztoshelyettesi esetjog

3. Egy panaszos kifogásolta, hogy **a rendőrség** – a sérelmére elkövetett súlyos testi sértés miatt indult büntetőeljárásban – 100.000 Ft **rendbírsággal sújtotta**, mert az elkövetővel való szembesítéséről engedély nélkül eltávozott. Hiába tett panaszt a szembesítés során tapasztalt rendőri elfogultságra, a rendbíróság kiszabása (illetve annak magas összege) miatti panaszát a járási ügyészség elutasította. A biztoshelyettes tájékoztatta a panaszost, hogy a rendbírsággal sújtott személy kérelmet nyújthat be a rendbíróság megfizetésének – különös méltánylást érdemlő okból történő – mérséklésére vagy elengedésére. Arra is felhívta a panaszos figyelmét, hogy a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható, távoltartásról szóló **törvény lehetővé teszi a bántalmazó hozzátartozóval szemben megelőző távoltartás elrendelését**, az eljárást a bántalmazott is kezdeményezheti.

4. Egy panaszos sérelmezte, hogy a **helyi rendőrkapitányságra való előállítását** követően a rendőrök bántalmazták, miközben származása miatt szidalmazták. Őrizetbe vételét követően átszállították egy megyei rendőr-főkapitányság fogdájára, ahol a befogadását megelőző orvosi vizsgálata során rendőri bántalmazást panaszolt, a sérüléseiről ugyanakkor – a vonatkozó jogszabály kötelező előírása ellenére – látlet nem készült. **A biztoshelyettes felhívta az országos rendőrfőkapitány figyelmét a látletlet készítésének kiemelt jelentőségére.** Az ügyben – bántalmazás hivatalos eljárásban gyanúja miatt – büntetőeljárás indult, amit a nyomozó ügyészség megszüntetett, mert a rendelkezésre álló adatok, illetve bizonyítási eszközök alapján nem lehetett megállapítani a bűncselekmény elkövetését. A határozat ellen a sértett nem élt panasszal. A biztoshelyettes ismételten leszögezte, hogy a fogva tartott panaszosok különösen kiszolgáltatott helyzetére tekintettel mindig kiemelt figyelmet kell fordítani a hatóság tagja általi bántalmazás gyanújára utaló panaszok alapos kivizsgálására.

A biztoshelyettes **szabálysértési eljárásokat** érintő panaszügyekben is folytatott vizsgálatot, hatásköre hiányában pedig részletesen tájékoztatta a panaszosokat a jogorvoslati lehetőségeikről, többek között arról, hogy a szabálysértési hatóság döntésének felülvizsgálatára – kifogás előterjesztése esetén – a bíróság jogosult. A szabálysértési hatóság által kiszabott pénzbírságot több panaszos is sérelmezte, amit – megfelelő jövedelem hiányában – nem tudtak kifizetni, közérdekű munka végzésére pedig egészségi (pszichés) állapotuk miatt nem voltak alkalmasak. A biztoshelyettes tájékoztatta a panaszosokat arról, hogy **a meg nem fizetett pénzbírságot mely esetekben nem lehet szabálysértési elzárásra átválttatni** (ha például az eljárás alá vont a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló

törvényben meghatározott fogyatékos személy). Jelezte emellett azt is, hogy a bíróság – kérelemre, egészségi, családi vagy más fontos okból – a szabálysértési elzárás végrehajtását egy alkalommal legfeljebb hat hónappal elhalaszthatja.

Biztoshelyettesi esetjog

5. Egy panaszos azt kifogásolta, hogy **a sérelmére elkövetett bűncselekmény** – betörték a háza udvarára, és származására is tekintettel fenyegették a családját – **miatt indított eljárás eredményéről nincs tudomása.** A biztoshelyettes – a rendőrség megkeresését követően – megállapította, hogy a magánlaksértés vétsége miatt folytatott nyomozást bűncselekmény hiányában megszüntették, és az iratokat megküldték a szabálysértési hatóságnak. A hatóság tanúként hallgatta meg a panaszost, majd az iratokat felterjesztette a magánlaksértés szabálysértésének elbírálására hatáskörrel rendelkező bírósághoz. A bíróság tárgyaláson kívül hozott jogerős végzésében az eljárást megszüntette, mert megállapította, hogy az eljárás alá vont személy nem követett el szabálysértést, ugyanis a nyitott kapun keresztül jutott be a sértett házának az udvarára, és a tanúvallomások szerint nem szólították fel arra, hogy hagyja el az ingatlant. Az eljárás eredményéről a biztoshelyettes tájékoztatta a panaszost.

6. Egy szabálysértési eljárásban elrendelt **közérdekű munka végrehajtásával kapcsolatban kifogásolta egy panaszos, hogy számára nem engedték meg a jelenléti ív aláírását**, aminek hiányában a jelenlétét és az elvégzett munkát nem tudta igazolni. Sérelmezte, hogy a munkavégzéshez nem biztosítottak számára megfelelő munkavédelmi ruházatot. A biztoshelyettes megkeresése nyomán az illetékes járási hivatal vezetője közölte, hogy a járási hivatalhoz a foglalkoztató (községi önkormányzat) által eljuttatott nyilvántartó lap szerint a panaszos megfelelő időtartamban teljesítette a közérdekű munkavégzésre vonatkozó kötelezettségét, amiről igazolást küldtek a részére, valamint értesítették a járásbíróságot. Az önkormányzat jegyzőjének tájékoztatása szerint a munkavégzés során felhívták a panaszos figyelmét a korábbi közfoglalkoztatási programban beszerzett munkaruházat használatára, aminek eleget tett. A biztoshelyettes tájékoztatta a panaszost, hogy az egyéni védőeszközökre vonatkozó követelmények ellenőrzésére a munkavédelmi hatóság jogosult.

6.5.11. BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI ÜGYEK

A büntetés-végrehajtás szintén komoly nehézségekkel nézett szembe a kialakult járványügyi helyzet következtében. A hivatkozott törvény a bv. intézetbe újonnan befogadott fogvatartottak számára 14 napos elkülönítési kötelezettséget ír elő. A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka jogosult az intézet elhagyásával járó kapcsolattartási formák, a látogató-fogadás és az intézeten kívüli munkavégzés korlátozására, valamint a fogvatartottak munkáltatásának, illetve utógondozásának a felfüggesztésére egy vagy több bv. intézet tekintetében is. Az intézetparancsnokok pedig korlátozhatják a fogvatartottak egyes jogait

(kapcsolattartás, szabad levegőn tartózkodás, különböző programokon való részvétel), az oktatásban, szakképzésben való részvételüket, valamint a birtokukban tartható tárgyak körét. Az elrendelt korlátozásokról haladéktalanul értesíteni kell a bv. ügyészt.

Az országos parancsnok – a korlátozások hátrányos következményeinek enyhítése érdekében – rendelkezhet arról, hogy a fogvatartott igénybe vehesse az elektronikus kapcsolattartási formákat, illetve kezdeményezhessen telefonhívást, havonta többször is fogadhasson csomagot, egyes többletszolgáltatásokat (tisztálkodási felszerelések, hűtőszekrény és vízmelegítő használat) térítésmentesen vehessen igénybe.

Biztoshelyettesi esetjog

A járványügyi helyzetben **a külvilággal való (elektronikus) távkapcsolattartás** kiemelt jelentőségére tekintettel megemlítendő az a panasz, amelyben egy elítélt sérelmezte, hogy a bv. intézetben nem tudja igénybe venni a Skype-beszélő lehetőségét, ezáltal – megítélése szerint a származása miatt – akadályozzák a családjával való kapcsolattartását. A szabadságvesztés végrehajtása során a bv. intézet – a végrehajtási fokozatokra és rezsimekre vonatkozó szabályok szerint – a társadalomba való beilleszkedés érdekében elősegíti, hogy az elítélt fenntarthassa és fejleszthesse a hozzátartozóival és más, engedélyezett kapcsolattartóival való kapcsolatát. A bv. intézet által küldött dokumentumok alapján a biztoshelyettes megállapította, hogy a panaszos számára heti egyszer 30 perc időtartamban engedélyezték a Skype-hívás lehetőségét.

A járványügyi helyzetre hivatkozva, azzal közvetlenül összefüggő további panaszok nem érkeztek a biztoshelyetteshez. Az előző évhez képest azonban jelentősen megnövekedett a más büntetés-végrehajtási intézetbe történő **„átszállítási kérelmek”** száma, ezek a panaszok közvetve összefüggésben állhatnak a járványügyi helyzettel: a fogvatartottak a jobb körülményekben bízva, egyes jogosultságaik megvonása folytán, a fokozódó összezártságból, zsúfoltságból származó konfliktusok miatt próbáltak más fogvatartási helyre kerülni.

Több fogvatartott is **segítséget kért másik büntetés-végrehajtási intézetbe való átszállításához**, elsősorban a hozzátartozókkal való **kapcsolattartás nehézségeire, illetőleg arra hivatkozva, hogy (élet)veszélyben érzik magukat a fogvatartási helyükön.**

A biztoshelyettes megkeresései nyomán a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka egyes esetekben az átszállítási kérelmek engedélyezéséről, más esetekben – a kérelmek megalapozatlansága miatt – elutasításukról adott tájékoztatást.

Több fogvatartott is beszámolt arról, hogy **bántalmazás érte fogva tartott társai részéről, illetőleg – kényszerítő eszköz alkalmazásával összefüggésben – a felügyelet részéről.** A fogvatartottak kiszolgáltatott helyzetére tekintettel a bántalmazással összefüggő panaszokra az ombudsmanok és helyeteseik mindig is kiemelt figyelmet fordítanak.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Egy alkalmazkodási és személyiségzavarral küzdő, nemzetiiségi származású fogvatartott sérelmezte, hogy a bv. intézetben nem helyezték gyógyító-terápiás részlegre. Állítása szerint egy fogvatartott társa bántalmazta, de az esetet nem vizsgálták ki, és a sérüléseit sem látták el. Öngyilkossági szándékát hangoztatva kérte az átszállítását. A biztoshelyettes vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos gyógyító-terápiás részlegre helyezését már a korábbi fogvatartási helyén megszüntették, azt – nem együttműködő magatartása miatt – sem a pszichológus, sem az intézet orvosa nem támogatta. A panaszost – fejsérülése miatt – külső kórház ambulanciájára előállították. Az ambuláns lapon rögzítettek szerint elmondta, hogy előző este a zárkájában, edzés közben elcsúszott, arca és feje sérült. Agykoponya CT-t készítek, ami traumás eltérést nem igazolt. Panasz esetén azonnali kontrollt javasoltak. Az országos parancsnok később hivatalból intézkedett a panaszos átszállítása iránt. A fogvatartott az átszállítását követően több panaszában is kérte másik – konkrétan megjelölt – bv. intézetbe való átszállítását, fenyegetettségére, veszélyeztetettségére és öngyilkossági szándékára hivatkozva. A biztoshelyettes azt a tájékoztatást kapta, hogy a panaszost a végrehajtási fokozatának és magas kockázatú biztonsági besorolásának, valamint egészségi állapotának megfelelő, gyógyító-terápiás részlegen való elhelyezést biztosító bv. intézetben tartják fogva. A panaszos azt is sérelmezte, hogy az átszállítását követően, késő este konfliktusba került a zárkatársaival, amit a felügyelet is észlelt. A másnap reggel készült látletlet szerint a fogvatartott elmondta, hogy zárkatársai bántalmazták; a látletletben az állítását alátámasztó, 8 napon belül gyógyuló sérüléseket rögzítettek. Ezt követően – az előző esti „fegyelmi esemény” miatt – elrendelték a panaszos biztonsági elkülönítését. A vonatkozó iratok ellentmondásossága miatt nem állapítható meg, hogy pontosan meddig tartott az elkülönítés. A panaszossal szemben ugyanakkor csak egy hét múlva állítottak ki fegyelmi lapot és kezdeményeztek fegyelmi eljárást azért, mert az említett este folyamán „a zárkatársával hangos szóváltásba keveredett”.

A büntetés-végrehajtási törvény szerint az elítélt biztonsági elkülönítése akkor rendelhető el, ha a bv. intézet rendjét, biztonságát súlyosan sérti vagy veszélyezteti, csoportos ellenszegülésben vesz részt, az utasítás végrehajtását vagy a munkavégzést megtagadja, illetve ön- vagy közveszélyes magatartást tanúsít. A biztoshelyettes álláspontja szerint a bántalmazását állító és könnyű sérüléseket szenvedett **panaszos biztonsági elkülönítése nem felelt meg a törvényben foglalt garanciális feltételeknek.** Az országos parancsnok intézkedését kérte ezért annak érdekében, hogy a biztonsági elkülönítések elrendelésére kizárólag a törvényben előírt feltételek esetén kerüljön sor, egyértelműen rögzítsék az elkülönítés kezdő- és befejező időpontját, valamint fordítsanak kiemelt figyelmet arra, hogy az elrendelt korlátozó intézkedésekről a fogvatartottakat haladéktalanul, írásban tájékoztassák. A biztoshelyettes **a bántalmazással kapcsolatos, hozzá érkező fogvatartotti panaszok növekvő számára és az ilyen cselek-**

ményeknek az intézet rendjét is veszélyeztető jellegére tekintettel felkérte az országos parancsnokot, hogy a bántalmazásra utaló fogvatartotti jelzések megalapozottságát a bv. intézetekben lehetőség szerint rövid időn belül, körültekintően vizsgálják ki.

2. Egy ügyben, amelyben a fogva tartott panaszos a bv. felügyelet általi bántalmazását sérelmezte, a biztoshelyettes – a szükséges megkereséseket követően – megállapította, hogy a fogvatartottal szemben passzív ellenszegülése miatt **jogszerűtlenül került sor a bilincs mint kényszerítő eszköz alkalmazására.** A bilincs mozgáskorlátozó eszközként való alkalmazását pedig nem dokumentálták megfelelően, ezért a biztoshelyettes erre vonatkozó utasítás kiadásának a megfontolását javasolta. Az országos parancsnok intézkedett a mozgáskorlátozó és a kényszerítő eszközök alkalmazásával összefüggésben feltárt hiányosságok megszüntetéséről. Azt is megállapította emellett, hogy a kivizsgálás során nem merült fel arra vonatkozó gyanú, hogy az elítéltet bárki bántalmazta volna, egyidejűleg hivatalból intézkedett az átszállítása iránt.

Több fogvatartott kifogásolta az **egészségügyi, illetve a gyógy-szerellátás hiányosságait** is. A büntetés-végrehajtási törvény értelmében a szabadságvesztés végrehajtása alatt szünetel az elítélt joga a szabad orvosválasztáshoz. Az elítélt egészségi állapotának megfelelő gyógyító-megelőző ellátásról, gyógyszerről és gyógyászati segédeszköz alkalmazásának feltételeiről, az egészségügyi ellátás egyéb körülményeiről elsősorban a büntetés-végrehajtás keretein belül, a bv. orvos döntése alapján kerül sor, az elítélt ezt az ellátást köteles igénybe venni. A bv. orvos szakmai döntéseit a biztos és helyettese nem bírálhatja felül.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Egy letartóztatásban levő, nemzetiségi származású fogvatartott tudathasadásos elmezavaráról, illetve egészségi-pszichés állapotának folyamatos romlásáról számolt be. Korábban, elítélként – szakorvosi javaslatra – több alkalommal is komplex terápiás programot biztosító gyógyító-terápiás részlegen helyezték el. **A biztoshelyettes hangsúlyozta, hogy a jogszabályok nem zárják ki a letartóztatottak gyógyító-terápiás részlegre elhelyezését,** ugyanakkor csak a drogrevenüciós és a pszichoszociális részlegen van lehetőség a letartóztatottak és az elítéltek együttes elhelyezésére. **A bv. országos parancsnoka** szerint amennyiben a letartóztatott korlátozott beszámítási képessége vagy személyiségzavara indokolja, részt vehet a gyógyító-terápiás részlegen elhelyezett elítéltek részére szervezett programokon. Ebben az esetben – a rendelkezési jogkör gyakorlójának hozzájárulásával – a letartóztatott olyan bv. intézetben is elhelyezhető, ahol gyógyító-terápiás részleg működik.

2. Egy másik panaszos megírta, hogy a bőrén keletkezett genyres-vérző sebei ellátása érdekében a bv. intézetből kiszállították a sebészetre, ahol az orvos a sebek elfertőződésének megelőzésére napi kötöscserét írt elő. A fogvatartott sérelmezte, hogy az intézet-

ben nem végezték el az előírt napi kötöscserét, és nem szállították ki kontrollvizsgálatra. A biztoshelyettes megkeresése nyomán **az országos parancsnok megállapította, hogy a fogvatartott panaszai megalapozottak,** a javasolt napi kötöscsere több esetben elmaradt, a szakorvosi kontrollvizsgálat pedig nem történt meg, ezek indokáról egészségügyi feljegyzés nem készült. **Az országos parancsnok** a hasonló esetek elkerülése érdekében **a bv. intézet parancsnoka számára előírta a fogvatartottak egészségügyi ellátására vonatkozó belső szabályozás, illetőleg a külső egészségügyi intézménybe előállítás rendszerének felülvizsgálatát,** a panaszügy és a kivizsgálás eredményének dokumentált ismertetését, továbbá a személyi felelősség kivizsgálását.

A büntetés-végrehajtási törvény kimondja, hogy **a szabadságvesztés végrehajtása alatt az elítélt munkához és foglalkozása szabad megválasztásához való joga a törvényben meghatározott korlátozásoknak megfelelően gyakorolható.** A büntetés-végrehajtási szervezet adottságai szerint biztosítani kell az elítélt munkáltatását, ami átmenetileg, az elítélt munkába állítását akadályozó ok fennállásáig szünetelhet. Két ügyben azért terjesztettek elő panaszt a fogvatartottak, mert a bv. intézetben leváltották őket a munkájukból, noha továbbra is dolgozni szerettek volna.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Az egyik elítélt sérelmezte, hogy **a bv. intézetben indoklás nélkül leváltották a varrónői munkájából.** A munkáltató köteles az elítéltet munkaköri alkalmassági orvosi vizsgálatra küldeni. Ha az elítélt az elsődökü munkaköri orvosi alkalmassági véleménnyel nem ért egyet, kérheti a munkaköri orvosi alkalmasság másodfokon történő megállapítását. Az orvosi nyilatkozat szerint a panaszos „nehéz fizikai munkára alkalmas” („egészséges, bármilyen munkával foglalkoztatható”) volt, ugyanakkor a két héttel későbbi „munkaköri/szakmai orvosi alkalmassági vélemény” gépi varró munkakörben „nem alkalmasnak” minősítette. A panaszos a későbbi orvosi nyilatkozat szerint is „munkaképtelennek” minősült, de az iratokból nem derült ki az orvosi alkalmasság megváltozására (munkaképtelenné nyilvánítására) vonatkozó döntés indoka. A biztoshelyettes felhívta mind a panaszos, mind az intézetparancsnok figyelmét arra, hogy ha a fogvatartott nem ért egyet az elsődökü munkaköri orvosi alkalmassági véleménnyel, kérheti, hogy a kijelölt foglalkozás-egészségügyi szakellátó hely végezze el a munkaköri alkalmasság másodfokú vizsgálatát.

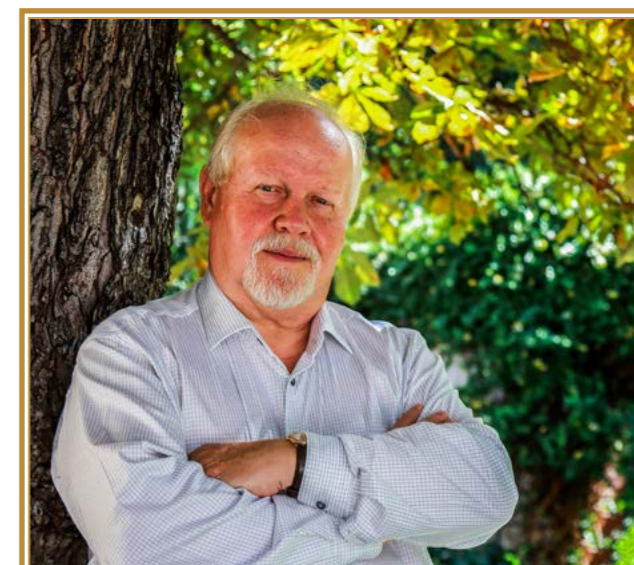
2. A másik panaszos azt kifogásolta, hogy – feddés fenyítés miatt – **leváltották a munkájából, de ő továbbra is dolgozni szeretne.** Az intézetparancsnok arról tájékoztatta a biztoshelyettest, hogy miután a fogvatartott az intézet rendjét és biztonságát sértő, veszélyeztető cselekményeket követett el, ami miatt szigorúbb rezsime is sorolták, nem lát lehetőséget a munkáltatására. Amennyiben kérelmet terjeszt elő, azt a jogszabályi előírásoknak megfelelően megvizsgálják, és az aktuálisan rendelkezésre álló információk alapján döntenek a munkáltatása ügyében.

7. BESZÁMOLÓ A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMEIT ELLÁTÓ BIZTOSHELYETTES 2020. ÉVI TEVÉKENYSÉGÉRŐL

BEVEZETŐ GONDOLATOK

A 2020-as év az emberiséget óriási, akár korszakváltónak is tekinthető kihívás elé állította, ami 2021-ben tovább folytatódik. Ennek középpontjában az áll, hogy megfontolásra, az értékrend átgondolására készíti-e az embert a koronavírus-járvány, avagy ez a figyelmeztetés is hiábavalónak bizonyul. A globalizáció számos előnye és kényelme mellett problémák forrása is, a járvány pedig a hátrányos oldalakra ugyancsak rávilágított. A természet ember általi, minden tekintetben vett kizsákmányolása, illetve a természetes élőhelyek totális visszaszorítása – a vírus kialakulásával kapcsolatos, leginkább elfogadott tudományos álláspontok szerint – visszaütött. A járvány következményeként az embernek ismét lehetősége nyílt felismerni az elvonulás fontosságát, a családi élet előnyeit, a természeti értékek, a hazai táj szépségeit, de különösen azt, hogy számos bevett gyakorlata, szokása, igénye szükségtelen is, nem pusztán fenntarthatatlan. A távmunka megkérdőjelezi a hatalmas irodaházak létjogosultságát, az ott elpazarolt energia felhasználásának szükségességét, a közlekedés minden határon túli fejlesztésének igényét. Az otthonlét új értelmet nyert, az indokolatlan fogyasztás pedig számos családnál lehetett ezen időszak „vesztése”. Növekedett a jogos igény a hazai és helyi termékekre. A generációk ráébredhettek saját igazi értékeikre, de legalább ennyire egymás értékeire, és talán ebben az új gondolkodásmódban a jövő nemzedékek életfeltételeinek biztosítása is helyet kaphat. Bizonyosan az önuralom és önfegyelem gyakorlása is olyan erény, amely hosszú távon is hasznos lehet. Tényleges értékeink a járvány hatására talán kicsit közelebb kerültek a valósághoz.

Nem a koronavírus által előidézett helyzetre készült, mégis most különös jelentősége lett David Attenborough „Egy élet a bolygónkon” című, ősszel bemutatott filmjének, amely egy hosszú életút személyes emlékein keresztül szembeállít bennünket mindazzal a bűnnel, amit a bolygó, a környezet ellen elkövettünk és elkövetni szándékozunk. Ebből is ugyanazt az üzenetet olvashatjuk ki: át kell értékelnünk „fejlődésünk” (ha annak nevezhetjük egyáltalán) következményeit, és addig kell lépni, amíg van mit átadni a következő generációknak. Nem túlzás az az intelem, hogy a 24. órában vagyunk, annak is a legvégén. Egyes feltételezések valószínűségszámítás alapján jutottak arra a következtetésre, hogy a világegyetem tele van olyan civilizációkkal, amelyek magukat pusztították ki. Földi méreteken magunk is ismerhetünk olyan civilizációkat, amelyek az erőforrások fenntarthatatlan használatának következtében írták ki magukat a történelemből. Ne jussunk erre a sorsra! Az ember nem korlátlan ura a világnak, hanem – II. János



Dr. Bándi Gyula D.Sc., biztoshelyettes, a jövő nemzedékek szószólója (Fotó: Réti Dóra)

Pál pápa szavaival – arra van szüksége, hogy „közösségben éljen a természettel, mint értelmes és nemes ura, mint őrzője, s nem mint garázda birtokosa, aki mindent kiárusít, s mindenre tekintet nélkül pusztítja a természetet” (Redemptor hominis enciklika, 1979).

Saját ügyeinkre áttérve, 2020-ból három példát emelek ki a számos lehetőség közül: egy nagy sikert, egy méltatlanul figyelmen kívül hagyott területet és egy köztesnek minősíthető ügyet. Ez a három fókuszpont egyben jól tükrözi munkánkat és annak eredményességét, illetve küzdelmeinket is.

Jelentős sikert könyvelhettünk el az Alkotmánybíróság 14/2020. (VII. 6.) AB határozatával az erdőtvény módosítása kapcsán. E határozat aláhúzza, hogy az Alaptörvénynek a jelen és a jövő nemzedékek közötti szövetségre és bizalmi elvre épülő rendelkezései alapján mindenkitől elvárható, hogy az emberi élet alapfeltételét képező természeti értékek, különösen a biológiai sokféleség megőrzésében részt vállaljon. A jelen nemzedékek semmilyen – éppen aktuális – gazdasági érdeke nem írhatja felül ezt a közös érdeket, mely végső soron a létezés alapjának fenntartásában ragadható meg. Az AB kiemelte, hogy „[a]z erdő a szárazföld legösszetettebb természeti (ökológiai) rendszere, amely elsősorban a környezetre gyakorolt hatásai miatt az egészséges emberi élet alapvető feltétele. ... Mindezek miatt az erdő fenntartása és megóvása az állam és az egész társadalom érdeke, védelmi és közjóléti szolgáltatásai minden embert megilletnek, ezért az erdőt csak a közérdekek összhangban szabályozott módon lehet használni”. Az is megerősítést nyert, hogy a jogalkotó a jelen és jövő nemzedékek érdekeinek védelmében köteles olyan jogi keretet teremteni és fenntartani, amely a biológiai sokféleség megőrzését

az erdő használói számára kötelezővé teszi. Az Alkotmánybíróság mindannyiunknak szóló, kiemelkedően fontos üzenete egyértelmű: a jövő nemzedékek bizalmát játssza el az, aki mindennapjait úgy éli, hogy megfelelnek róluk és nem őrzi meg számukra a természeti örökségünk biztosította alapvető szolgáltatásokat, amelyek a biológiai sokféleség megóvása nélkül súlyosan károsodnak vagy eltűnnek.

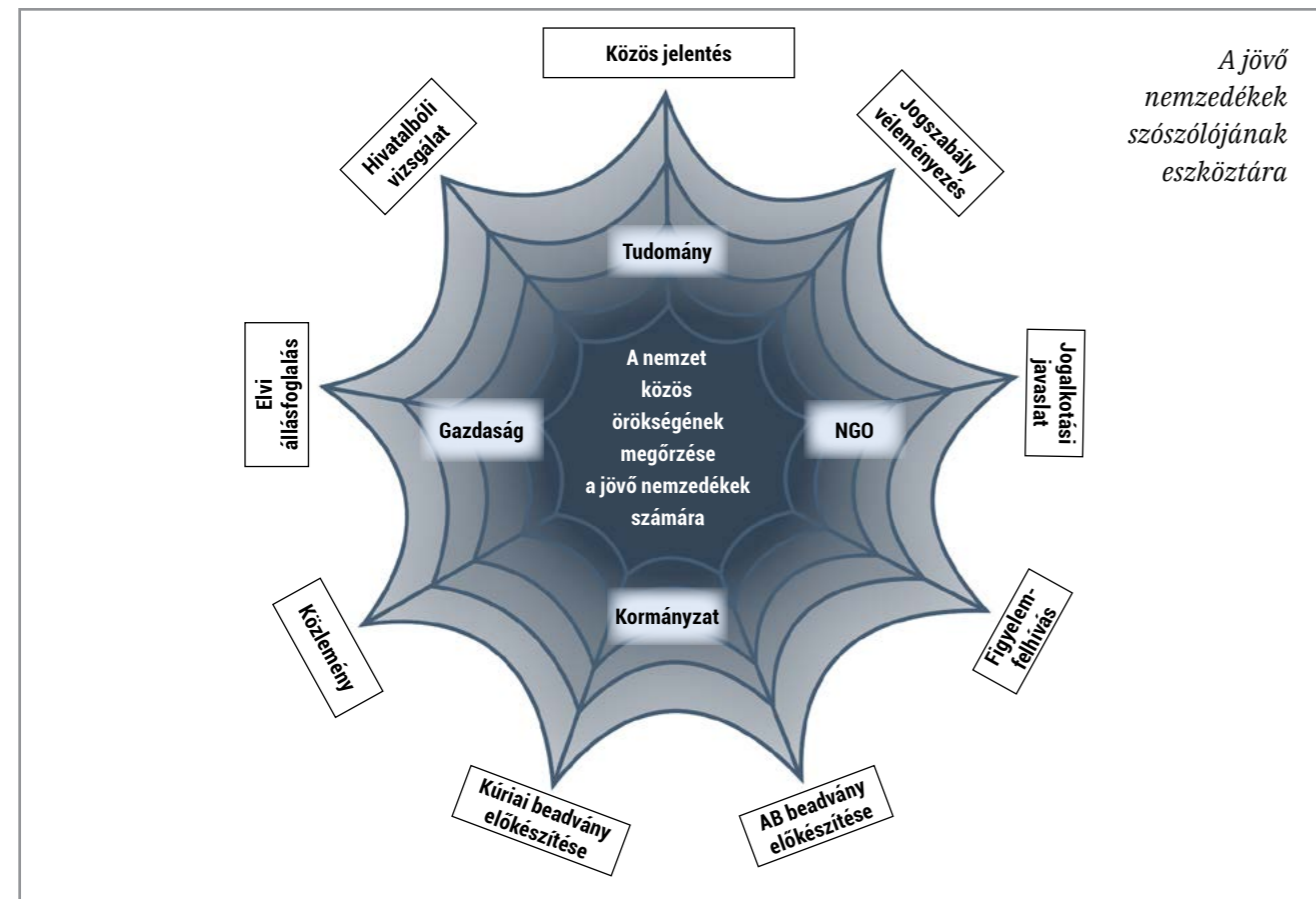
A levegő minősége alapjaiban határozza meg életminőségünket, egészségi állapotunkat, így a pandémia idején indokolt volt, hogy ennek védelme kiemelt jelentőséggel bírjon. Számos olyan témával foglalkoztunk az év során, amelynek fókuszában a tisztább levegő, ezen keresztül az egészségesebb környezet állt, sajnos kezdeményezéseink nem mind találtak meghallgatásra. Több alkalommal figyelemfelhívást adtunk ki, megszólítva a döntéshozókat és a lakosságot, a koronavírus elleni védekezéssel kapcsolatban is hangsúlyozva a levegő minőségének jelentőségét, kitérve a légszennyező magatartások, köztük a lakossági avar- és hulladékégetés káros hatásaira és ehhez kapcsolódóan a vonatkozó szociális ellátások – például a megfelelő minőségű tűzifa – szükségességére. A szilveszteri tűzijáték szigorúbb szabályozására szintén tettünk javaslatot. Ez törvényi szinten csökkentette volna a környezetet teljesen indokolatlanul zaj- és légszennyezéssel lőkészterüen megterhelő, az embereket és állatokat szükségtelen stressznek kitévő, pusztán a fogyasztói társadalom kivagyiságát hangoztató szokást. Mindezekben a területen a jogalkotók, jogalkalmazók és az állampolgárok együttes cselekvésére volna szükség, akár jogszabályi előírások és hatósági ellenőrzések szigorításán, akár a nem kívánt magatartásformák önkéntes megváltoztatásán keresztül.

A harmadik példa az engedély és előzetes bejelentés nélküli kútúrás lehetőségének visszatérő kísérlete. Az év végén, részben az öntözést szolgáló kutak utólagos legalizálása, részben az ilyen új kutak létesítése kapcsán próbáltuk – több-kevesebb sikerrel – meggyőzni a jogalkotót, rámutatva arra, hogy a felszín alatti vízkészletek már nem tekinthetők a jelen generációk tulajdonának. Ehelyett – erre is kiterjesztve az Alkotmánybíróság erdőkre vonatkozó határozatának egy fontos elemét – olyan vagyronról van szó, amely a jövő nemzedékeké, és amellyel a jelen nemzedékek csak bizalmi vagyronkezelőként bánhatnak. Még van mit formálni az elkészült jogszabályokon, tehát e kérdés a következő évre is áthúzódó feladatot jelent.

A 2020. év és különösen annak központi témája, a koronavírus-járvány azt is bizonyította az emberiség számára, hogy a környezet, kiemelten is az ökoszisztémák rombolása, a természetes élőhelyek visszaszorítása nem maradhat következmények nélkül, immár az emberiség létének alapjait rengeti meg. A jövő nemzedékek érdekeinek védelme a ma generációi alapvető erkölcsi kötelessége és az ennek megfelelő cselekvés pedig az egyetlen igazi lehetőség.

7.1. A SZÓSZÓLÓ ESZKÖZTÁRÁNAK BEMUTATÁSA

A panaszok alapján indult **vizsgálatok eredményeként** a biztossal közösen **kiadott jelentések** mellett a szószólónak számos egyéb eszköz is rendelkezésére áll az Alaptörvény és más jogszabályok alapján természeti és kulturális



örökségünk jövő nemzedékek számára történő megőrzése érdekében, amelyekkel hatást gyakorolhat a mandátumát érintő jogalkotási és jogalkalmazási gyakorlatra, a jogintézmények alakítására. Ezen eszközök változatosságát foglaljuk össze a 146. oldali ábrán.

A titkárságon zajló komoly szakmai háttér munka keretében – a jogszabályok és a joggyakorlat elemzésén túl – a szószóló szakértői megbeszéléseken, műhelybeszélgetéseken, konferenciákon, munkabizottságokban közvetlenül tájékozódik a különféle érdekcsoportok álláspontjáról, a jelen és a jövő nemzedékek közötti érdekkonfliktusokról, azok okairól, továbbá előadások, hozzászólások formájában is lehetősége nyílik véleményének kifejtésére.

A szószóló a fentiek révén megszerzett információkat is felhasználva él a számára elérhető eszközökkel, így jogalkotást kezdeményezhet, elvi állásfoglalást, figyelemfelhívást, illetve közleményt adhat ki. Jogszabály-veleményezés során emellett a biztos közvetítésével jelezheti álláspontját, javasolhatja a biztosnak hivatalbéli eljárás megindítását, illetve indítványozhatja számára az Alkotmánybírósághoz vagy a Kúriához fordulást.

A szószóló a társadalmi támogatottság növelése érdekében többféle tájékoztatási lehetőséggel él, tevékenysége a Facebook révén folyamatosan követhető. Az alábbi táblázat a szószóló tevékenységének sokszínűségét mutatja be.

Témakör	Ügy/esetszám
A. Biztosi vizsgálatban és közös jelentés megfogalmazásában való közreműködés	240
B. A biztos és a szószóló által kiadott közös jelentések	11
C. Átfogó hivatalbéli vizsgálat előkészítése, lefolytatása	6
D. Jogszabály-veleményezés, jogszabály módosításra irányuló és önálló jogalkotási javaslat	22
E. Nyilvános figyelemfelhívás kiadása a jövő nemzedékek érdekeit érintő kiemelt ügyekben	9
F. Jövő nemzedékeket érintő ügyek hivatalbéli figyelemmel kísérése	67
G. Szakértői egyeztetések külső partnerekkel	53
H. Terepi jelenlét, helyszíni találkozók, lakossági fórumok	9
I. Szakmai és tudományos esemény megrendezése vagy előadás tartása külső rendezvényen	19
J. Szakmai és tudományos eseményen való részvétel	22
K. Országgyűlés bizottságai/Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács/Országos Környezetvédelmi Tanács ülésein való részvétel	12
L. Nemzetközi kapcsolattartás, megkeresésekre válasz, tájékozódás és tájékoztatás	13
M. Network of Institutions for Future Generations titkársági feladatainak ellátása	Folyamatos
N. Médiamegjelenések (közlemények, interjúk, publikációk)	29
O. A jövő nemzedékek szószólójának hivatalos Facebook oldalán megosztott hírek	271

A szószóló titkársága által ellátott feladatok számszerűsített, típusok szerinti megoszlása 2020-ban

A következő táblázatban a **kiemelt témákban** az év során kiadott **figyelemfelhívásainkat**, valamint a jelentésekben megfogalmazottakon túl kiadott önálló **jogalkotási javaslatunkat** összegezzük.

Dátum	Téma
04.02.	A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása a tiszta levegőhöz való jog védelme érdekében a veszélyhelyzet idején
08.11.	A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása az erdő biológiai sokféleségének, természeti értékeinek megóvásáról szóló AB határozat utáni teendőkről
11.13.	A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása a biológiai sokféleség védelmének alaptörvényi követelményei kapcsán
11.19.	A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása a vízjogi engedélyezési szabályok enyhítésével kapcsolatos alkotmányos aggályokról
11.27.	A jövő nemzedékek szószólójának jogalkotási javaslata a felszín alatti vízkészlet védelme érdekében
12.08.	A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása a szabályos és konfliktusmentes építés érdekében
12.22.	A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása a nemzet közös örökségének részét képező műemlékek védelme érdekében

A szószóló által 2020-ban kiadott figyelemfelhívások és jogalkotási javaslatok

A 2020-as év során a biztoshelyettesi titkárságba betagozódott, annak szerves részévé vált a korábban a szószóló szakmai irányítása alatt álló, ugyanakkor más szervezeti egység részeként működő környezetvédelmi jogi osztály. Noha mindig is erős együttműködés volt az alapvetően inkább vizsgálatokban részt vevő kollégák és a hangsúlyosabban az egyéb szószólói eszközök kidolgozásáért felelős munkatársak között, a teljes integráció nagymértékben elősegíti, hogy a szinergiákat hasznosítva, egymás szaktudására támaszkodva, még hatékonyabban végezhesse munkáját az így 11,5 álláshellyel rendelkező, jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős biztoshelyettesi titkárság.

7.2. ALKOTMÁNYOS ALAPOK A NEMZET KÖZÖS ÖRÖKSÉGÉNEK VÉDELMEBEN ÉS AZ EGÉSZSÉGES KÖRNYEZETHEZ VALÓ JOG ÉRVÉNYESÍTÉSÉBEN

A jövő nemzedékek érdekeinek védelme a szószóló Alaptörvényből fakadó kötelezettsége.

Ennek részeként folyamatosan figyelemmel kíséri a nemzet közös örökségének, a természeti erőforrásoknak, a biológiai sokféleségnek és a kulturális örökségnek a megóvását alkotmányos rangra emelő P) cikkben megfogalmazott hármas kötelezettség – védelem, fenntartás, a jövő nemzedékek számára való megőrzés – teljesítését közvetlenül és közvetve befolyásoló jogalkotást és jogalkalmazási gyakorlatot.

A jövő nemzedékek érdekvédelme ugyanakkor elszakíthatatlan az egészséges környezethez, valamint a testi és lelki egészséghez való jogok érvényesülésétől és az arra rendelt jogi keretektől. E kapcsolatot az Alkotmánybíróság a már említett, az erdőtörvény módosítását felülvizsgáló határozatában 2020-ban is megerősítette. Az AB ugyanis a P) cikk (1) bekezdésében rögzített kötelezettségek teljesítését nemcsak „sui generis” kötelezettségeként, hanem az egészséges környezethez való „alapvető emberi jog” garanciájaként is nevesítette.

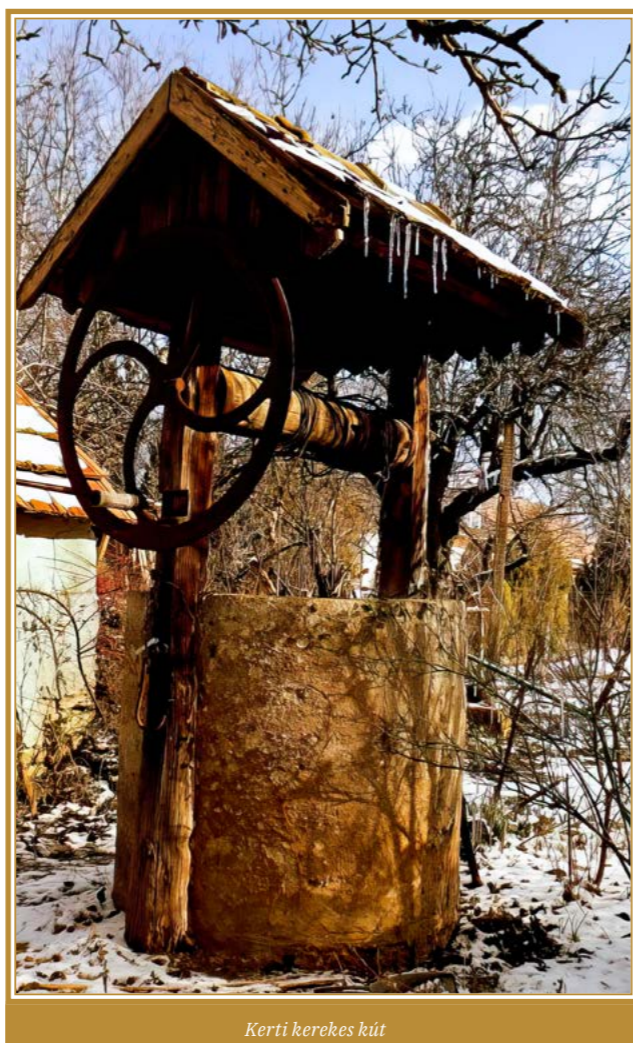
A szószóló az Alkotmánybíróság határozataiban megfogalmazott alkotmányos elvárásokat figyelembe véve értékelte a feladatkeretét érintő jogi keretek módosítását és a jogalkalmazást, és alakította ki véleményét az év során bekövetkező változásokról.

2020-ban az Alkotmánybíróság kiemelte az állam bizalmi vagyongazdálkodási szerepét, valamint ismételten hangsúlyozta az engedélyezés alkotmányos garanciális jelentőségét a bejelentéssel szemben, a jogalkotásban viszont éppen ezzel ellentétes folyamatoknak lehettünk tanúi.

A jövő nemzedékek érdekvédelmét szolgáló anyagi jogi, eljárásjogi, és szervezeti szabályok garanciális szerepét a jogalkotó több esetben is figyelmen kívül hagyta. Az anyagi jogi követelményeket a jogszabályokon túl a hatósági eljárások eredményeként megszülető érdemi hatósági határozatok tartalmazzák. Az Alkotmánybíróság fent hivatkozott döntése ismét aláhúzza, hogy a Kormány szabadsága a szervezeti szabályok alakításában, a feladatok és hatáskörök telepítésében nem lehet korlátlan. A nemzet közös örökségének védelme akkor biztosítható,

ha a hatáskör telepítésekor is figyelembe vesszük az egyes szervezetek közigazgatási eljárásban betöltött funkcióját, és a védelmi hatáskört ahhoz a szervezethez rendeljük, amely a védelemért egyébként is felel. Az Alkotmánybíróság által hangsúlyozott bizalmi vagyongazdálkodási kötelezettség továbbá megerősíti, hogy a visszalépés tilalmába ütközik az a jogalkotás, amely a rövidtávú gazdasági érdekeket a hosszú távú védelmi érdekek elé és fölé helyezi. Mindezek miatt a szószóló 2020-ban több figyelemfelhívást is közreadott, amelyekben alkotmányos aggályainak adott hangot.

7.3. VÍZVÉDELEM



Kerti kerek kút

A 2020. év jelentős változásokat hozott a vízgazdálkodás és vízvédelem szabályozásában azzal, hogy megszüntette annak egységes rendszerét a mezőgazdasági célú öntözési kutak létesítésének megkönnyítése érdekében. E lépéssel szemben a szószóló több alkalommal és több fórumon is – jogszabálytervezetekre adott véleményében, figyelemfelhívásokban – kifejtette alkotmányos aggályait. A vízügyi szakmai szervezetek álláspontját is figyelembe véve hangsúlyozta, hogy a felszín alatti vízkészleteket nem lehet megkülönböztetni az igénybevétel célja szerint, ezért szükséges, hogy a vízügyi és

vízvédelmi hatósági döntések ugyanannál a szervezetenél maradjanak, amelynek rendeltetése a vizek védelme. Az életet adó víz védelme kiemelt állami feladat, különösen igaz ez a felszín alatti vizekre, amelyek lényegében az ország lakosságának ivóvízellátását is biztosítják. **A vízügyi és vízvédelmi feladat- és hatáskörök miniszteri szinten is megjelenő megosztása túlmutat az öntözéses gazdálkodás támogatásán, mert a vízügyi rendszer egységét bontotta meg, mely egység megőrzése nélkül az Alaptörvény P) cikke szerint az államot és mindenkit terhelő hármas kötelezettség – a vizek védelme, fenntartása és jövő nemzedékek számára való megőrzése – kerül veszélybe.**

Az év során több jogszabály is született az öntözéses gazdálkodás támogatására. Az agrártárca közvetlenül is kikérte a szószóló véleményét az öntözéses gazdálkodás ösztönzéséről szóló törvény végrehajtását szolgáló kormányrendelet tervezetéről. Az elsődlegesen az öntözési közösségek létrejöttét és működését szabályozó rendeletről szóló véleményében a szószóló üdvözölte, hogy a tervezet több olyan rendelkezést is tartalmazott, amelyek a korábban megfogalmazott alkotmányos aggályok többségét megszüntették, ugyanakkor – a fentiekben túl – továbbra is hiányolta a különböző eljárásokban a hatósági határozatokkal érintettek, ideértve a környezet- és természetvédelmi társadalmi szervezetek ügyféli jogállásának biztosítását.

A mezőgazdasági öntözési célú kutak létesítésével kapcsolatos jogalkotási kezdeményezésről a szószóló az Országgyűlés honlapjának nyomon követésén keresztül értesült. A törvényjavaslattal szembeni súlyos alkotmányossági aggályokra nemcsak az előterjesztő figyelmét hívta fel, hanem az Országgyűlés illetékes bizottságait is közvetlenül megkereste figyelemfelhívásával.

Az Alkotmánybíróság már a 13/2018. (IX. 4.) AB határozatában egyértelművé tette, hogy az adminisztratív terhek csökkentése, a közigazgatási eljárások egyszerűsítése nem minősül olyan alkotmányos indoknak, amely a garanciális értékű engedélyezési rendszer megváltoztatását elfogadhatóvá tenné.

A vízügyi szakmai szervezeteknek a szószólóhoz eljuttatott véleményei, valamint a természetvédelmi társadalmi szervezeteknek a jelzéseik egységesek voltak abban, hogy a törvényjavaslat elfogadása – az engedélyezés felváltása utólagos bejelentéssel – veszélyezteti a vizek védelmét, a vízkészlet-gazdálkodást, a felszín alatti vizektől függő ökoszisztémák fennmaradását. A szószóló kiemelte, hogy a törvényjavaslat nem érvényesíti az elővigyázatosság és megelőzés elvét, nem biztosítja a vizek használatának igazságos elosztását a jelen és a jövő nemzedékek között és veszélyezteti a magánkutak vizét használók egészséges ivóvízhez való hozzáférést. A figyelemfelhívást követően az előterjesztő miniszter egyeztető megbeszélést kezdeményezett.

A parlamenti vita idején a fentiek orvoslására a szószóló jogalkotási javaslatot dolgozott ki az engedéllyel, illetve az engedélytől eltérően létesített kutak nyilvántartásba vétele és felülvizsgálatának előmozdítása érdekében. A jogalkotási

javaslattal jelezte, hogy a vízkészletek mennyisége szempontjából mindenki vízhasználónak tekintendő, az is, aki arra jogot nem szerzett, de ténylegesen a felszín alatti vizet használja. Ezért sürgető lenne az illegális vízhasználat visszaszorítása. **A jogalkotási javaslat jelezte, hogy a technológiai fejlődés, a műholdas távérzékelési vizsgálat ma már lehetővé teszi a hatóság számára a vélelmezett enedély és bejelentés nélkül létesített és üzemeltetett kutak feltérképezését a növényzet magasabb vízellátottsági értéke alapján, figyelembe véve a területre kiadott öntözési célú vízjogi engedélyeket.** A javaslat alapján az illegális kúttal kapcsolatos ilyen vélelem megdönthető lenne, ha a mezőgazdasági tevékenységet folytató bizonyítja, hogy egyéb műszaki beavatkozást alkalmazott. A szószóló azt is hangsúlyozta, hogy az állam kettős szerepében is köteles a jogellenes magatartások elleni fellépésre: egyrészt mint hatóság, másrészt mint vagyongazdálkodó, a felszín alatti vizek kizárólagos tulajdonosa.

Az Országgyűlés az eredeti javaslathoz képest végül kedvezőbb változatot fogadott el. A jelzett alkotmányos aggályok egy részét – többek között a hatósági eljárás megváltoztatásából, az egységes nyilvántartás hiányából fakadó aggályokat – azonban az elfogadott törvény nem szüntette meg, hanem azok rendezésére a Kormányt hatalmazta fel.

A járvány miatti korlátozások a szószóló számára nem tették lehetővé az illegális kutakkal kapcsolatos helyszíni tájékozódást a jogellenes magatartások mögött meghúzódó okokról, a felülvizsgálattal szembeni félelmekről. A szószóló munkatársa ugyanakkor megfigyelőként részt vett a Magyar Mérnöki Kamara által kifejezetten e probléma miatt létrehozott kút-munkacsoport munkájában. A munkacsoport javaslatot dolgozott ki a kutak szakmai célú fizikai vizsgálatára és a jogi környezet módosítására.

2020-ban is kiemelt kérdés volt az ivóvízhez és a szanitációhoz való hozzáférés emberi jogának érvényesítése, és megerősítést nyert a szószóló már korábban jelzett álláspontja.

Eszerint a lakosság magas százalékának közműves ivóvíz ellátottsága miatt kevés figyelmet kap a magánkutakról való ellátás, e kutak vízének mennyiségi és minőségi védelme.

A járványra tekintettel indított, a kézmosási lehetőség biztosítását felmérő vizsgálat során az is kiderült, hogy **e kutakról nincsen egységes nyilvántartás, miközben közel 200.000 lakos nyeri ivóvizét belőlük, és ez a létszám a CSOK támogatások megengedő feltételrendszere miatt még várhatóan növekedni is fog.** Mindezek miatt a szószóló megkereste a KSH elnökét annak érdekében, hogy a jövő évi népszámlálás során nyert adatok gyűjtése, illetve feldolgozása során e szempontokra is legyenek figyelemmel. Ezt kívánja meg a fenntartható fejlődési célok (SDG) elérésére vállalt kötelezettség is. A 6.1. alcél szerint ugyanis **2030-ig mindenki számára egyetemes és egyenlő esélyű hozzáférést kell biztosítani a biztonságos és megfizethető ivóvízhez.**

7.4. AZ ERDŐK VÉDELME



Erdő és tarvágás

A szászóló 2020. évi tevékenysége a 2019-ben benyújtott, az erdőtörvény 2017-es módosító rendelkezéseinek felülvizsgálatát kérő alkotmánybíróági indítványhoz, valamint az Alkotmánybíróságnak az év közben meghozott határozatához kötődött.

A szászóló a határozat kiadása előtt és azt követően is szakmai tájékozdó megbeszéléseket folytatott a nemzeti park igazgatóságok munkatársaival annak megismerésére, miként befolyásolták a természeti értékek védelmét az indítványon alapuló rendelkezések, illetve azok alkotmánybíróági megsemmisítése. A megbeszélések alátámasztották az indítványban megfogalmazott aggályokat, miszerint a visszalépés a természeti értékek jogszabály által biztosított védelmében a gyakorlatban már az erdőtervezés folyamatában érzékelhetővé vált, és hátrányosan érintette a természetvédelmi célú korlátozások elfogadását, illetve érvényesítését. **Az Alkotmánybíróság határozata ezt a negatív trendet megállította azzal, hogy – megerősítve a biztos és a szászóló érvelésének túlnyomó többségét – az indítvánnyal támadott rendelkezéseket, kevés kivétellel, megsemmisítette, mivel azok a visszalépés tilalmába ütköztek.** A határozat aláhúzta, hogy az egyéni gazdasági érdekek nem vezethetnek a közösség érdekkörébe eső értékek megsemmisítéséhez, állapotának romlásához, hosszú távú fennmaradásának veszélyeztetéséhez. **A bizalmi vagyonek kezelés az államra jogalkotóként azt a kötelezettséget rója, hogy a jelen és a jövő nemzedékek érdekeit egyaránt figyelembe vegye, és e kötelezettség terheli a nemzet közös örökségét képező értékek kezelésekor is.**

Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy az erdők és a bennük lévő természeti értékek nem szétválaszthatóak, az erdei életközösségek egységet képeznek.

Az Alkotmánybíróság határozata a korábbi védelmi szintet ugyan helyreállította, azonban a gyakorlatban való érvényesülése az erdészeti és természetvédelmi igazgatási és hatósági szervek, valamint a jegyzők aktív magatartását kívánja meg. A határozat következtében megváltoztak az erdőtulaj-

donosok és az erdőgazdálkodók jogai és kötelezettségei is. Mindezekre tekintettel a szászóló figyelemfelhívást adott ki, amelyben összegezte azokat a hivatalból indítandó eljárásokat és feladatokat, amelyek szükségesek a rendelkezések megsemmisítéséből fakadó alaptörvény-ellenes állapot felszámolásához.

A felhívásból kiemelendők a következő feladatok:

- az Országos Erdőállomány Adattárban található adatok közhitelességének helyreállítása, így az erdő – elsődleges és további – rendeltetései Adattárban történő módosítása;
- az erdőtervekben megfogalmazott jogok és kötelezettségek felülvizsgálata, mert az alkotmányos védelemmel ellentétes lenne, ha a tervre hivatkozva a hatóságok olyan erdőhasználatot engednék meg, amely az Alkotmánybíróság határozata nyomán jogellenessé vált;
- az állam tájékoztatási kötelezettsége, lévén a természeti értékek nyilvántartása, a változások folyamatos figyelemmel kísérése állami feladat, amihez a személyi, tárgyi és pénzügyi feltételeket meg kell teremteni. Az erdészeti és természetvédelmi állami szervek általi aktív tájékoztatás nélkül az erdőtulajdonosok és az erdőgazdálkodók nem szereznek tudomást az Alkotmánybíróság döntése nyomán érdeiket ért változásokról és az abból fakadó kötelezettségekről;
- az egyéni érdekek nem helyezhetők a közösségi érdek fölé, ami nem jelenti azt, hogy az erdő tulajdonosai és gazdálkodói kiszolgáltatottá válnának, hiszen a hatályos szabályozás az ügyféli jogálláson és a kártalanítási szabályokon keresztül biztosítja érdekeik érvényesíthetőségét.

A szászóló az érintett állami szervek mellett figyelemfelhívását tájékoztatásul megküldte az erdőtulajdonosok és erdőgazdálkodók érdekvédelmi szervezeteinek és a zöldszervezeteknek.

Az Alkotmánybíróság nem tartotta alaptörvény-ellenesnek, hogy a módosítás következtében az árvízvédelmi, illetve a honvédelmi rendeltetés legyen az elsődleges a védett természeti területeken is. A testület álláspontja szerint ugyanis ez nem zárja ki a természeti értékek védelmét, mivel az ezzel kapcsolatos emberi beavatkozásokat a természetvédelmi szabályok figyelembevételével kell megtenni. Az év során a szászólóhoz több jelzés is érkezett, hogy árvízvédelemre hivatkozással végeztek védett természeti területek erdeiben tarvágást anélkül, hogy azt a védelmi cél indokolta volna.

Az Alkotmánybíróság határozata nem érintette az erdő-törvény végrehajtási rendeleteit. A szászóló ezért 2020-ban megkezdte áttekintésüket annak megállapítására, hogy van-e köztük olyan végrehajtási rendelet, amely a törvényi rendelkezések megsemmisítésének következtében ellentétesé vált a hatályos törvény szövegével, és ezért a jogforrási hierarchiába ütközik.

7.5. A BIOLÓGIAI SOKFÉLELÉG VÉDELME



Szurke fogoly (Perdix perdix, fotó: Kalotás Zsolt)

A Biodiverzitás és Ökoszisztéma-szolgáltatás Kormányközi Platform (IPBES) globális jelentése szerint az ökoszisztémák egészsége gyorsabban romlik, mint valaha, pedig annak megőrzése az emberi létezés fennmaradásának feltétele. A biológiai sokféleség biztosítja azoknak a forrásoknak a fennmaradását és megújítását, amelyek nélkül a talajképződés, a tápanyagok és a víz körforgása nem lenne lehetséges, biztosítja számunkra a tápanyagtermelést és azokat a genetikai erőforrásokat, amelyek a gyógyászatban nélkülözhetetlenek. Ezért a szászóló munkássága során évek óta kiemelkedő figyelmet szentel a biológiai sokféleség védelmének, amelyet az Alaptörvény P) cikke is nevesít.

A szászóló 2020-ban is hangsúlyozta, hogy a biológiai sokféleség védelme számos területhez elszakíthatatlanul kapcsolódik, ahogy azt a többi területről szóló beszámolója is híven tükrözi. A biológiai sokféleség megőrzése így függ a területek vízháztartásának alakulásától, az ökológiai vízigény biztosításától, ugyanúgy, mint ahogyan az erdei életközösségek sokféleségének megóvása sem választható el az erdők kezelésétől, használatától, a haszonvételek jellegétől, módjától. A biológiai sokféleség fenntartása a települések belterületén is egyre hangsúlyosabbá válik, befolyásolva a zöldfelületi szabályokat, a települési csapadékrendezést. A szászóló 2020-ban beszélgetéssorozatot kezdeményezett, amelynek a célja, hogy felderítse, vajon a Nemzeti Energia- és Klíma Terv által előírányozott mennyiségű naperőmű-területet fel lehet-e használni a biológiai sokféleség védelmének érdekében. Követendő jó példaként szolgálhatna ez a gazdasági és természetvédelmi érdekek harmonikus kezelésére: a cél tiszta energiát termelő terület, amely fenntartási gyakorlatát a biológiai sokféleség védelméhez igazítja.

2020-ban a szászóló figyelemfelhívást adott ki a biológiai sokféleség védelmének alaptörvényi követelményei kapcsán, amelynek apropóját a hazánkban idegenhonos vörös fogoly vadászati célú természetbe bocsátását lehetővé tevő agrárminiszteri rendelet adta. A vörös fogoly apróvadként való szabadon engedése a vadászati lehetőségek bővítése érdekében különösen azért aggasztó, mert a vörös fogoly bekerülése a hazai ökoszisztémába számos kockázatot hordoz az őshonos és a kipusztulás szélére sodródott (szürke) fogoly állományára nézve. Mindezt a szászóló szükségesnek látta a döntéshozók figyelmét felhívni arra, hogy az Alaptörvény P) cikke alapján az állam a biológiai sokféleség védelme tekintetében a jövő nemzedékek bizalmi vagyonek kezelőjeként kell, hogy eljárjon. Ezen alkotmányos feladata és felelőssége folytán a jogalkotónak:

- a jövő generációk érdekeit megfelelő súllyal kell érvényesítenie a jogszabályok megalkotása során. Az állam alaptörvényi kötelezettségeinek teljesítése érdekében ugyanis nem okozhat visszafordíthatatlan környezeti károkat, illetve nem teremtheti meg az ilyen károkozás elvi lehetőségét sem;
- az ökológiai kockázatokkal szemben a jogalkotónak az elővigyázatosság és megelőzés alkotmányos elveit tiszteletben tartva kell eljárnia, és így törekednie kell arra, hogy a természet állapotának megőrzését – különösen az őshonos állatfajok fennmaradását szolgáló ökológiai feltételeket – jogalkotásával segítse, semmiképp se veszélyeztesse;
- a jogalkotó további alkotmányos kötelezettsége, hogy intézkedései várható hatását a tudományos ismeretek alapján, az elővigyázatosság és a megelőzés elvének megfelelően értékelje és mérlegelje.

A rendelet kapcsán azonban nem állt rendelkezésre olyan, nyilvánosan megismerhető hatásvizsgálat, amely a vörös fogoly vadászati célú kibocsátásának lehetséges ökológiai kockázatait méri fel. Holott a természeti rendszerek állapota és érzékeny egyensúlyára potenciális veszélyt jelentő jogalkotási javaslatokat alapos kockázatelemzésnek kellene megelőznie. Az idegenhonos fajok szándékos kibocsátására vonatkozó kockázatok felmérését és az ökoszisztémába való bekerülésük szigorú ellenőrzését Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségei is megkövetelik. A vörös fogoly vadászati célú kibocsátása esetén azonban kérdéses, hogy a faj terjedésének ellenőrzése hogyan lenne megvalósítható. **Végül hangsúlyozandó, hogy az egészséges környezethez való jog korlátozására csak azzal összemérhető másik alapjog szolgálhatna indokul.** E körben a szászóló emlékeztetett arra, hogy a sportvadászat nem alapjog, hanem szabadidős tevékenység, amely nem élvezhet elsőbbséget a természeti örökség védelmével szemben.

7.6. AZ ÉPÍTETT KÖRNYEZET ÉS ÖRÖKSÉG VÉDELME

Az épített környezet és örökség védelme a kezdetektől kiemelt témakör a szószóló munkájában, melynek aktuális fókuszait jellemzően több tényező határozza meg. Egyfelől része az adott évi jogszabályi környezet változása, az irányadó döntéshozatali folyamatok követése, az ebből adódó aktualitások alapjogi elemzése. Másfelől része egy-egy, a társadalom nagyobb csoportját érintő vagy az épített környezetet alapvetően befolyásoló beruházás vagy annak tervezése kapcsán érkező egyedi panaszok vagy egyéb értesülések alapján az adott eseteken túlmutató alapjogi összefüggések feltárása. Az ebből kirajzolódó saját ütemterv határozza meg ennek mentén a tematizálható vetületek vizsgálatát.

7.6.1. AZ ÉPÍTETT KÖRNYEZETRE VONATKOZÓ SZABÁLYOZÁS ALAPJOGI KERETEI



Nagyberuházás látképe

2020 folyamán az építésügyben a jogszabályi környezet változása több esetben felvetette az igényt az alapos vizsgálatra és határozott álláspont kialakítására. Ehelyütt a jogalkotásban való részvételként az „egy település egy terv” címen a terület-használatok települési szintű szabályozásának, tervrendszernek megváltoztatására vonatkozó előterjesztéshez fűzött szószólói véleményt és annak egyes elemeit emeljük ki.

Az építésügyi reform részét képező jogalkotási folyamatok során a szószóló számtalan alkalommal élt figyelemfelhívással.

Jelezte, hogy az épített és a természeti környezet állapota egymástól nem független, települési szinten, együttesen alkotják a mindennapi életvitel közegét, egyben meghatározzák úgy a jelen generációk egészséges környezethez való alapvető jogainak érvényesíthetőségi kereteit, mint a jövő nemzedékek lehetőségeit, életkörülményeit, nem kevésbé a nemzeti vagyon állapotát és értékét is.

E tekintetben az épített környezet alakítására vonatkozó szabályozásnak nem lehet egyetlen értelme és célja az építmények minél könnyebb, egyszerűbb és gyorsabb, „bürokrácia-csökkentett” építése. **Annak meghatározásával, hogy mely rendeltetés vagy építmény hol és hogyan helyezhető el, értelemszerűen az is eldőlt, hogy mi nem megengedett.** Ennek megfelelően alakulhat egy adott terület környezeti terhelése, és az is, hogy **melyek azok a területek, amelyek védelmét a beépíthetőség korlátozásával biztosítja a területek használhatóságára vonatkozó akár országos, akár helyi szabályozás.**

A szószóló véleményében ismételten hangsúlyozta, hogy **a nemzet közös örökségének védelme elképzelhetetlen az épített környezet alakítására és védelmére vonatkozó szabályozás ilyen célú garanciális elemei nélkül.** Az Alkotmánybíróság éppen ezen alapjogi követelmények teljesítése érdekében terjesztette ki 16/2015. (VI. 5.) AB határozatában a visszalépés tilalmának követelményét az épített környezet alakítására és védelmére, és elvi élel mondta ki, hogy a jogalkotónak gondoskodnia kell az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből levezethető garanciákról, melyek által biztosítható a nemzet közös örökségét képező értékek jövő nemzedékek számára történő megőrzése.

Mindezek a körülmények az elővigyázatosság és a megelőzés elveinek fokozott érvényesítését indokolják, mind az épített környezetre vonatkozó szabályozás kialakítása során, mind annak tartalmában. A P) cikk megfelelő garanciák biztosítását követeli meg a jogalkotótól, amelyek hiánya a jogszabály alaptörvény-ellenességét is megalapozhatja.

7.6.2. KÖRNYEZETKONFLIKTUSOS ÉPÍTÉSI TEVÉKENYSÉGEK

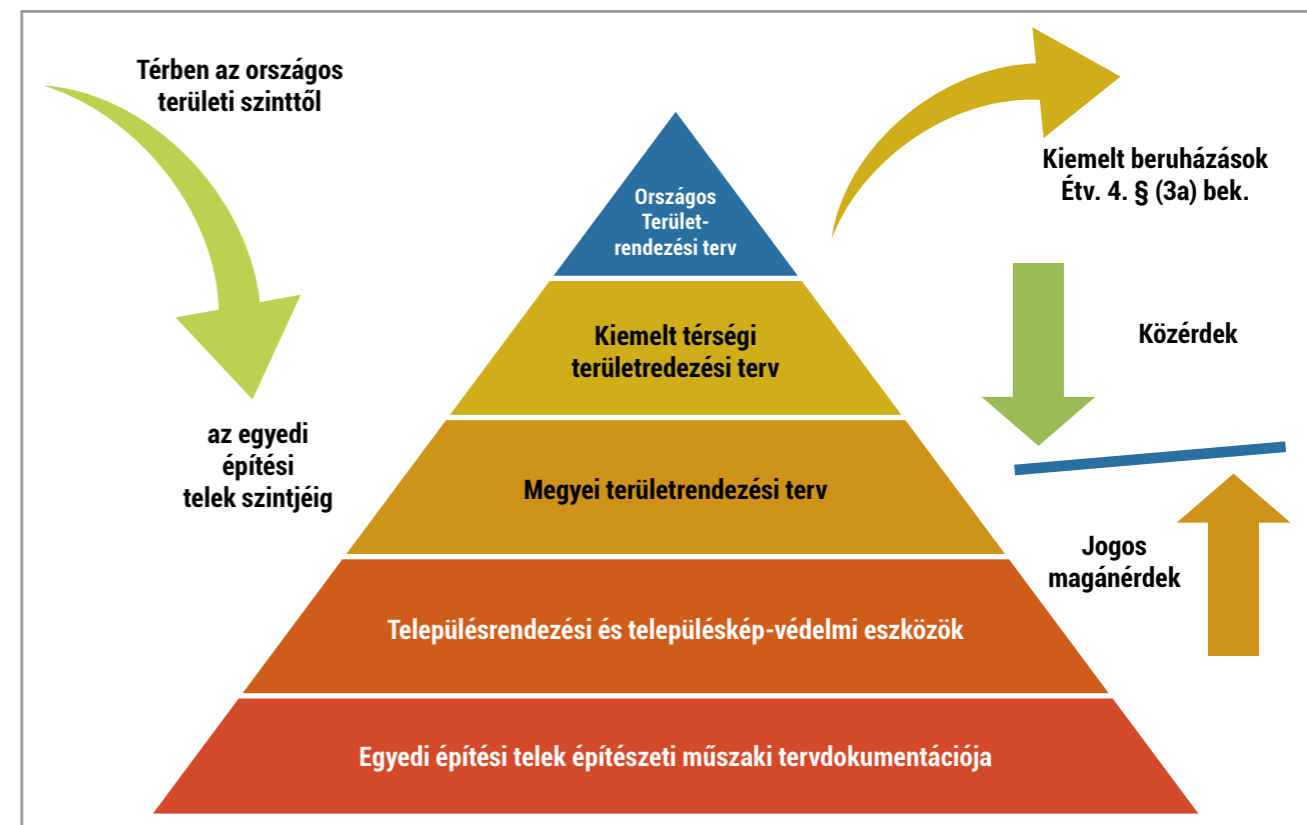
2020-ban több olyan, nagy horderejű beruházás tervezése vagy kivitelezése indult meg, amelyek helyi környezeti konfliktusokat és olykor heves tiltakozásokat váltottak ki. Több eset egyedülálló természeti kincseinket, nagy tavainkat érintette. Ezek figyelemmel kísérése során a szerzteágazó érdekekről akár közvetlenül is tájékozódva – így a Balatonyörökre tervezett szolgálati kikötőről vagy a tatai Öreg-tó partjára tervezett szálloda-beruházásról tartott lakossági fórumokon –

a helyi társadalom tájékoztatásra és a demokratikus döntéshozatalban való részvételre irányuló fokozott igénye jelenik meg.

Sajnos az említett szabályozási folyamatok – így különösen az ún. építési kiemelt beruházások körének bővítése – ellentétes irányban hatnak.

A szószóló által végzett vizsgálatok eredményei vezettek az év végén kiadott, a **szabályos és konfliktusmentes építés érdekében tett figyelemfelhívásához.** Ezt indokolta a már említett építési beruházások eseteinek – így a Fertő-tó, valamint a Balaton partját számos településen érintő fejlesztések, a siófoki Meteorológiai Observatórium mellett megkezdett építkezés, illetve a mohácsi új piac-beruházáshoz kapcsolódó kisajátítási eljárás – tapasztalata.

7.6.3. ÉPÍTÉSÜGYI KIEMELT BERUHÁZÁSOK



A kiemelt beruházások tervrenden kívülsége

A kiemelt beruházások témakörével a szószóló már évek óta foglalkozik, nem csupán építésügyi, de eljárásjogi vetületei miatt is. A szabályozás alakulása és az egyedi panaszbeadványokkal érintett vagy figyelemmel kísért jelentős ügyek, valamint a más területeken, például a kulturális örökség védelmében tapasztaltak nyomán a kiemelt beruházások 2020-ban az építésügyet érintő alapjogi vizsgálódások fókuszába kerültek.

Jóllehet az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény 2013 óta ismeri az építésügyi kiemelt beruházást – értve ezen azokat az építési beruházásokat, **amelyek kapcsán a Kormány egyedileg állapíthatja meg az általánostól eltérő beépítési szabályokat** –, azok 2015 őszéig viszonylag szűk körben érvényesülhettek. A vonatkozó kivételi kör fokozatosan bővült, 2020-ra pedig ott tartunk, hogy a Kormány rendeletben megállapíthatja a beépítés szabályait, az egyedi építési követelményeket és a területrendezési szabályokat a beruházással érintett telekre az alábbiak szerint:

- a magyar történelem kiemelkedő jelentőségű helyszínein lévő, a nemzeti vagyonról szóló törvény szerint az állam kizárólagos tulajdonába tartozó építmények vagy
- nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak minősülő műemlékek és műemlék-együttesek,
- nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások és
- nemzetbiztonsági célú építmények esetében,

- illetőleg az országos jelentőségű kulturális és sport rendeltetésű építmények esetén az ott megvalósítandó közérdekű beruházás érdekében az azok közvetlen környezetébe tartozó telkekre vonatkozóan is.

Mindemellett pedig az újonnan bevezetésre kerülő jogintézmények – így a rozsdaovezeti akcióterület – a kodifikációs megoldásból eredően eleve e rendelkezés hatálya alá tartoznak.

2020 végére a Kormány döntésének függvényében szinte bármely (nagy)beruházás kiemelhetővé vált tehát, az általános szabályozás ilyen mivolta megkérdőjelezhető és a kivételek válnak egyre általánosabbá.

Mindezek alapján a nemzet közös örökségének és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét szolgáló, az építésügyben érvényesülő általános tervrend alapján a közérdek és a jogos magánérdek között egyensúlyozó építésügyi anyagi és eljárási jogi szabályozásba épített alkotmányos garanciák érvényesülésével kapcsolatban komoly aggályok merülnek fel.

A szószóló az elmúlt években többször felhívta a figyelmet arra, hogy minden kivétel, amely az általános szabályoktól való eltérés megengedésével enyhíti a szabályokat, magában hordozza a környezet védelmére létrejött rendszer egésze gyengítésének veszélyét.

7.7. ÖNKORMÁNYZATI ESZKÖZÖK ÉS SZABÁLYOZÁSI LEHETŐSÉGEK KORLÁTAI



Szakmai egyeztetés a beremendi bányánál (Duna-Dráva Nemzeti Park, Baranya megye)

A szósólóhoz érkező panaszok, jelzések alapján önálló témaként jelent meg az önkormányzatok rendelkezésére álló szabályozó eszközök korlátozottsága. A **környezetvédelmi törvény a helyi önkormányzatok feladatává teszi a helyi környezetvédelmi program kidolgozását, illetve rendeletek és határozatok meghozatalára hatalmazza fel őket a program végrehajtása érdekében.** Ugyanakkor az önkormányzatok jogalkotása mégis korlátozott, mert csak olyan helyi viszonyokat szabályozhatnak, amelyekre nincsen központi szabályozás, továbbá akkor, ha törvény ad felhatalmazást az általános szabályok helyi viszonyokra való adaptálására. Túlnyomórészt ez utóbbi jellemzi a települések fejlődését és fejlesztési lehetőségeit is meghatározó jogszabályi környezetet.

7.7.1. A TELEPÜLÉSRENDEZÉSI ELJÁRÁS KORLÁTOZÁSA

Egy adott terület használhatóságának módját az építésügyben érvényesülő sajátos tervrend keretei közt az önkormányzatok a településrendezési eljárásaikban megalkotott helyi szabályozásaikban határozzák meg. A településrendezési szabályok az építés rendjét a helyi sajátosságoknak megfelelően rendezik („mi és hol helyezhető el”), míg a településképi követelmények jellemzően a megvalósítás módját (a „hogyan”-t) szabályozzák.

A jövő nemzedékek érdekeinek védelme szempontjából ezek a kérdések nem csupán a környezet alakításának – és így a természeti környezet állapotának, terhelésének és terhelhetőségének – meghatározása miatt jelentősek. Ezen előírások megalkotása ugyanis csak az érintett lakosság, szakmai és egyéb érdekképviseletek, civil szervezetek bevonásával, a környezet állapotának értékelésével, a tervezett intézkedések által okozott változások hatásainak felmérésével és az e garanciális elemeket biztosító eljárásokban – így különösen a településrendezési eljárások elengedhetetlen részét képező, ún. partnerségi eljárásokban – lehetséges.

A szósóló számos esetben hangsúlyozta, hogy a településfejlesztéssel és -rendezéssel kapcsolatos helyi döntéshozatali eljárásokban a partnerségi egyeztetés garanciális jogintézménye egyben a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáféréstől, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezmény végrehajtásának egyik eszköze is.

Mindazon esetekben, amikor e sajátos helyi építési követelmények kormánydöntéstől függő központi és mintegy utólagos „felülírására” ad lehetőséget a szabályozás, két körülményt is figyelembe kell venni a jövő nemzedékek szempontjából.

- Az első a már említett garanciális szabályok sérelme, ezen keresztül pedig a környezet alakításában a társadalmi részvétel, így különösen **az érintett lakosság részvételének korlátozottsága.** Jóllehet a jogalkotási törvény tartalmaz általános szabályokat a hatások felmérésére, azok nem vethetőek össze a már említett településrendezési eljárásokban előírt környezeti értékelések és egyéb alátámasztó munkarészek részletezett-ségével, nyilvánosságával és kötelező elemeivel.
- A második, hogy a kijelölés nem veszi tekintetbe, miszerint az adott önkormányzatok kötelező környezetvédelmi feladataikat az egész települést egységként kezelve, a területen eloszló hatásokat külön is felmérve és együttesen értékelve kezelik, tervezik. **Nem lehet irreleváns, hogy egy települési önkormányzat környezetvédelmi programjában foglaltak miként valósíthatók meg, ha a helyi döntéshozónak nincsen ráhatása a település egy adott területén megjelenő környezethasználatra, az ott elhelyezhető rendeltetésekre.**

A szósóló meglátása szerint mindezek miatt bizonytalanává vált az egészséges környezethez való alapvető jog érvényesítésének helyi eszközrendszere, és így a jövő nemzedékek érdekeinek védelme is sérülhet.

7.7.2. KÜLÖNLEGES GAZDASÁGI ÖVEZET

A különleges gazdasági övezet új jogintézményének terület- és településrendezési, valamint a társadalmi részvétellel kapcsolatos vetületeit először a járvány első hullámában alkotott veszélyhelyzeti rendelkezésekben vizsgálta a szósóló. A szabályozás a veszélyhelyzeti jogrend megszűntével hatályát veszítette, ezért ezzel egy időben az Országgyűlés a 2020. évi LIX. törvénnyel „állandósította” a kijelölési lehetőségét, amit a gyakorlatban elsőként – a veszélyhelyzeti kormányrendeletekkel összhangban – Göd esetében alkalmaztak.

A szabályozás alapos elemzése alapján a visszalépés tilalma, illetve a jövő nemzedékek érdekeinek védelme szempontjából – a megalkotásakor hatályos, fentebb részletezett építésügyi szabályozási környezetben – az új jogintézmény nem tekinthető különlegesnek. **A helyi önkormányzatok szabályozási és társadalmi részvételt garanciális elemekkel biztosító bizonyos eljárásrendjeinek központi rendelkezéssel történő felvál-**

tása miatt ugyanakkor nagy jelentőségű és feltétlen említendő a kérdés. A különleges gazdasági övezet kormányrendeleti szabályzással történő kijelölésének a lényege az, hogy egy nemzetgazdasági szempontból már kiemelt jelentőségűvé nyilvánított beruházás és annak közvetlen környezete – az övezet területe – mintegy függetlenedik attól a helyi önkormányzattól, amelynek a közigazgatási területén található, a kijelölt terület főszabályként a megyei önkormányzathoz kerül úgy tulajdonjogi, mint igazgatási szempontból. Az alapvető különbség tehát a kérdéses terület közigazgatási igazgatási rendszerének megváltoztatása.

7.7.3. ROZSDAÖVEZETI AKCIÓTERÜLETEK

A rozsdáövezeti akcióterületek létrehozásához szükséges intézkedésről szóló törvénycsomag elfogadását a szósóló ugyancsak a betérjesztésétől fogva figyelemmel követte, különös tekintettel arra, hogy a környezeti felelősség, illetőleg a történeti károk kérdéskörével a megelőző években kiemelten foglalkozott.

A rozsdáövezeti akcióterületek kijelölése alapvetően támogatandó, a település szövetébe ékelődött, korábbi környezethasználat miatt szennyezett terület-tartalékok megfelelő rendeltetésének és hasznosításának célját valósítva meg.

Az új szabályozás azonban ezt az így kijelölt területeken megvalósuló beruházások, szükséges kármentesítési eljárások automatikus kiemelésével lépi meg, tekintet nélkül arra, hogy immáron negyedszázada húzódik a történeti károk kármentesítésének végrehajtása. **A környezeti adósságteher csökkentése pedig alapvető – és nem csupán alkotmányos, de morális – kötelezettsége is a jelen generációknak.** Az egészséges környezethez való alapvető jog és a jövő nemzedékek érdekeinek védelme szempontjából alapvetően aggályos, ha kellő eljárási garanciák és társadalmi részvétel nélkül, az évek óta hiányzó, kellő tényfeltárás alapján kialakított és nyilvános prioritási lista hiányában, megfelelő beavatkozási tervek alapján végzett kármentesítések elmaradásával is telepíthetőek olyan rendeltetések, melyek egy adott terület elért „tisztítottságához” képest oda nem illenek, mint a szabályozásban ÁFA kedvezményrel is támogatott lakóépületi funkciók.

7.7.4. ÖNKORMÁNYZATI ESZKÖZTÁR

Az önkormányzati szabályozás meghatározó a helyi környezet állapotára, természeti értékeire nézve. Az önkormányzatok azonban nem minden esetben vannak tisztában jogalkotási szabadságuk korlátaival. Az EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület által a jegyzők számára szervezett képzésben a szósóló munkatársa előadásában kitért arra, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa olyan önkormányzati rendeleteket, rendelkezéseket is hatályon kívül helyezett az elmúlt évben is, amelyek meghozatalára a meglévő központi szabályozások miatt nem lett volna lehetőség az adott formában. Ezek között vannak kifejezetten környezetvédelmi célúak (például zöldfelületi parkolás), míg mások a gazdasági érdek érvényesítése az elsődleges szempont.

Az önkormányzati eszközök között a jogalkotás mellett a települési környezet állapotát befolyásolja, hogy milyen közszolgáltatásokat szerveznek meg, milyen pályázatokban vesznek részt, a beruházást megvalósító kisajátítási eljárást milyen módon folytatják le, figyelembe véve a környezeti hatásokat is. Az önkormányzatok a természeti értékek központi és helyi szabályozása közötti különbséggel sincsenek mindig tisztában. A barlangok ex lege védelme központi védelmet jelent, a helyi védelem biztosítását szolgáló önkormányzati rendelet pedig nem váltható fel a környezethasználó és az önkormányzat között létrejött megállapodással, mert a kettő nem nyújt azonos védelmet. **Az önkormányzatok felelősségi körébe tartozik a lakosság tájékoztatása a helyi környezet állapotáról legalább évente egyszer,** így a levegő minőségét meghatározó helyi viszonyokról, a települési vízgazdálkodásról, különösen a csapadék hasznosításáról és a károk elleni védekezés lehetőségeiről.

7.8. A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉG VÉDELME



Oszlopfő a jáki templomban

Az Alaptörvény P) cikkében meghatározott nemzet közös örökségének védelme, a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét szolgáló egyetemes, az államot és mindenkit terhelő hármass kötelezettség kulturális örökségünkre is kiterjed.

Az Alaptörvény **Nemzeti Hitvallása alapján vállaljuk, hogy a „Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit” ápoljuk és megőrizzük, valamint felelősséggel tartozunk „anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink” jövő nemzedékek számára történő átörökítéséért.** Örökségünk a nemzeti vagyon része is, az Alaptörvény 38. cikke értelmében pedig a nemzeti vagyon védelmének és kezelésének egyik célja a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele. **A Nemzeti Fejlesztés 2030 dokumentumában foglalt hivatalos kormány-**

zati álláspont szerint az épített örökség gondos megőrzése és fenntartható fejlesztése „kitüntetett stratégiai téma”, hiszen „a jelen lévő, az utókor számára megőrzött műemlékeink a nemzeti önazonosság hordozói is”. A gyakorlatban ezen alkotmányos keretek és stratégiai államcél kevésbé, míg a fejlesztői szemlélet és a kulturális örökségünk részét képező műemlékeket érintő beruházói kezdeményezések jóval inkább megnyilvánultak, számos esetben felvetve a szószóló nyilvános megszólalásának szükségességét.

A legtöbb panasz a budapesti Radetzky-kaszárnya védelmének megszüntetése és bontásának 2020 késő őszién való megkezdése témakörében érkezett. A társadalmi konszenzus sürgető igényét mutatja az élénk közfigyelem, ami az eseményeket kísérte. Figyelembe véve az UNESCO Reaktív Missziójának 2019-es jelentését, a védelem feloldásának megalapozottságával kapcsolatban és kodifikációs körülményeinek feltárása érdekében a szószóló a Miniszterelnökséget 2020-ban is megkereste. E folyamatok – így legújabbban az Agrárminisztérium volt épületét érintő kivitelezés – kapcsán a szószóló a szakmai fórumokon kívül a kulturális örökségért felelős, Miniszterelnökséget vezető minisztertől több ízben kért tájékoztatást.

A Műemléki Világnapról a szószóló közleménnyel emlékezett meg. Hangsúlyozta, hogy a magyar kultúra az egyetemes kultúra integráns része, nemzetünk épített öröksége az egész emberiség közös kulturális kincse, amelynek fenntartása és jövő nemzedékek számára történő megőrzése az állam és mindenki feladata. **Az alaptörvényi kötelezettség teljesítésének előfeltétele, egyben a környezeti ügyekben való részvételt biztosító Aarhusi Egyezmény végrehajtásának eszköze a nyilvános és széles körben hozzáférhető terv- és dokumentumtár naprakészen tartása és a helyi és szakmai közösségek részvételének biztosítása a döntéshozatalokban, így a fejlesztési tervek alakításában.**

Az év végén a nemzet közös örökségének részét képező műemlékek védelme érdekében figyelemfelhívásra került sor, kiemelve a kapcsolódó alkotmánybírói gyakorlatot, amely kiterjeszti a P) cikk mellett az egészséges környezethez való alapvető joghoz kapcsolódó alkotmányos kereteket a műemlékekre is mint az épített környezet meghatározó elemeire. Ebből következően nem csupán a megelőzésnek és elővigyázatosságnak, valamint a visszalépés tilalmának van különös jelentősége. Az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége – és e téren nemzetközi egyezményben vállalt kötelezettsége – kiterjed arra is, hogy hatékony szervezetrendszerrel hozzon létre a kulturális örökség védelmére, az anyagi és eljárási szabályok érvényesítésének biztosítása érdekében.

A figyelemfelhívás utal az Alkotmánybírók 3104/2017. (V. 8.) AB határozatára, amelynek értelmében a műemlékvédelem körében az állam arra vállal kötelezettséget, hogy teherbíró képessége függvényében milyen értékeket kíván a jövő nemzedékek számára megőrizni. Mindez pedig alkotmányos értelemben osztja az egészséges környezethez való jog körében megállapított visszalépési tilalmat. Ha egyszer már

valami védelem alá került, akkor az onnan való kivételhez rendkívüli indok kell.

A figyelemfelhívás szerint a kulturális örökség védelme analóg a természeti környezet védelmével abban a vonatkozásban is, hogy mindkettő rendszert alkot, s a rendszer elemei egymással egységben és kölcsönhatásban érvényesülnek, tehát ebben a tekintetben is szükség van az egységes szemléletre. Az indokolatlan „kivételek” hatással vannak a kapcsolódó valamennyi nemzeti értékre, közös emlékeztűnkre, erodálhatják nemzeti identitásunkat, így az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásában rögzített „a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között” meglévő szövetség tiszteletben tartását és megőrzését is.

A táj védelme épp azért sajátos, mert abban együttesen találhatók meg és érvényesülnek a természet adta és ember alkotta értékek.

A táj sajátos és komplex rendszere a természeti és kulturális elemeknek, amelyeket az Alaptörvény a nemzet közös öröksége, illetve a nemzeti vagyon részeként különös védelemben részesít.

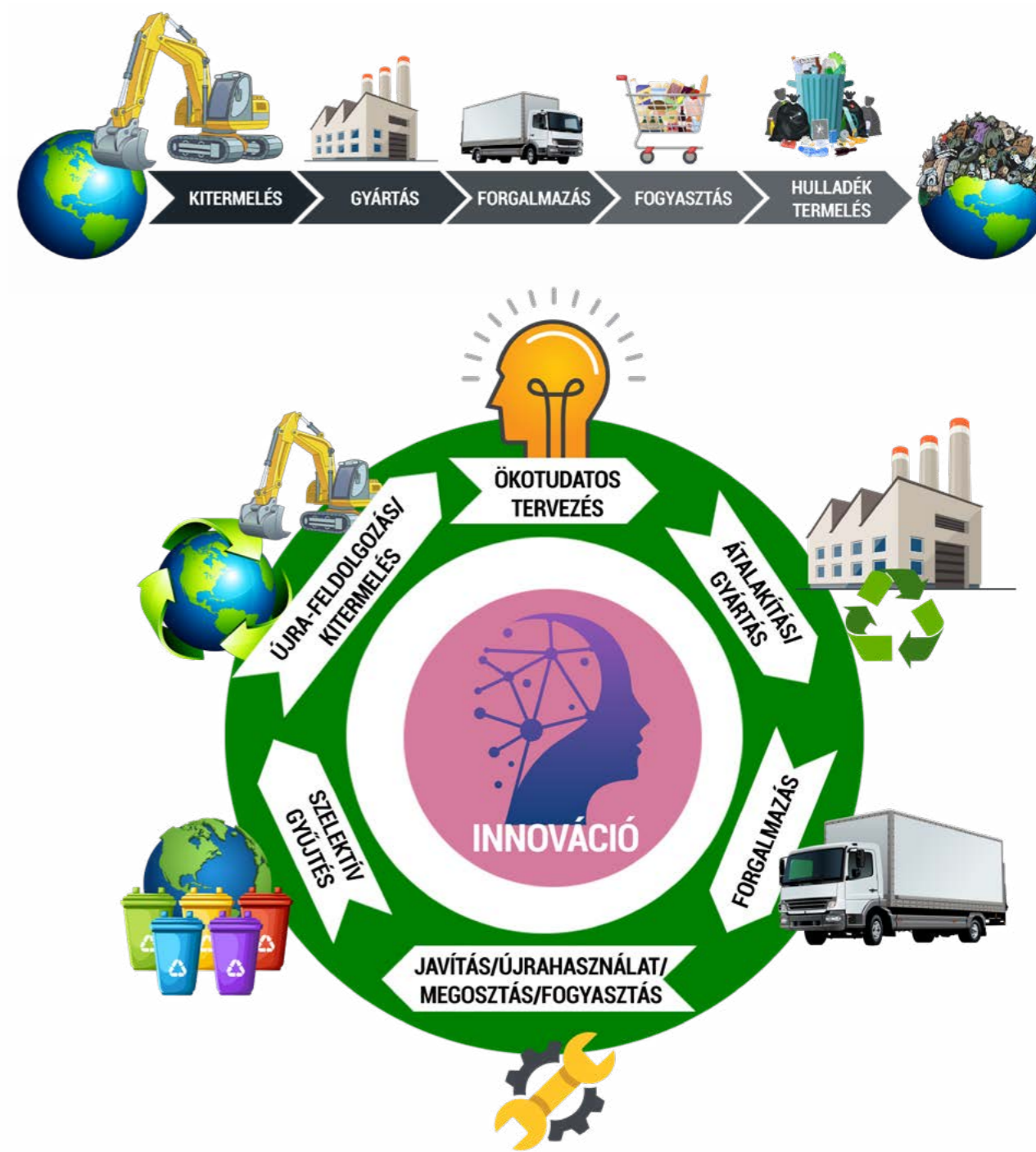
A szószóló éppen ezért e területet is évek óta kiemelt figyelemben részesíti, noha a Táj Nemzetközi Napjáról való, az agrártárcával közös, hagyományos megemlékezés 2020-ban a sajátos veszélyhelyzet miatt szerényebb és a személyes együttlételet mellőző megemlékezés volt csupán. **A biztos és a szószóló közös közleménye a döntéshozók és a társadalom egésze figyelmét felhívva hangsúlyozta a táj sajátos jellegét, annak sokszínűségében rejlő értékeit és identitásformáló mivoltát, ebből eredően a tájvédelmi szempontok döntéshozatal során történő integrált érvényesítésének szükségességét. Mindannyian kötődünk az „otthon” látképét megtestesítő tájhoz, formáljuk és formálódunk általa, úgy egyéni, mint közösségi szinten. Mindez felelősséggel jár, az állam és mindenki alaptörvényi kötelezettségeként.**

7.9. KÖRFORGÁSOS GAZDASÁG

A körforgásos gazdaság célja – szemben a jelenlegi lineáris gazdasági modellel –, hogy a termékek és azok alkotóelemei, alapanyagai minél hosszabb ideig és minél magasabb minőségben a gazdaság vérkeringésében maradjanak.

Ez jelentheti a termék újrahasználatát termékként, a gyártási folyamatokba visszavezetését alapanyagként, esetleg energiaként, meghosszabbítva élettartamát. Fontos szempont, hogy már a tervezés pillanatától legyen felelőse az adott terméknek, aki a terméket vagy a benne lévő anyagokat minél tovább a körforgásban hivatott tartani, tartós használat és a javíthatóság biztosítása, majd újrahasználat vagy újrahasznosítás révén, illetve hulladékká válása esetén gondoskodik annak elhelyezéséről, kezeléséről. A körforgásban tartás terén nagy szerepe és lehetősége van az innovációnak.

A biztos és a szószóló közös közleményben hívta fel a figyelmet a körforgásos gazdaságnak a fenntartható fejlődés megvalósításában betöltött kulcsfontosságú szerepére. A jövő generációkért



A lineáris és a körforgásos gazdaság modelljének különbsége grafikai szemléltetéssel

viselt – az Alaptörvényben is megfogalmazott – felelősség jegyében mindannyiunk feladata annak fel- és elismerése, hogy **mindennapi döntéseink, fogyasztói szokásaink hatása formálja környezetünket és meghatározza, mennyire élhető világot hagyunk az utánunk jövő nemzedékek számára.**

A körforgásos gazdaság egyik lényeges, de nem egyedüli eleme a hulladékgazdálkodás. A szószóló már többször hangsúlyozta, hogy természeti erőforrásaink megőrzése és védelme szempontjából kiemelt jelentősége van annak, hogy miként tekintünk a technológiai eljárások vagy a fogyasztás során keletkező hulladékban megjelenő erőforrásokra.

A szószóló felkérésre részt vett a hulladékgazdálkodási rendszer reformját kitűző folyamatban, többek között konferenciákon való részvétellel és jogszabály-veleményezéssel segítette a jogalkotót. A folyamat végén benyújtott előterjesztés azonban elmaradt a várakozásoktól, ezért a szószóló az Országos Környezetvédelmi Tanács részére küldött véleményében egyebek mellett kiemelte, hogy a hulladékgazdálkodási ágazat ilyen mértékű átalakítását a jogkövetés megkönnyítése, valamint a jogbiztonság szempontjából célszerűbbnek látna önálló előterjesztésbe foglalni.

A szövszóelő véleményéből a következő javaslatok emelendők ki:

- A szövszóelő javasolta, hogy a hulladékgyaldálkodási hatóság eljárásaiba vonják be a környezet- és természetvédelmi hatóságokat, mivel a hulladékgyaldálkodás számos kérdése szorosán összefügg a környezet és a természet állapotával.
- A véleményezett előterjesztés szerint a hulladéklerakók, illetve üzemeltetésük nem tartozna majd a közszolgáltatási tevékenység körébe. Ennek ellenére hatósági ár alkalmazását, a hulladék befogadásának kötelezettségét írják elő a hulladéklerakók üzemeltetőire, akkor, ha a koncesszor állami hulladékgyaldálkodási feladatainak ellátásával összefüggésben keletkező hulladékról van szó. A szövszóelő ennek kapcsán emlékeztetett arra, hogy mivel a törvény szerint nem a közszolgáltatás keretébe tartozó tevékenységről van szó, hatósági ár alkalmazása csak akkor lehetne jogszerű, ha az állam vállalja a kieső nyereség megtérítését a magánvállalkozások számára.
- Az előterjesztés alapján a közszolgáltatók és a közszolgáltatói alvállalkozók mentesülnének a tárolásra kerülő vagy ennek hiányában az átvett, de átadásra nem került hulladék mennyiségével arányos pénzügyi biztosíték képzésének kötelezettsége alól. A szövszóelő hangsúlyozta: a pénzügyi biztosíték arra szolgál, hogy a hulladék kezeléséhez szükséges esetleges jövőbeni költségeket mindenkor fedezni tudja, függetlenül a tevékenység gyakorlójának helyzetétől. Erre a fedezetre így a közszolgáltatók esetében is feltétlenül szükség van.

A körforgásos gazdaság kulcsa, hogy igyekszik elkerülni a hulladékok képződését. A szövszóelő egy speciális terület, az **élelmiszerhulladékok megelőzésének** kérdéskörével kiemelten is foglalkozott az év során.

Az ENSZ Élelmiszerügyi Világszervezete, a FAO felmérése szerint a világon megtermelt élelmiszer mintegy harmada, kb. 1,3 milliárd tonna, sosem jut el a fogyasztók asztalára.

A biztos és a szövszóelő közös közleményében a megtermelt élelmiszerrrel való tudatosabb bánásmód, valamint a felelős termelői, kereskedői és fogyasztói magatartás fontosságára hívta fel a figyelmet. Az élelmiszer-hulladék és -vesztés csökkentése révén ugyanis elkerülhető válik mindazon erőforrások pazarlása, amelyeket a termelés során felhasználtak, megelőzhető azon üvegházhatású gázok kibocsátása is, amelyek az elpazarolt élelmiszerek előállítás, kezelése, valamint hulladékaik ártalmatlanítása révén keletkeznek.

A Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal felmérése szerint a hazai háztartásoknál keletkező hulladék mennyiségét mintegy a felére lehetne csökkenteni a fogyasztók tudatosabb magatartása révén: ha jobban odafigyelnek arra, hogy mikor, mit és mennyit vásárolunk, hogyan tárolunk és hűtünk, továbbá mihez kezdünk a maradékokkal.

A szépséghibás, de jó minőségű termékek választása, az alapanyagok és maradékok kreatív felhasználása, az élelmi-

szerfelesleg adományozása, vagy akár a minőségmegőrzési idő és a fogyaszthatóság közötti különbség helyes értelmezése jelentős eredményt hozhat.

A szövszóelő támogatta a FAO által az élelmiszer-vesztés és -pazarlás témájában készült, gyermekeknek szóló kiadvány-sorozat első kötetének magyar nyelven való megjelentetését. A magyarul „**Legyél te is Ételmítő!**” címet viselő kiadvány az élelmiszeri világnapra időzítve jelent meg egy, a kötet felhasználását segítő, a szövszóelő és a Magyar Környezeti Nevelési Egyesület elnöke által készített néhány oldalas ajánló kíséretében.

7.10. KLÍMA- ÉS LEVEGŐMINŐSÉG VÉDELEM

A levegő környezeti elemként és természeti erőforrásként külön nevesítés nélkül is a nemzet közös örökségének körébe tartozó, védendő alkotmányos érték. Az utóbbi évszázadokban kialakult klimatikus viszonyok további antropogén változásának megakadályozása, valamint az e változásokhoz való alkalmazkodás elengedhetetlen a jelenlegi gazdasági, társadalmi struktúra fennmaradásához, alapjaiban határozva meg a jövő nemzedékek életfeltételeit.

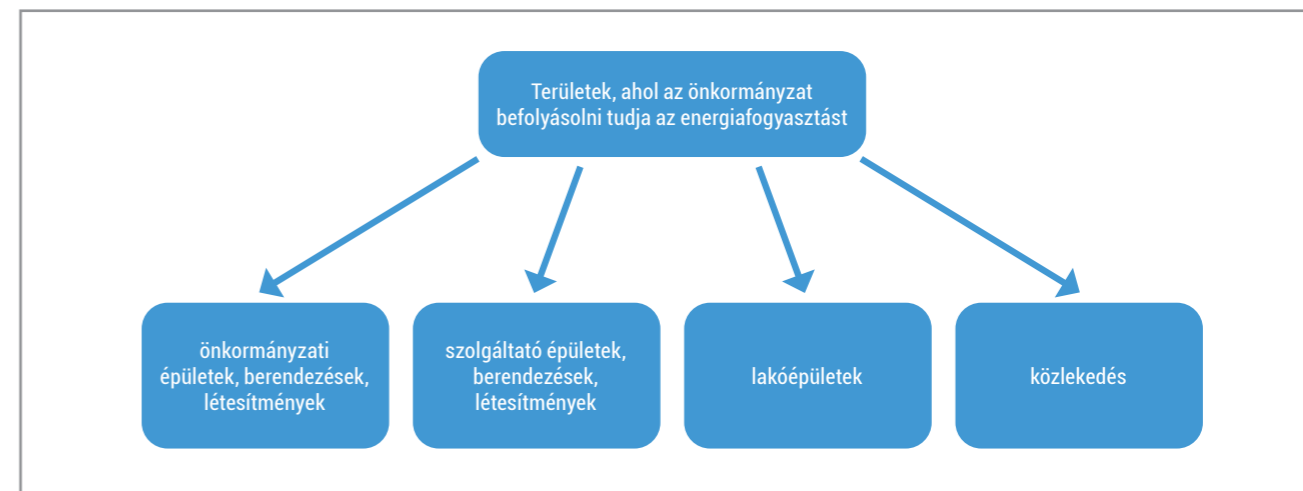
7.10.1. KLÍMAVÉDELEM

A szövszóelő véleményezte a Klíma- és Természetvédelmi Akcióterv 4–8. pontjának végrehajtásáról szóló előterjesztést. A **hőszigetek kialakulásának megakadályozása** érdekében javasolta, hogy a fotovoltaikus kapacitások bővítése során a parkolóhelyekre érvényes fásítási kötelezettség ne legyen kiváltható alternatív módon a napelemek telepítésével, hanem a két kötelezettség egymás mellett érvényesüljön. A háztartások napelemes és egyéb megújuló energiáinak támogatása során a jelenlegi építési hullámban megfontolandónak vélte, hogy az új építésű házak esetében is elérhetővé váljanak ehhez bizonyos támogatások, pályázatok, elkerülendő azt a veszélyt, hogy az újonnan épülő épületállomány energiahatékonysága a régihez hasonlóan elavult legyen. Örvendetesnek tartotta és egyetértett a program faültetésre vonatkozó tervével.

A szövszóelő felhívta ugyanakkor a figyelmet arra, hogy a klímaváltozás hatásainak mérséklése során kiemelt jelentősége van a települési zöldfelületnek és a megfelelő árnyékolás kialakításának.

Így fontos lenne, hogy a faültetés ne csak erdőgazdasági területen, hanem kifejezetten a települési közterületen is megjelenjen. Szintén megfontolandónak tartotta a faültetések kiterjesztését a forgalmas utak, ipari területek mentére. A faültetés előnyei mellett hangsúlyozta a már meglévő erdeink, fás területeink, fáink védelmének és ápolásának fontosságát.

Ismételten hangsúlyozta a szövszóelő, hogy önmagában, a forgalom csökkentése nélkül, **az elektromobilitás nem jelent valódi megoldást**, mivel a jelenlegi – nem 100%-ban megújuló mixú – villamosenergia-termelésünkön alapul. Úgy vélte, hogy a zöld rendszám használata esetén a fő szempontnak



Azon területek, ahol az önkormányzat befolyásolni tudja az energiafogyasztást

nem a technológiának, hanem a széndioxid-kibocsátásnak, valamint a teljesítménynek kellene lennie. Ezért javasolta, hogy a megfelelő elektromos kapacitást mutató hibrid autók is megkaphassák a zöld rendszámot, bizonyos teljesítményérték felett pedig technológiától függetlenül se rendelkezhetnek ilyen rendszámúval a gépjárművek.

A szövszóelő a 2020. évben bejegyzett **Magyar Éghajlatváltózási Tudományos Testület Egyesület** egyik alapító tagjaként aktívan közreműködik a testület munkájában.

A szekszárdi önkormányzat abban a kérdésben kérte a szövszóelő segítségét, hogy vajon milyen intézkedéseket tehet egy **önkormányzat az éghajlatváltozás hatásainak leküzdése, a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás elősegítése érdekében.**

A szövszóelő válaszában kiemelte, hogy különbözőek a térségek természeti, társadalmi és gazdasági adottságai, így eltérő az éghajlati sebezhetőségük is, ebből következően a különböző területeknek máshogyan kell felkészülniük az éghajlatváltozás kihívásaira.

Fontos, hogy minden településnek legyen a helyi viszonyokhoz igazodó települési klímastratégiája, amellyel kapcsolatban település-üzemeltetési kérdésekkel is foglalkozniuk kellene. Célszerű lehet a településeknek kibocsátási leltárt készíteni, kiemelve azokat a területeket, ahol az önkormányzat befolyásolni tudja az energiafogyasztást.

A kibocsátási leltárból kiindulva lehetősége lenne az önkormányzatoknak különböző üvegházhatású gáz (ÜHG) kibocsátás csökkentést vállalni. Kiemelte továbbá a zöldfelületek védelmének fontosságát, a települési hőszigetek kialakulásának megakadályozását, amihez segítséget adhat a településrendezési és településképvédelmi helyi szabályozó eszközök és joggyakorlat mellett egy zöldfelület stratégia kidolgozása is.

7.10.2. ENERGIAHATÉKONYSÁG

A szövszóelő levélben kereste meg a jogalkotót a 2021. január 1-jén induló lakásfelújítási támogatással kapcsolatosan. Felhívta a figyelmét az otthonfelújítás egy olyan vetületére, amelyet a jövő generációjának védelme szempontjából kiemelkedően fontosnak talál – ez pedig a lakóépületek energiahatékonysá-

gát növelő felújítás. Levelében kifejtette, hogy a lakóépületek energetikai korszerűsítése hosszú távon kedvezhet a családoknak, mert nem csupán a lakhatási minőség növelését jelenti, de hatékonyan hozzájárul az ország károsanyag-kibocsátásának mérsékléséhez, valamint a bel- és kültéri levegő minőségének javításához is.

A szövszóelő kifejtette azon véleményét, miszerint a családok és a társadalom egésze számára elsődleges, hogy gyermekeink, a jövő generáció képviselői egészséges környezetben éljenek, ilyen szempontból pedig a családpolitikai és a környezetpolitikai célok egymást kölcsönösen erősítik és kiegészítik.

A szövszóelő folyamatosan figyelemmel kíséri a különböző energetikai korszerűsítéseket támogató programokat, és tapasztalatai alapján néhány konkrét javaslattal is élt. Ilyen az információ kiemelkedően fontos szerepe és a támogatás kifizetésének ütemezése.

7.10.3. LEVEGŐMINŐSÉG VÉDELEM

A szövszóelő figyelemmel kíséri a levegő minőségét befolyásoló tényezők alakulását, és felhívja a figyelmet **a levegő minősége és az emberi egészség közötti szoros kapcsolatára.**

A tiszta levegőhöz való jog ugyanolyan emberi alapjog, mint az egészséges ivóvízhez, illetve a szanitációhoz való hozzáférés joga.

A tiszta levegő az ember fizikai létezésének és egészségének egyik alapfeltétele, ugyanakkor védelme sajnálatos módon mégsem kap kellő figyelmet és társadalmi támogatottságot, annak ellenére, hogy a levegő szennyezettsége és a járvány súlyosabb tünetei, valamint az okozott légúti károsodások közötti szoros kapcsolatot tudományos kutatások sora bizonyította már. A szövszóelő ezért az év folyamán többször is **figyelemfelhívásban szólította meg a kormányzatot, és kérte felvilágosító tájékoztatók készítésére, illetve a meglévő jogszabályok hatékony kikényszerítésére.** E kérést támogatta a Kéményjobbító Országos Konferenciáján részt vevő szakemberek által elfogadott, hasonló tartalmú ajánlás is.

A Hivatalhoz érkező panaszok, illetve a szószóló tapasztalatai megerősítik, hogy **az állami fellépés elmaradása** a jogszabályok megszegőivel szemben **kifejezetten hátrányosan érinti a tiszta levegőhöz való jog érvényesítésének lehetőségét, és gyakran még a gyermekeik egészségéért fellépő lakosokat is eszköz nélkül hagyja.**

A lakossági fűtés okozta szennyezés megelőzéséhez nem elegendő a lakosság meggyőzése, arra is szükség van, hogy **csak olyan fűtőanyag kerüljön forgalomba, aminek lakossági tüzelőberendezésben való elégetése nem okozza a levegőtisztaság romlását. A lignit nem tartozik ebbe a kategóriába,** ezért is javasolható lakossági célú forgalmazásának betiltása.

A nem megfelelő lakossági fűtés azonban továbbra is csak az egyik tényező a települések légszennyezettségének alakulásában. A szószóló **a levegőtisztaság-védelmi tervek felülvizsgálatára ösztönzött** több fórumon is, felhívva a figyelmet arra, hogy a levegőtisztaság javítása, illetve a tiszta levegő akkor érhető el mindenki számára, ha a településfejlesztési elképzelések kidolgozásakor e szempontokat is beépítik a településrendezési és településkép-védelmi eszközök előírásába, a települési közszolgáltatások megszervezésébe. A szószóló üdvözölte, hogy – összhangban a biztossal közösen kiadott jelentésével – **a környezetvédelmi törvény módosítása révén megszűnt az avarégetés helyi szabályozásának lehetősége, és az általános tilalom lépett a helyébe. Sajnálatos ugyanakkor, hogy a járványra hivatkozva a Kormány e kifejezetten az emberi egészség védelmét szolgáló törvényi rendelkezés végrehajtását elhalasztotta.**

7.11. A KÖZIGAZGATÁS ESZKÖZEINEK VÁLTOZÁSA



Műhelybeszélgetés az állami beavatkozás hatósági eszközeinek módosulásáról

A szószóló folyamatosan nyomon követi a közigazgatás rendszerének átalakítását, aminek része az engedélyezési rendszer reformja is, az engedélyek felváltása bejelentési kötelezettségekre.

A szószóló már többször aláhúzta, hogy a visszalépés tilalmából az is következik, hogy az anyagi, eljárási vagy szervezeti változások nyomán az elővigyázatosság és a megelőzés elvén alapuló jogszabályok által biztosított védelmi szint nem csökkenhet.

A járványhelyzet miatti korlátozásokra tekintettel a Kormány rendeletben tette lehetővé a tevékenység megkezdését engedély megszerzése helyett bejelentést követően a meghatározott feltételeket teljesítő hatósági eljárásokban. A szószóló figyelemfelhívásban fogalmazta meg a szabályozással kapcsolatos alkotmányos aggályait, kiemelve a kormányrendelet hatályát érintő jogbiztonsági kérdéseket, felvetve a visszalépés tilalmába ütközés veszélyét. A Belügyminisztérium válaszában megerősítette, hogy a jogszabály tárgyi hatályával kapcsolatban a „*választott megoldás helytelen jogalkalmazói gyakorlat esetén valóban magában hordozza a jogbiztonság sérelmének veszélyét*”.

A járványhelyzettel összefüggő korlátozások feloldásáról szóló törvény bevezette az **ellenőrzött bejelentés** jogintézményét, rendelkezett a veszélyhelyzet alatti engedélykötelezettségről, valamint az ellenőrzött bejelentésről szóló kormányrendelet alapján született bejelentések során gyakorolt tevékenységek további folytathatóságáról. Mind a törvény, mind pedig az azt végrehajtó, az ellenőrzött bejelentés alkalmazásából kizárt ügyek meghatározásáról szóló kormányrendelet igen szűk körben határozta meg azon ügyek tárgyát, amelyek esetében kizárta az ellenőrzött bejelentés alkalmazását.

Az engedélyezési eljárás bejelentésre való átváltoztatása közvetlenül érinti az Alaptörvény P) cikkével alkotmányos védelem alá helyezett nemzet közös örökségének védelmét, valamint a XX. és XXI. cikkek, az egészséges környezethez, illetve az élethez és testi épséghez való jogok érvényesítésének feltételrendszerét.

Az állami beavatkozás eszközeinek módosítása jelentős mértékben megváltoztatja az állam, a környezethasználók, a környezeti teherviselő, a társadalmi szervezetek kapcsolatrendszerét, feladataikat, érdekérvényesítési lehetőségeiket, jogait és kötelezettségeiket, valamint a döntéseikért való felelősségüket. Ezért a biztos támogatásával hivatalból vizsgálat előkészítése kezdődött meg annak megállapítására, hogy **a környezetvédelem területén az új közigazgatási eljárások képesek-e az engedélyezési rendszerrel azonos hatékonyságú védelmet biztosítani, megfelelően az Alaptörvényből fakadó követelményeknek, és nem ütközve a visszalépés tilalmába.**

A szószóló tevékenysége során **támaszkodik a tudományos eredményekre, és szakmai konzultációkat szervez** a tudományos álláspontok megismerésére, megvitatására. Ennek jegyében tartott a **Magyar Tudományos Akadémia (MTA) Közjogi Albizottságával** közösen műhelybeszélgetést az állami beavatkozás hatósági eszközeinek módosulásáról.

A jövő nemzedékek érdekeinek védelmében kiemelt jelentősége van annak, hogy a garanciák ne szűnjenek meg, hatékonyságuk ne sérüljön a közigazgatási reform következményeként.

A műhelybeszélgetés során áttekintették, hogy a tudományos vizsgálatok alapján milyen feltételek mellett érhető el e célok teljesülése, különösen akkor, amikor a változás érinti nemcsak magukat a garanciákat, hanem az anyagi jogi köve-



Vizsgálendő szempontok közigazgatási eszköz változtatásakor

telményekért való felelősség rendjét és az ellenérdekű felek érdekérvényesítési lehetőségeit is.

Megjegyzendő, hogy a környezethasználatokhoz kapcsolódó közigazgatási eljárásokban a környezet és a természet – mint passzív alanyok – ellenérdekű félnek tekintendők.

A műhelybeszélgetésen a résztvevők azt is igyekeztek körbejárni, hogy **melyek azok a kérdések, amelyek kifejezetten a jövő nemzedékek érdekei kapcsán merülnek fel, és melyek azok, amelyek általános érvényűek.** Az itt elhangzottak tudományos cikkek formájában megjelentek a *Közjogi Szemle* 2020/2. számában.

7.12. A TÁRSADALMI RÉSZVÉTEL FONTOSÁGA

Az elmúlt években sajnálatos módon erősödő tendencia, **A**hogy a jogszabálytervezeteket, stratégiatervezeteket az előterjesztő nem bocsátja társadalmi egyeztetésre.

A jövő nemzedékek érdekei védelmének területén kiemelt fontossággal bír az érintett társadalom bevonása a környezetel, illetve annak védelmével kapcsolatos ügyekbe.

Többek között ezt hivatott biztosítani a hazánk által is ratifikált **Aarhusi Egyezmény** is. A társadalmi egyeztetés lehetőséget teremt arra is, hogy a lakosság eleget tehessen az Alap-

törvény P) cikkéből fakadó kötelezettségének, továbbá ennek révén a **jogalkotó megismerheti azok véleményét, akiknek magatartása meghatározó lesz a tervezetek végrehajtásakor.** A környezet védelme érdekében született stratégiák, koncepciók végrehajtásakor előbb-utóbb mindenki érintetté (kötelezetté) válik, így kiemelten fontos lenne, hogy a társadalom már a tervezési szakba be tudjon kapcsolódni. Nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy az állampolgárok nagyobb hatásokkal hajtanak végre önként olyan rendelkezéseket, amelyek megalkotásában részt vehettek, tehát a megfelelő társadalmi egyeztetés az önkéntes jogkövetésre is pozitív hatással bír.

A szószóló a jogszabályok véleményezésekor minden esetben felhívja az előterjesztő figyelmét a törvény által meghatározott társadalmi egyeztetés elmaradására, és megfelelő határidő kitűzésével kéri ennek pótlását. Több ízben is hangsúlyozta a környezetvédelmi szakmai szervezetekkel való egyeztetés kiemelt fontosságát is, hiszen speciális tudással a jogalkotó segítségére lehetnek.

Mivel a szószóló az elmúlt időszakban rendszerszintű problémaként érzekelte a társadalmi egyeztetések elmaradását, levélben kérte a probléma megnyugtató megoldására az igazságügyi minisztert, akinek felelősségi köre kiterjed a jogszabályok alkotmányosságára, ennek keretében pedig az alapvető jogok védelmének és a nemzetközi joggal összefüggő követel-

ményeknek érvényre juttatására is. A miniszter válaszában jelezte, hogy *eddig is és a jövőben is kiemelten fontosnak tartja a jogszabálytervezetek társadalmi egyeztetését, a jogszabálytervezetek közigazgatási egyeztetése során hangsúlyosan felhívja az előterjesztők figyelmét a társadalmi egyeztetésre vonatkozó kötelezettségre.*

7.13. HAZAI ÉS NEMZETKÖZI SZAKMAI, VALAMINT TÁRSADALMI RÉSZVÉTEL

7.13.1. HAZAI ESEMÉNYEK

A szószóló által szervezett konferenciák, műhelybeszélések mintegy semleges terepet biztosítanak a kormányzat, a gazdasági szereplők, a tudományos élet és a társadalmi szervezetek között zajló **párbeszéd számára**, segítve a jövő nemzedékek érdekeit szem előtt tartó, **megalapozott döntések létrejöttét**. A szószóló részvétele mások rendezvényein lehetővé teszi **szakmai álláspontjának** szélesebb körben való **megismertetését**, illetve **tájékoztatását, az érintettek véleményének megismerését** a hatáskörét érintő ügyekben. A problémák alaptörvényi megközelítéséből adódóan e rendezvények segítségével a szószóló **az érdekek közötti összhang megteremtésének katalizátorává válhat**. Így elért **társadalmi támogatottságában is rejlik a szószóló igazi ereje**.

Az események felsorolása az alábbi fejezetekben elhelyezett táblázatokban történik, a jelentősebbek bővebb kifejtésére pedig az adott témakört érintő megelőző fejezetekben került sor.

Saját rendezvények, publikációk

Bár a saját rendezvények megtartását 2020-ban mind a járvány, mind a Hivatal költözése hátráltatta, februárban még sor került két műhelybeszélgetésre.

Az állami beavatkozás hatósági eszközeinek megváltozásáról az MTA Közjogi Albizottságával közösen szervezett szakmai műhelybeszélgetést részletesebben a 7.11-es fejezetben mutattuk be.

A Magyar Természetvédők Szövetségével az exportfinanszírozás és környezeti fenntarthatóság kapcsolatát jártuk körül, amelynek során megállapítást nyert, hogy a hazai vállalkozások versenyben tartása mellett ugyanilyen fontoságú kérdés a beruházások fenntarthatósága, a Fenntartható Fejlődési Célok (SDG) megvalósításában való részvétel.

A szószóló környezeti felelősséggel kapcsolatos, 2019. évi jogalkotási javaslata a tudomány érdeklődését is felkeltette. A javaslatra reagáló, közösen szerkesztett tudományos cikket – a szószóló és munkatársainak más cikkeivel egyetemben – a *ProFuturo* jog- és államtudományi folyóirat tematikus száma tartalmazza. A kiadvány megjelentetésének célja volt többek között azoknak a kérdéseknek a vizsgálata, áttekintése, amelyek segíthetik a környezeti felelősség érvényesítését szolgáló jogi keretek és jogalkalmazás javítását, rámutatva azokra a kérdésekre, amelyek tudományos igényű feldolgozása még várat magára. A tematikus különszám elérhető a folyóirat honlapjáról.

Dátum	Esemény	Szervező
02.04.	Az export-finanszírozás és környezeti fenntarthatóság – munkacsoport megbeszélés	AJBH – Magyar Természetvédők Szövetsége
02.21.	Az állami beavatkozás hatósági eszközeinek módosulása – műhelybeszélgetés	AJBH – Magyar Tudományos Akadémia Közjogi Albizottság

A szószóló titkárságának szervezésében megvalósult rendezvények

Publikáció	Megjelenés helye
Pump Judit: A közigazgatási reform hatása a környezetjogi szabályozásra	Közjogi Szemle 2020/2.
Szamek Gabriella: Engedélyből bejelentés – szabályozási változások az építetők szemszögéből	Közjogi Szemle 2020/2.
Bándi Gyula: Jogalkotási javaslat a jövő nemzedékek szószólójától	Pro Futuro 2020/2. – Környezeti felelősség tematikus szám
Sulyok Katalin: A természettudományos bizonytalanság szerepe a környezeti felelősség érvényesíthetőségében	Pro Futuro 2020/2. – Környezeti felelősség tematikus szám
Agócs Ilona: Az állam felelőssége a történeti károk kialakulásában, megelőzésében és kezelésében a területek hasznosítására vonatkozó kitékintéssel	Pro Futuro 2020/2. – Környezeti felelősség tematikus szám
Pump Judit: A környezeti felelősség határai: a vendég szerkesztő összegzése	Pro Futuro 2020/2. – Környezeti felelősség tematikus szám
Legyél te is Ételmentő! – Online kiadvány megjelenése az élelmészeti világnapra időzítve	AJBH honlap
Ételmentőt keresünk! – Ajánló a magyar kiadáshoz – Online kiadvány kísérő	AJBH honlap
Bándi Gyula: Az állam és jog szerepe a jövő nemzedékek védelmében	„Az externáliáktól a fenntarthatóságig – 30 éves a BME Környezetgazdaságtan Tanszék” – ünnepi kötet

A szószólói tevékenységhez kapcsolódó publikációk

Előadások, felszólalások külső rendezvényeken

A fenntarthatóság és a jövő generációk témájához kapcsolódóan számos rendezvényen és szakmai eseményen hallatta hangját a szószóló.

A fenntartható fejlődés lényege a **nemzedékek közötti méltányosság**, a **jövő nemzedékek érdekeinek védelme**, míg a megvalósítás módja kapcsán nyer jelentőséget az **integráció** és a **reziliencia**. A **környezeti igazságosság** feltételezi egyéni fogyasztásunk és hulladéktermelésünk minimalizálását, városaink és falvaink természettel összhangban történő újraépítését, valamint képzést és szemléletformálást annak érdekében, hogy életmódunk támogassa a természeti környezet épségének megőrzését úgy a jelen, mint a jövő generációk számára.

Az egyes eseményeket és az előadások lényegi gondolatait az alábbi táblázatban összegezzük.

Szakértői munka

A szószóló a Kormány és az Országgyűlés tanácsadó szervei (Országos Környezetvédelmi Tanács, Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács), valamint számos szakmai szervezet, szakértői csoport munkájába is bekapcsolódott az év folyamán, munkatársai több esetben vettek részt egyeztetéseken vagy közmeghallgatáson, amelyeket a 165. oldali táblázatban részletezünk.



Bándi Gyula szószóló előadást tart

Dátum	Esemény	Téma, főbb üzenetek	Szervező
01.24.	<i>Válság és paradigmaváltás – Az állóképesség (reziliencia) kérdései a közelgő válság előtt és után</i> – Mit ért(het)(ne) reziliencián a jog és az állam? – Konferencia-előadás	A helyi szintek döntési és cselekvési lehetőségeinek biztosítása, együttműködés, a hibákkal való szembesülés és a tanulságok levonásának képessége.	Nádasdy Alapítvány – Pázmány Péter Katolikus Egyetem Környezetjogi és Versenyjogi Tanszék
02.04.	<i>Naphimnusz Műhely – A jövő nemzedékekért való felelősségünk</i> – Témafelvezető	A jövő nemzedékek érdekeinek védelme a jelen nemzedékekre irányuló kötelezettségekben érhető tetten: felelősségünk van, keresnünk kell a cselekvés helyes módjait, meg kell értenünk a tennivalók mögötti összefüggéseket.	Naphimnusz Teremtésvédelmi Egyesület
02.14.	<i>Az agrár- és környezetjog, valamint az Alaptörvény tervezett reformja</i> – Fenntartható fejlődés, környezet és az Alaptörvény – Konferencia-előadás	Az Alaptörvény által biztosított lehetőségek felhasználása a jövő nemzedékek és a környezethez való jog védelmében. Ennek alkotmánybírói gyakorlata, illetve az esetleges továbblépés lehetőségei.	Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, CEDR – Magyar Agrárjogi Egyesület, MTA MAB Természeti Erőforrás és Vidékfejlesztés Jogi Munkabizottság, B-A-Z Megyei Ügyvédi Kamara
02.19.	<i>Környezetjog a gyakorlatban</i> – A környezet védelme az ombudsmani gyakorlatban – Előadás	Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala és ezen belül a Jövő Nemzedékek Érdekeinek Védelméért Ellátó Biztoshelyettes Titkárságának működése, a környezetvédelmi tárgyú panaszok bemutatása, vizsgálatok ismertetése.	Pázmány Péter Katolikus Egyetem Környezetjogi és Versenyjogi Tanszék
07.07.	<i>Zöldhulladék (avar és kerti hulladék) helyi kezelése</i> – Tájékoztató előadás a szakmai napon	A Hivatal levegőtisztaság-védelemmel kapcsolatos eljárásainak tapasztalatai, törvénymódosítási kezdeményezések a kerti hulladék és avar égetésének betiltásához kapcsolódóan.	Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége
08.03-07.	<i>Kisebbségvédelem Európában</i> – A fenntartható fejlődés és az őshonos nemzeti kisebbségek helyzetének összefüggései – Előadás az online nyári egyetemen	Az őshonos nemzeti kisebbségek természeti és kulturális örökségének feltétlen tisztelete lehet csak a megfelelő kisebbségvédelmi jogi környezet alapja. Ezt támasztják alá az ENSZ SDG gondolatai is.	Kisebbségi Jogvédő Alapítvány

Dátum	Esemény	Téma, főbb üzenetek	Szervező
08.12.	A hulladékgazdálkodási szabályszegek közgazgatási szankcionálásának aktuális kérdései – A jelenlegi hulladékgazdálkodási szankciórendszer tapasztalatai – Online konferencia-előadás	A lerakásra átadott vagy illegálisan elhelyezett hulladék csökkentése, a körforgásos gazdaságra való áttérés és egyben az Alaptörvény P) cikkének való megfelelés érdekében átgondolt ösztönző- és szankciórendszer kialakítása, illetve alkalmazása, a jogszabályok közötti összhang megteremtése. Emellett szükséges a jogszabályokat következetesen végrehajtó szervezetrendszer is, az aktív ellenőrzés, szükség esetén közvetlen beavatkozás.	Innovációs és Technológiai Minisztérium
08.26.	A hulladékgazdálkodás állami kontrollrendszerének kérdései – A hazai hulladékgazdálkodási jogszabályok tapasztalatai és a javaslatok értékelése az alapjogi biztos szemszögéből – Online konferencia-előadás	A szószóló beszámolt a hazai hulladékgazdálkodási jogszabályok tapasztalatairól az AJBH-ban, és az ITM által készített javaslatot értékelte az alapjogi biztos szemszögéből. Az eljárási és felelősségi szabályok tisztázása, a jogszabályokra adott megfelelő válasz mellett szükséges a prevenciót fókuszba helyezni, érvényesítve a körforgásos gazdálkodás szemléletmódját.	Innovációs és Technológiai Minisztérium
08.27.	XI. Országos Kéménykonferencia – Alaptörvényből fakadó felelősségünk a levegő tisztaságáért – Konferencia-előadás	A levegőtisztaság-védelem Alaptörvényből fakadó kötelezettség; az állam felelőssége a konkrét kötelezettségek meghatározása és kikényszeríthetősége; a lakossági fűtés mint a legjelentősebb tényező a tiszta levegőhöz való jog sérülése terén; a tiszta levegőhöz való jog érvényesítése társadalmi összefogást igényel.	Kéményjobbítók Országos Szövetsége
09.07.	Közigazgatási hatóságok a birtokvédelem és környezetvédelem szorításában, különös tekintettel a levegővédelemre – Települési környezetvédelem – Előadás a szakmai napon	A települési önkormányzatok környezetvédelmi feladat- és hatásköreinek jelentősége, a fellépés jellemző eszközei és korlátai, különös tekintettel a helyi szabályozás néhány fontosabb kérdésére (hatáskörök, törvényesség). A problémák szemléltetése gyakorlati példákon keresztül.	Magyar Birtokvédelmi Szövetség, Környezeti Management és Jog Egyesület (EMLA)
09.23.	Budapest Sustainability Exchange SDG Corner – A fenntartható jövőhöz való jog (The right to a sustainable future) – Konferencia-előadás	Fenntarthatóság generáción belül és generációk között; a jövő generációk jogainak kötelezti oldalról való megközelítésében a szószóló ellenőrzési feladatai, az Alkotmánybíróság határozatainak fontossága, az elővigyázatosság elve.	V4SDG - Visegrad for Sustainability
09.26.	EnergiaKözösségek verseny 6. évadának díjkiosztó rendezvénye – Köszöntő	A helyi kezdeményezések változást generáló hatása, a kisközösségek szerepe a változó körülményekhez való alkalmazkodást igénylő cselekvésekben.	GreenDependent – E.ON
11.06.	Cégfelszámolás és környezeti terhek – barnamezős rehabilitáció – A környezeti(kár)felelősség – Online konferencia-előadás	A környezeti felelősség kérdésében az állam elsősege, kulcsfontosságú a biztosítékadás rendszerének szabályozása, erős, azonnal alkalmazható hatósági jogok szükségessége, felelősségmegosztás tisztázása a régi és új tulajdonosok között, beavatkozások fedezetét biztosító jogi és pénzügyi garanciák.	Környezetvédelmi Szolgáltatók és Gyártók Szövetsége
11.27.	Externáliáktól a fenntarthatóságig (Magyar Tudomány Ünnepe rendezvény) – Az állam és a jogi intézményrendszer szerepe a fenntarthatóság felé való átmenetben – Online konferencia-előadás	Az állami és jogi intézmények Alaptörvényre épülő felelősségi rendszerének elvei, különös tekintettel az elővigyázatosság és a visszalépés tilalmának Alkotmánybíróság által kimunkált elveire. A jövő nemzedékek kérdéskörének illeszkedése a fenntarthatóság szövetébe.	Budapesti Műszaki Egyetem Környezetgazdaságtan Tanszék
12.07.	A jogorvoslati jogok fejlesztése, 6. jogorvoslati képzés – Környezetjog és részvétel – Online bevezető előadás	Jogorvoslati jogok szerepe: gazdasági fejlődés anomáliáinak ellensúlyozása, hatóság számára információk biztosítása, társadalmi támogatottság megnyerése, társadalmi nevelés és szemléletformálás, korrupció és konfliktushelyzetek csökkentése, az ellenőrzési háttér erősítése.	EMLA, Justice and Environment, EU Life projekt

A szószóló és munkatársainak előadásai, felszólalásai a nem a Hivatal által szervezett rendezvényeken

Dátum	Esemény	Szervező
01.30.	GLAAS (Szanitáció és ivóvízellátás helyzetének globális felmérése és értékelése) – munkacsoport ülés	Nemzeti Népegészségügyi Központ
02.20.	A Nemzeti Környezetvédelmi Program jövőtervezése – EIONET fórum	Agrárminisztérium – Stratégiai Főosztály
02.21.	Az éghajlat védelméről szóló kerettörvény javaslat aktualizációja – műhelybeszélgetés	Magyar Természetvédők Szövetsége
05.19.	Az EU körforgásos csomagjának áttételére irányuló hazai jogalkotási folyamattal kapcsolatos tapasztalatok, a további együttműködés lehetőségei – szakértői online megbeszélés, majd további szakértői egyeztetések	AJBH – Felelős Élelmiszeripártók Szövetsége
11.17.	Környezetvédelmi reklám monitoring vizsgálat – szakértői ülés	Önszabályozó Reklám Testület
11.24.	A mezőgazdasági öntözési célú kutak engedélyezését szabályozó, T/13659 számú törvényjavaslat kapcsán kiadott, AJB-6928-3/2020. számú figyelemfelhívás – szakértői egyeztetés	AJBH – Agrárminisztérium
12.04.	Climate change: The role of National Human Rights Institutions – Annual conference, online	Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI)
8 alkalom	Hulladékgazdálkodási Stratégia Tanácsadó Testület – munkacsoport ülések a folyamatos e-mailes egyeztetések mellett	Innovációs és Technológiai Minisztérium
3 alkalom	Magyar Mérnöki Kamara Vízgazdálkodási és Vízépítési Tagozat, Kútredezés munkacsoport – ülések a folyamatos e-mailes egyeztetések mellett	Magyar Mérnöki Kamara
5 alkalom	Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (NFFT) munkabizottsági ülések	Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács
5 alkalom	Országos Környezetvédelmi Tanács (OKT) ülések	Országos Környezetvédelmi Tanács

Szakértői tevékenység



A biztos és a szószóló a Pékete István elemi iskolában (Kis-Balaton, Diás-sziget)



A biztos és a szószóló látogatása a Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatóságánál

Terepi jelenlét

A nemzeti parkokkal való kapcsolattartás keretében a biztos és a szószóló látogatást tett a Balaton-felvidéki Nemzeti Park kis-balatoni természetvédelmi területén, szakmai megbeszélést folytatott a vezetőséggel többek között a nemzeti parkoknak a hazai turizmus fejlesztésében betöltött szerepéről, az ökoturizmussal és környezeti neveléssel kapcsolatos, szerteágazó tevékenységükről, kitérve arra is, hogy az esélyegyenlőség jegyében egyre több látogatóhely válik elérhetővé fogyatékkal élők számára is.

A járvány miatt sajnálatos módon elmaradtak a tervezett további nemzeti parki látogatások, de egy konkrét panasz kapcsán, Beremenden a szószóló a Duna-Dráva Nemzeti Park igazgatójával és

munkatársaival együtt vizsgálta a bányaművelés és a barlangok védelmének lehetséges összehangolását. A 166. oldali táblázat a szószóló helyszíni vizsgálatait sorolja fel.

Rendezvényeken való részvétel

A szószóló és munkatársai számos szakmai konferencián, workshopon vettek részt, többek között az MTVSZ „Életigenlő társadalmat és gazdaságot!” című petíciójához kapcsolódó rendezvényeken, a Civil Kerekasztal a Fenntartható Fejlődési Célokért által szervezett, „Vírus-álló fenntartható fejlődés esélyei” című kerekasztal-beszélgetésen, valamint a Magyar Víz- és Szennyvíztechnikai Szövetség évente megrendezésre kerülő Vízérték Konferenciáján. A teljes rendezvénylistát a 166. oldali, alsó táblázat tartalmazza.

Média-jelenlét

A szószóló szakmai tevékenységéről naprakész információk olvashatók önálló honlapján és közösségi oldalán. A biztossal közösen vagy önállóan kiadott közleményei mellett rendszeresen ad interjút a médiában. A 167. oldali táblázatban a 2020. év fontosabb, ilyen jellegű történései szerepelnek.



Olvassa be a kódot és nézze meg a linken található filmet!

Dátum	Esemény	Szervező
01.13.	Végrehajtás felhalmozott hulladék ügyében, Rákosmente (egyeztetés NAV munkatársakkal és Rákosmente jegyzőjével)	Rákosmente Önkormányzata
01.29.	Lakossági egyeztetés a balatongyöröki szolgálati kikötővel kapcsolatban, Vonyarcvashegy	Országos Vízügyi Főigazgatóság
03.13.	Erdőtervek eljárási szabályainak vizsgálata – egyeztetés	AJBH – Bükk Nemzeti Park Igazgatóság
Tavaszi	Erdőtervek eljárási szabályainak vizsgálata – írásos egyeztetés	AJBH – Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság
07.08.	A beremendi bányászati üzem terve – szakértői egyeztetés az önkormányzat, a környezetvédelmi hatóság, a nemzeti park igazgatóság, a bányavállalkozó és egy természetvédő szervezet részvételével	AJBH
07.24.	Lakossági fórum az Avalon beruházó által az Öreg-tó partjára tervezett szállodáról, Tata	Tata Város Önkormányzata
08.25.	Szakmai megbeszélés és terepi program a biztos és a szószóló részvételével, Balaton-felvidéki Nemzeti Park, Kis-Balaton, Diás-sziget	AJBH – Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatóság
08.26.	Közmeghallgatás a Hajógyári-szigetet érintő tervezett gátépítés környezeti hatástanulmányáról	Pest Megyei Kormányhivatal
12.09.	Üzleti Élet a Sokszinűségért Díj, zsűri elnök, díjátadás online	Hungarian Business Leaders Forum

A szószóló és munkatársainak helyszíni vizsgálata, egyeztetések

Dátum	Esemény	Szervező
01.21.	Éghajlatváltozási Cselekvési Terv, Nemzeti Energiastratégia, NEKT, NTFS (Dr. Palkovics László miniszter, ITM)	Országgyűlés Fenntartható fejlődés bizottsága
01.27.	Felelős üzleti magatartás – Az OECD multinacionális vállalatokra vonatkozó irányelvi és a felelős üzleti magatartás	OECD Nemzeti Kapcsolattartó Pont
01.29.	Környezetvédelmi ünnepi ülés	Magyar Mérnöki Kamara Környezetvédelmi Tagozat
02.01.	A „Környezet Védelméért” díjak és oklevelek átadása, 20. Országos Környezetvédelmi Találkozó és Bál	Környezetvédelmi Szolgáltatók és Gyártók Szövetsége
02.05.	Magyar Éghajlatváltozási Tudományos Testület egyesület alapító ülése	Magyar Éghajlatváltozási Tudományos Testület (HuPCC)
02.25.	Vállalatok környezeti menedzsmentje – Taggyűlés és szakmai workshop	Magyarországi Üzleti Tanács a Fenntartható Fejlődésért (BCSDH)
03.03.	Globális megoldások – Klímaváltozás 2. rész	KÖVET Egyesület
05.27.	Víziközmű infrastruktúra az egészségmegtartás láthatatlan pillére – EU-s kitekintés, hazai állapotok	Magyar Víz- és Szennyvíztechnikai Szövetség
05.27.	Laudato Si – Online szeminárium	Oikosz – Közös házban élünk projekt
05.28.	Vírus-álló fenntartható fejlődés esélyei – Online konferencia	Civil Kerekasztal a Fenntartható Fejlődési Célokért
06.11.	Életigenlő társadalmat és gazdaságot! – Online szeminárium 1. rész	Magyar Természetvédők Szövetsége
08.12.	A hulladékgazdálkodási szabályszerűségek közigazgatási szankcionálásának aktuális kérdései – Online konferencia	Innovációs és Technológiai Minisztérium
08.13.	A hazai visszaváltási rendszer megvalósítása a hulladékgazdálkodási, kereskedelmi és ipari szereplők szemszögéből	Innovációs és Technológiai Minisztérium
09.21-25.	Környezet- és Természetvédő Szervezetek Nemtalálkozója – Online találkozó • Szépségtapaszk és valódi megoldások az éghajlatváltozás elleni küzdelemben • A Balaton múltja és jövője civil szemmel • A fenntarthatóság fánkja • Teremtő bizonytalanság – a remény nem csal meg • Élelem-önrendelkezés fórum	Reflex Környezetvédő Egyesület
10.02.	13. Fenntarthatósági Nap – Online konferencia 1. rész	Planet Fanatics' Network
10.07.	Mi kell ahhoz, hogy felújítsunk? – Online konferencia	Magyar Energiahatékonysági Intézet - RenoHUB
10.27.	Dr. Nagy István miniszter (AM) éves beszámolója; Klímátörvény és más kapcsolódó törvények módosítása (előterjesztő: ITM)	Országgyűlés Fenntartható fejlődés bizottsága
12.02-03.	Országos VÍZÉRTÉK és Digitális Vízgazdálkodás – Online konferencia	Magyar Víz- és Szennyvíztechnikai Szövetség

A szószóló és munkatársainak részvétele a nem a Hivatal által szervezett rendezvényeken

Típus	Cím vagy téma	Megjelenés
Közlemények	Az alapvető jogok biztosa és helyettesei közös közleménye a koronavírus-világjárvány miatt kialakult körülmények sérülékeny helyzetű társadalmi csoportokat érintő kérdéseiről	03.26.
	A jövő nemzedékek szószólója a Műemléki Világnap méltó megünnepléséről	04.17.
	Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólója közös közleménye a Föld Napja alkalmából	04.23.
	Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólója közös közleménye a Madarak és Fák Napja alkalmából	05.10.
	Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólójának közös közleménye a Biológiai Sokféleség Napja alkalmából	05.22.
	Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólója közös közleménye az Európai Nemzeti Parkok Napja alkalmából	05.24.
	Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólója közös közleménye a Környezetvédelmi Világnap alkalmából	06.05.
	A jövő nemzedékek szószólója közleménye az Alkotmánybíróság 2020. június 15-én közzétett határozata kapcsán	06.16.
	A jövő nemzedékek szószólójának üzenete az elsvatagosodás és aszály elleni küzdelem világnapján	06.17.
	A jövő nemzedékek szószólójának közleménye a Duna-nap alkalmából	06.29.
	Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólója közös közleménye az élelmiszer-vesztéssel és -pazarlással kapcsolatos tudatosság első nemzetközi napja alkalmából	09.29.
	Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólója közös közleménye a Táj Nemzetközi Napja alkalmából	10.20.
	A jövő nemzedékek szószólójának közleménye a tiszta levegő kiemelt szerepéről a koronavírus járványban	11.10.
	Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólója közös közleménye a szanitáció világnapja alkalmából	11.19.
	A jövő nemzedékek szószólójának közleménye a vízjogi engedélyezési szabályok enyhítésével kapcsolatos alkotmányos aggályokról	11.20.
Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólója közös közleménye a Fehér Hétfő, az Európai Hulladéksökkentési Hét kezdőnapja alkalmából	11.23.	
Rádiós interjú	Jazzy Rádió – Márkamonitor műsor – fenntarthatóságról, környezeti kérdésekről és a zöld ombudsman feladatairól	09.23.
	Mária Rádió – Igéz és Hitvalló műsorok	07.10.
Nyomtatott interjú	Ellensúly – „Mindig adott feltételek között kell elmünk a legjobb eredményt”	2020/1-2. szám
	Márkamonitor – a rádiós interjú cikk formájában való megjelenése	2020/2-3. szám

A szószóló média-megjelenései – ide nem értve a közösségi médiát

7.13.2. NEMZETKÖZI JELENLÉT ÉS TEVÉKENYSÉG

Huzamosabb ideje tartó tendencia jelzi, hogy nemzetközi szinten is egyre erőteljesebbé válik a jövő nemzedékek érdekeinek képviselőire vonatkozó igény. Ez változatos jogi formát ölt: történhet alkotmányos, illetve alacsonyabb szintű jogszabályi védelem, a jövő nemzedékek nevében és képviselőiben indított perek, illetve különböző intézmények szintjén megjelenő jogvédelem formájában. Az ombudsmani jellegű intézményesített jogvédelem még ma is egyedülálló és példaértékű, ennek megfelelően a szószóló tevékenységét gyakran övezi élenk nemzetközi érdeklődés.

Együttműködés az ENSZ-szel

Rendszeresen érkeznek az ENSZ vagy egyéb nemzetközi szervezetek munkáját elősegíteni hivatott kérdőívek a szószólói titkársághoz, leggyakrabban az ENSZ Emberi Jogokkal és Környezetvédelemmel Kapcsolatos Különböző Jelentésvéjétől. 2020-ban az alábbi kérdőívekre adtunk részletes választ, melyekben kitértünk mind a beérkező állampolgári pana-

szokkal, mind a biztoshelyettes jogértelmezéssel, jogalkotással, jogalkalmazási gyakorlattal kapcsolatos tevékenységének egyéb eszközeire

- „Egészséges Ökoszisztémák és Emberi Jogok: Fenntartani az Élet Alapját” (*Healthy Ecosystems and Human Rights: Sustaining the Foundations of Life*)
- „Túl piszkos, Túl kevés, Túl sok: A Globális Vízrel Kapcsolatos Krízis” (*Too Dirty, Too Little, Too Much: The Global Water Crisis and Human Rights*).

A vízhez és szanitációhoz való jog területén a „Human Right 2 Water” nemzetközi szakértői csoporttal a szószólói titkárság huzamosabb ideje együttműködik, szakmai anyagaik összeállításában rendszeresen közreműködünk. 2020-ban kezdeményezésükre készítettünk egy frissített összefoglalást a vízhez való joggal kapcsolatos tapasztalatainkról, javaslatainkról, amely a „Nemzeti Emberi Jogi Intézmények és Vízjoggal Kapcsolatos Jó Gyakorlatok” (National Human Rights Institutions and Water Governance Compilation of Good Practices) elnevezésű kiadvány második kiadásában jelenik meg.



Global Alliance of National Human Rights Institutions

Szószerzői mandátum mint nemzetközi jó gyakorlat és esettanulmány

2020 során a szószólóhoz érkezett, kifejezetten a biztoshelyettesi speciális mandátummal összefüggő megkeresések:

- Az **ENSZ Speciális Jelentéstevője és a GANHRI** (Global Alliance of National Human Rights Institutions) „Az egészséges környezethez való jog és a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények szerepe” projekt keretében készítettek interjúkat a szószólóval és néhány közvetlen kollégájával. A nemzetközi projekt összegzése 2021-ben lesz olvasható.
- 2020 decemberében a **GANHRI megbízott szakértői** az ENSZ Fenntartható Fejlődési Céljaival (SDG-k), illetve az ahhoz kapcsolódó Önkéntes Nemzeti Jelentéssel összefüggésben érdeklődtek tapasztalatainkról egy online interjú során. Egy átfogó nemzetközi projekt keretében a *Nemzeti Emberi Jogi Intézményeknek az SDG-k nemzeti implementációjában játszott szerepét tárják fel*, amihez jó gyakorlatként tekintenek a szószóló vonatkozó korábbi elvi állásfoglalására és ahhoz kapcsolódó esettanulmányunkra (l. 2018. évi beszámoló).

A szószóló egyéb nemzetközi tevékenysége

Amint a 7.9 fejezetben kifejtettük, a FAO-val való együttműködés keretében a Hivatal vállalta egy, az 5–7 éves korosztályt célzó, az **élelmiszerpazarlás csökkentésére ösztönző kiadvány** magyar nyelvre történő fordítását, illetve elkészítettünk egy, a kiadványt kísérő dokumentumot is, segítve a hazai alkalmazást, adaptációt.

A **Jövő Generációkért Felelős Intézmények Hálózata** (Network of Institutions for Future Generations, NIFG) egy – a korábbi biztoshelyettes kezdeményezésére létrejött – nemzetközi együttműködés, amelyhez inspirációként az ENSZ főtitkár 2013-ban kiadott jelentése szolgált. A „Nemzedékek iránti szolidaritás és a jövő generációk szükségletei” című jelentés felhívta a figyelmet a világ nyolc nemzeti intézményére, köztük a magyar intézményre, amelyek elsődleges célja a jövő nemzedékek érdekképviselete. A NIFG nemzetközi titkársági feladatait a biztoshelyettes titkársága látja el, és bár a közös munka intenzitása a világjárvány által jelentett kihívások következtében némileg háttérbe szorult, a kanadai állami számvevőszék rendszerén belül működő jövő nemzedékek biztosa munkatár-



saival értékes tapasztalatcsere zajlott a természeti tőke értékelésének gyakorlatát illetően.

A szószóló véleményezte az **Európai Beruházási és Újjáépítési Bank (EBRD) 2021–2025. évekre vonatkozó magyar országstratégia tervét**. Javaslataiban kifejtette, hogy a versenyképesség értékelése esetén szükséges figyelembe venni a környezeti szempontokat is, a jelenlegi, többnyire kvantitatív módszertant ajánlatos kiegészíteni kvalitatív szempontokkal is, a szószóló így a levélben konkrét módszertant is javasolt. Hangsúlyozta továbbá, hogy körültekintően kell értékelni egy adott ország szabályozói környezetét, az adminisztratív „terhek” eltörlése gyakran a környezetvédelmi előírások lazításához vezet (tipikus eset az építési engedélyek eltörlése).

7.14. KÖRNYEZETVÉDELMI PANASZOK ÉS VIZSGÁLATOK

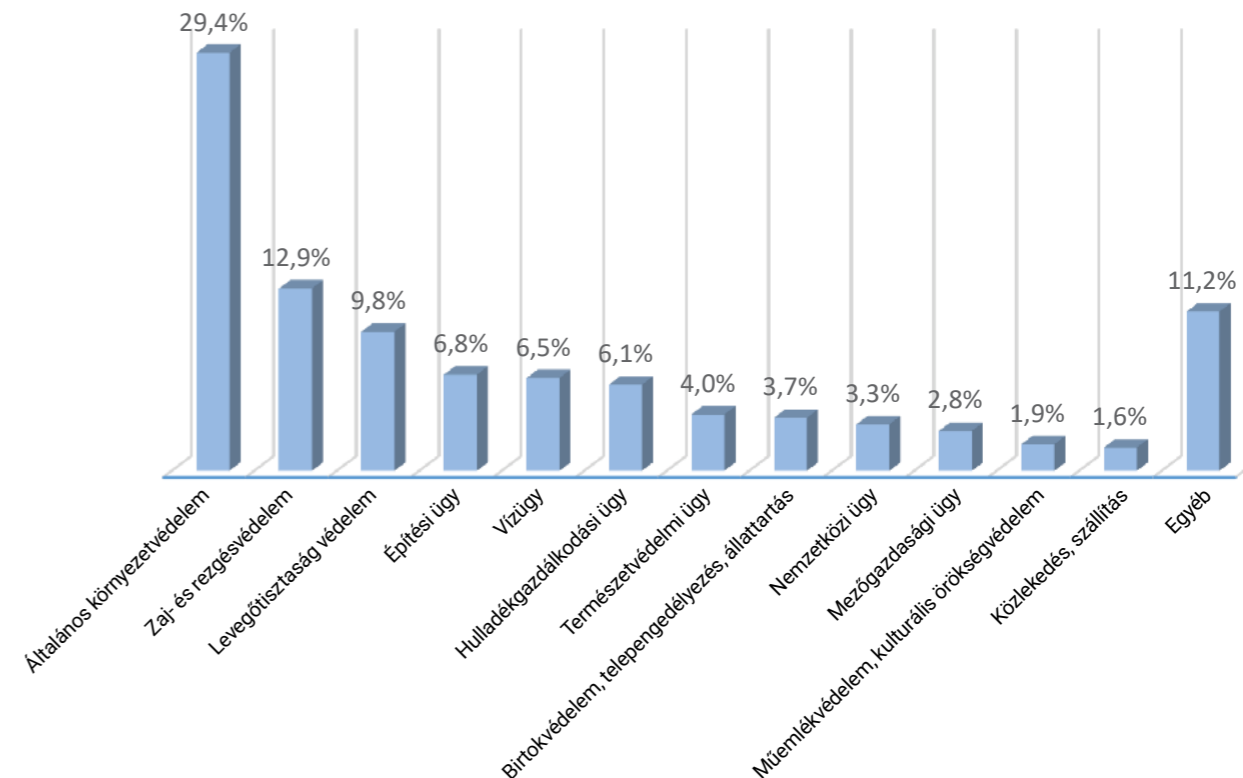
2020-ban a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét, illetve az egészséges környezethez, valamint a testi és lelki egészséghez való jog számos területét érintő panaszbeadványok ügypályák és területi megoszlás szerinti bontását a 169. oldali diagramok mutatják be. A következő rész a biztos és helyettese által a 2020-as év során kiadott **közös jelentések legfontosabb megállapításait ismerteti.**

Zajpanaszok



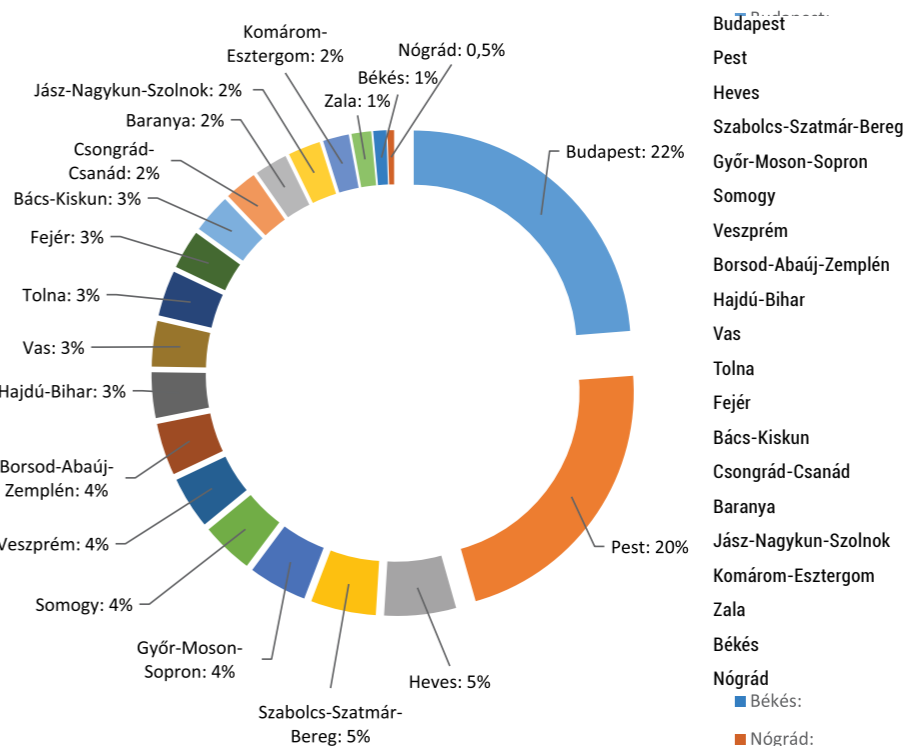
Zajfórrás és zajvédő fal

Ügypályák megoszlása (% , darabszám)

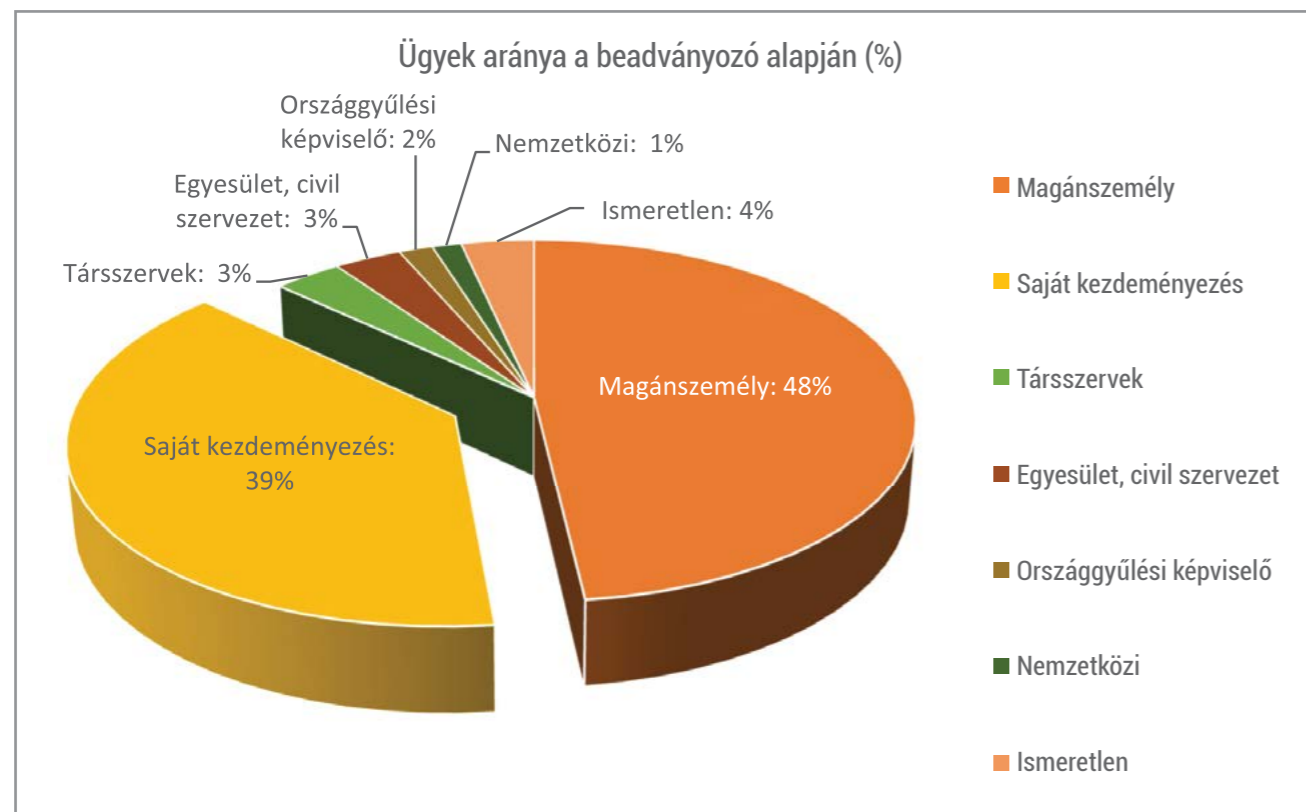


A jövő nemzedékek érdekeit érintő 2020. évi panaszügyek, beadványok, hivatalból indított vizsgálatok típusai, tárgykörei

Beadványozók lakhely/székhely szerinti megoszlása (%)



A jövő nemzedékek érdekeit érintő 2020. évi panaszügyek, beadványok, hivatalból indított vizsgálatok területi megoszlása



A jövő nemzedékek érdekeit érintő 2020. évi ügyek beadványozó típusa szerinti megoszlása

AJB-94/2020. A panaszbeadvány szerint a 10. számú főút egy szakaszán 1999–2001 között épített kapaszkodó- és kanyarodósáv kialakításakor az engedélyben előírt zajvédő fal nem épült meg, így a fokozódó gépjármű-forgalommal együtt járó zajterhelés nagymértékben zavarja az ott élőket. A környezetvédelmi hatóság megállapította, hogy a zajterhelés noha határértéken túli, nem éri el a hatósági intézkedéshez szükséges mértéket. Eljárása formai szempontból nem okozott alapvető joggal összefüggő visszasságot, ugyanakkor a sérelmezett szakaszon mért zajterhelés nem felel meg a zajvédelmi követelményeknek. Az ombudsmani vizsgálat alatt végzett mérések során számolt forgalom nagyság és átlagos járműsebesség magasabb értéket mutatott, mint a Magyar Közút nyilvántartásában megállapítottak.

A zajterhelés az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszás helyzetet eredményez, ezért a biztos és helyettese felkérte a közútkezelőt, hogy intézkedjen az aktuális forgalmi adatok frissítése érdekében, ennek megtörténtéről tájékoztassa a környezetvédelmi hatóságot, továbbá tekintse át a lehetséges sebességcsökkentési intézkedéseket. A környezetvédelmi hatóságot szükség esetén a hatáskörébe tartozó intézkedések megtételére kérték, míg a megyei rendőrfőkapitányt arra, hogy a rendelkezésére álló leghatékonyabb eszközökkel járjon el a sebességhatár betartatása érdekében.

A jelentés utóélete

A közútkezelő válaszában arról számolt be, hogy időközben megtörtént az útszakasz végleges forgalomba helyezése, ennek során az utat jó akusztikai tulajdonságokkal rendelkező burkolattal újították fel, továbbá az éjszakai időszakra 30 km/h-s sebességkorlátozást vezettek be. Az aktualizált forgalomszámlálási adatok előreláthatólag 2021 júniusában állnak rendelkezésre. A Kormányhivatal tájékoztatása szerint ellenőrző zajmérésre kötelezték a közútkezelőt, valamint az építendő M10-es autópályát forgalomba helyezésével az éjszakai időszakra vonatkozóan a 7,5 tonnánál nagyobb össztömegű gépjárműveket az útszakaszról ki kell tiltani. A rendőrfőkapitány a járművek sebességének ellenőrzéséről számolt be.

AJB-4642/2020. A panaszos egy vasútállomáson működő hangszórók okozta zajterhelést sérelmezte. Az állomáson végzett felújítás óta a korábbi 8 helyett 32 hangszóró működik. A MÁV Zrt. tájékoztatása szerint a tervezés során akusztikai szimuláció történt, amely a bemondási hangerő és a beszédérthetőség előírásai alapján határozta meg a telepítendő hangszórók számát. A legutóbbi akusztikai mérés határérték alatti eredményt mutatott.

Az Országos Vasúti Szabályzat szerint a pályaudvarokon a hangszórós utastájékoztatást a legszükségesebb terekre kell korlátozni, és a tájékoztatásban nem érdekelt környezetet – kü-

lönösképpen az éjszakai órákban – kimélni kell. A hangos utastájékoztató a balesetek megelőzését szolgáló életvédelmi feladatot tölt be, és az utazáshoz kapcsolódó forgalmi információkat juttat az utasokhoz, az utasjogok, ezen belül a tájékoztatáshoz való jog érvényesülése okán.

Az élethez való jog korlátozhatatlan, abszolút jellegű, és megelőző minden más jogot, ezért az életvédelmi célú tájékoztatás elkerülhetetlen, a vasúti közlekedés elengedhetetlen része, az ezzel megvalósított zavarás szükségszerű, az egészséges környezethez való jog ezen alapjog érvényesülése érdekében korlátozható. A forgalmi tájékoztatások tekintetében viszont ez az abszolút jelleg már nem áll fenn, a forgalmi tájékoztatás nem élvez elsőbbséget: az egészséges környezethez való joggal összhangban kell megvalósulnia.

A biztos és helyettese felkérte a MÁV Zrt. elnök-vezérigazgatóját, hogy végeztesen teljes körű vizsgálatot az érintett vasútállomás utastájékoztató berendezései tekintetében. Kiemelték, hogy az állomások (megállóhelyek) környezetében élők védelme érdekében a vizsgált eseten túl indokolt annak áttekintése, hogy szükséges-e a forgalmi tájékoztatások körében jelenleg nyújtott valamennyi információ hangszórón keresztül történő közlése a pihenési, alvási időszakban.

AJB-1365/2020. A panaszos a szomszédjában működő vendéglátó egységből és annak szabadtéri teraszáról származó hangos zene, valamint a vendégek által előidézett zajhatások miatt indított eljárások eredménytelenségét sérelmezve fordult a Hivatalhoz.

A jegyző vizsgálta ugyan a vendéglátóhely működését, egyeztetéseket tartott, megállapodás-tervezetet készített elő, területi döntést kezdeményezett az éjszakai nyitva tartás szabályainak megvitatása érdekében, ugyanakkor nem észlelte, hogy a zajkibocsátási határérték megállapítására irányuló kérelem benyújtása elmaradt.

A Kormányhivatal a jegyző nyitva tartás tárgyában hozott határozatát jogszabálysértésre hivatkozva megsemmisítette.

A jelentés megállapította, hogy az olyan eljárás, amikor a hatóság egy zajpanasszal kapcsolatban a rendelkezésére álló hatósági eszközök alkalmazása, bizonyítási eljárás, illetve a mulasztás szankcionálása nélkül jár el, alapvető joggal összefüggő visszasságot okoz.

A biztos és helyettese felkérte a jegyzőt, hogy a zajkibocsátás megszüntetése érdekében a fenti határozatban foglaltak alapján folytassa le a megfelelő eljárásokat, illetve szükség esetén szankció kiszabásával mozdítsa elő a jogkövető magatartást.

AJB-1073/2020. A panasz alapja, hogy egy társasház földszintjén működő vendéglátóhely üzemeltetője a közterületre asztalokat helyezett ki, az ebből fakadó hangoskodás zavarja a társasházban élők nyugalma.

A panaszos birtokvédelmi kérelmét a jegyző azért utasította el, mert megítélése szerint a kérelmező nem jelölte meg pontosan, mit kér az eljárásban, kik ellen kéri a birtokvédelmet, hiányzott a sérelem pontos időpontja, valamint bizonyítékot sem csatolt. A zavarás miatt érdemben nem hozott döntést.

A létesítmények területén, azok környezetében, illetve az azokkal összefüggésben jelentkező magatartásokért az üzemeltetők felelősek.

A jelentés szerint a jegyző a rendelkezésére álló információk alapján érdemben dönthet, ha a kérelmező a vállalkozó személyét megjelöli és a birtoksértés időpontjára is utal.

A biztos és helyettese felkérte a jegyzőt, hogy a jövőben a birtokvédelmi eljárási rendelet alapelveinek megfelelően folytassa le a birtokvédelmi eljárásokat, különös hangsúlyt helyezve a tájékoztatásra. A Miniszterelnökséget vezető minisztert olyan, egységesen használható formanyomtatványok, tájékoztató anyagok készítésére kérték, amelyek elősegítik az ügyféli jogok gyakorlását.

A jelentés utóélete

A jegyző egyetértett azzal, hogy a tájékoztatásra különös hangsúlyt kell fektetni, ezért folyamatosan felülvizsgálják az általuk elkészített tájékoztató anyagot. Vitatta viszont, hogy a jogi személy minősüljön birtokháborítóknak, álláspontja szerint ez csak megbízási alapú jogviszonyoknál lehetséges, itt pedig szolgáltatásról van szó. A Miniszterelnökséget vezető miniszter szerint a megfelelő szakmai irányítás adott, nem ennek hiánya okozza, ha a jegyzők nem jogszabály szerint járnak el. Jelenleg is folyamatban van a birtokvédelmi Korm. rendelet módosítása a részletesebb jogorvoslati tájékoztatás érdekében. Véleménye szerint megfontolásra alkalmas lehet a birtokvédelmi eljárási szabályok, valamint a jogorvoslati rendszer felülvizsgálata a veszélyhelyzet elmúltát követő jogalkotási ciklusban.

Hulladékgazdálkodást érintő vizsgálatok



Illegális hulladéklerakás

AJB-1100/2020. A biztos és helyettese az ügyben **hulladékgyűjtési díjtartozás behajtását** vizsgálta. A panaszos előadta, hogy 2019 októberében egy követeléskezelő cégtől díjtartozás miatt fizetési felszólítást kapott.

A vizsgálat feltárta, hogy a követelés keletkezésekor irányadó helyi hulladékgyűjtési rendelet alapján az érintett ingatlan tekintetében is fennállt a közszolgáltatás igénybevételére és a közszolgáltatási díj arányos fizetésére való kötelezettség.

A jelentés jelzi, hogy a jogszabályok a díjhátralék rendezését egyértelműen kijelölik. Eszerint **a hulladékgyűjtési közszolgáltatás igénybevételéért az ingatlanhasználót terhelő díjhátralék és az azzal összefüggésben megállapított késedelmi kamat, valamint a behajtás egyéb költségei adók módjára behajtható köztartozásnak minősülnek**, azok érvényesítése a jogszabályok által kögens módon meghatározott eljárási rendben, közjogi eszközökkel történhet.

A közszolgáltató többször kezdeményezte, hogy a jegyző intézkedjen a díjhátralék adók módjára történő behajtása érdekében, de az intézkedés elmaradt. A jegyző eljárásának érdemi értékelésére az eltelt időre és a megváltozott jogszabályi környezetre tekintettel nem volt lehetőség. A követelések kiegyenlítésére korábban küldött fizetési felszólítás kelte és a követeléskezelő levele között több mint nyolc év telt el. A biztos és helyettese e körben utalt arra, hogy az elévülés lényege, hogy az időmúlás következtében behajthatatlanná teszi a pénzbeli – vagy más – követelést. A közszolgáltató 2019 októberében követéskezelőn keresztül próbálta érvényesíteni az elmaradt díjakat, holott kizárólag a törvényi előírás szerint járhatott volna el.

A biztos és helyettese felkérte a közszolgáltató vezetőjét, hogy a követelések érvényesítése során a jogszabályoknak megfelelően járjanak el. A címzett vitatta az intézkedést, amit a biztos és helyettese fenntartott.

AJB-669/2020. A panaszos volt **zártkerti, szőlő és gazdasági épület besorolású ingatlanát érintő hulladékgyűjtési díjfizetési kötelezettsége jogalapját** sérelmezte. Ingatlanán gazdasági épület található, amely emberi tartózkodásra nem alkalmas, ott háztartási hulladéka nem keletkezik. Ezenkívül a helyi hulladékdíj-szabályozás felülvizsgálatát is kérte.

A vizsgálat feltárta, hogy a panasz tárgyát képező ingatlan után az üdülőterületen lévő üdülőingatlanokra vonatkozó szabályok alapján állapítják meg a díjat, holott a helyi rendelet szerint erre csak az üdülőterületeken található ingatlanok esetében van mód.

A hulladékgyűjtési közszolgáltatás kötelező mivolta elsősorban a háztartási, valamint az ahhoz hasonló hulladéknak az állandó vagy ideiglenes emberi tartózkodásra alkalmas ingatlanokon való szükségszerű keletkezésével indokolható.

A jelentés rögzítette, hogy a „régii zártkertek” területén lévő, üdülőnek nem minősülő, életvitelszerű tartózkodásra alkalmas felépítmény nélküli ingatlanokra a közszolgáltatás hatálya nem terjed ki. Kitért arra is, hogy a panaszos e-mailben küldött beadványára a jegyző röviden, nem érdemben, a helyi rendelet szabályaival tartalmában nem egyező módon válaszolt. A jelentés a helyi rendelettel kapcsolatban további hiányosságokat is megállapított.

A biztos és helyettese felkérték a jegyzőt, hogy a lakossági megkereséseket a jövőben érdemben válaszolja meg és adjon megfelelő tájékoztatást a hozzá forduló állampolgároknak. Javasolták továbbá, hogy helyszíni szemle során vizsgálja meg, van-e az érintett ingatlanon emberi tartózkodásra alkalmas felépítmény. A polgármestert arra kérték, hogy gondoskodjon a hulladékgyűjtés rendjére vonatkozó önkormányzati rendelet jogszabályoknak és a jelentésben tett megállapításoknak megfelelő módosításáról, kiegészítéséről.

AJB-560/2020. A panaszbeadvány szerint az önkormányzat tulajdonában álló **közterületen ismeretlen az önkormányzat jóváhagyásával rendszeresen zöld- és vegyes hulladékot helyeznek el.**

A panaszos köztisztasági szabálysértésről szóló **bejelentését** a hulladékgyűjtési bírságról szóló kormányrendelet törvénnyel ellentétes rendelkezése alapján a **szabálysértési hatóság szankció kiszabása helyett a helyi jegyzőhöz tette át, így a jogellenes hulladék-elhelyezés jogkövetkezmények nélkül folytatódhatott.**

A biztos és helyettese kifogásolták a jegyző eljárását is, mert a járási hivataltól hozzá áttett panasz alapján elmulasztotta a szükséges intézkedéseket, továbbá a jogellenesen elhelyezett hulladékokkal kapcsolatos környezetvédelmi hatáskörében sem járt el.

A biztos és a szószóló a törvénybe ütköző jogszabályi rendelkezés módosítására tettek javaslatot az agrárminiszternek, továbbá felkérték a jegyzőt, hogy környezetvédelmi hatásköréit a jövőben a jelentés megállapításaira figyelemmel gyakorolja. **A miniszter a javaslattal egyetértett, a szabályok előkészítése folyamatban van.**

AJB-1025/2020. A panaszos azt sérelmezte, hogy a településen rendszeres a **veszélyes hulladékok, különböző műanyagok, kezelt fa hulladékok, illetve háztartási hulladékok égetése.**

A nyílt téri, valamint fűtési célú lakossági hulladékégetés az ún. alacsony kéményszintű kibocsátások körébe tartozik.

Az égetésből felszabaduló káros, sok esetben karcinogén, rákkeltő légszennyező anyagok közvetlenül és súlyosan veszélyeztetik az égetés környezetében, az adott településrészen élők egészségét.

A közös jelentés megállapította, hogy önmagában az a körülmény, hogy azonos tényállással összefüggésben akár büntető-eljárás is folyamatban van, vagy bűncselekmény gyanúja alapján a hatóság kezdeményezi a büntetőeljárást, a közigazgatási felelősséget érvényesítő hatósági eljárás lefolytatását nem helyettesíti, a környezetvédelmi hatóság eljárási kötelezettségét nem szünteti meg.

A hulladékégetés miatt a panaszos által tett feljelentés alapján, környezetkárosítás bűncselekményének gyanúja következtében indult nyomozást a nyomozó hatóság bűncselekmény hiányában megszüntette. A kirendelt szakértő szakvéleményében ugyanakkor háztartási hulladékok égetésének tényét rögzítette. A jelentés megállapította, hogy a szakértői véleményben feltártak ellenére a nyomozó hatóság a környezetkárosítás tekintetében megszüntetett nyomozással egyidejűleg a hulladékgyűjtés rendjének megsértése gyanúja alapján nem indított nyomozást. Ezzel kapcsolatban a biztos és helyettese felkérték a legfőbb ügyészt, hogy mérlegelje az ügyészi fellépés lehetőségét.

A hulladékégetések gyakorlatával összefüggő bejelentést a járási hivatal egy önkormányzati rendelet jogszabálysértő rendelkezésére hivatkozással tette át a jegyzőhöz, holott levegővédelmi hatóságként fokozott felelőssége van a háztartási tüzelőberendezésekből származó levegőszennyezéssel összefüggő bejelentések megalapozottságával és ellenőrzésével, valamint a jogkövetkezmények érvényesítésével kapcsolatosan. A levegővédelmi hatóság felügyeleti szervének vizsgálata eredményeként a jogszabálysértő rendelkezést a képviselő-testület hatályon kívül helyezte.

A jelentés megállapította, hogy levegőtisztaság-védelmi hatóságként a járási hivatal elmulasztotta a hatáskörébe tartozó hatósági ellenőrzés lefolytatását, illetve annak eredményétől függően a szükséges eljárások megindítását.

A 2019-ben ismételt hulladékégetés miatti közérdekű bejelentést a levegővédelmi hatóság – hatáskörének elismerése ellenére – a tűzvédelmi hatósághoz azzal az indokolással tette át, hogy bizonyítási eszközökkel, laboratóriummal nem rendelkezik. **A jogszabályok alapján önmagában az a körülmény, hogy adott bizonyítási eszközök megválasztása technikai, anyagi, stb. nehézségekbe ütközik, az illetékes levegővédelmi hatóság eljárási kötelezettségét nem érinti.** A tényállás tisztázásával összefüggő nehézségeket, problémákat a hatóságok az együttműködés elve alapján jelezhetik a szakmai irányító ágazati miniszternek.

A bizonyítás nehézségei, a bizonyítási eszközök korlátozott alkalmazhatósága (hamuteszt, koromteszt) ugyanakkor változatlanul problémája a hulladékégetéssel összefüggő hatósági eljárásoknak. Szükséges lenne hatékony új technológiai megoldások (pl. drónvezérelt mérőeszközök) alkalmazhatóságának megteremtése az alacsony kéményszintű kibocsátások ellenőrzésére, felderítésére. A biztos és helyettese szakmai iránymutatás kiadását kezdeményezték a hatósági jogalkalmazás számára a tényállás tisztázásához, a bizonyítási eszközök megválasztásához és a bizonyítékok értékeléséhez.

A jelentés utóólete

A Kormányhivatal egyetértett a jelentés megállapításaival, és felhívta a járási hivatalok figyelmét a levegőtisztaság-védelmi hatáskörben eljárási kötelezettségükre. Az agrárminiszter szintén egyetértett a megállapításokkal, valamint a bizonyítási eszközökre és a bizonyításra vonatkozóan a szakmai iránymutatás kiadására és a jogalkotás szükségességére vonatkozó kezdeményezéssel; a jogalkotás folyamatban van. A legfőbb ügyész tájékoztatása szerint a nyomozás megszüntetéséről szóló határozat törvénysértő, ezért a megyei főügyészség útján intézkedett annak hatályon kívül helyezéséről és hulladékgyűjtés rendje megsértésének gyanúja alapján a nyomozás lefolytatásáról.

Környezetvédelem és közösségi közlekedés

AJB-1026/2020. A panaszos az **M3 metrópótló autóbusszok** útvonalát érintően fordult a Hivatalhoz, **sérelmezve az okozott zajhatást és levegőszennyezést.** 2019. április 6-tól a metró közlekedésének teljes üzemideje alatt itt haladtak az autóbusszok, ez munkanapokon nappali időszakban 1500, éjjeli időszakban 152 járatot jelentett. Az utca keskenysége, valamint az előkert nélküli építkezési mód miatt a lakókat nagyon közelről érte a folyamatos terhelés.

A környezetvédelmi hatóság a panaszbejelentések alapján zajvizsgálat elvégzésére, majd a határértékek jelentős túllépése miatt zajvédelmi szempontú részleges környezetvédelmi felülvizsgálat elvégzésére kötelezte a Budapest Közlekedési Központ Vállalatot (BKK). A felülvizsgálati eljárásban kiadott környezetvédelmi működési engedélyben a hatóság előírta, hogy a metrópótló autóbusszok sebessége az utca egy szakaszán nem haladhatja meg a 30 km/órát. A környezetvédelmi hatóság kiemelte, hogy nem a terhelés határértékek alá csökkentésére, hanem a határértékek jelentős túllépésének elkerülésére tesz kötelezést. A tevékenység az engedély rendelkezéseit betartva is folyamatosan határérték feletti terheléssel járt.

A környezetvédelmi törvény szerint a felülvizsgálat során meg kell határozni a környezetszennyezés megszüntetésének és – ha ez nem lehetséges – a környezet-igénybevétel és -szennyezés mérséklésének lehetőségeit és feltételeit. Tekintettel arra, hogy a környezetvédelmi hatóság eljárása a jogszabályok rendelkezéseinek megfelelő, alapvető jogot érintő visszasság gyanúja nem merült fel.

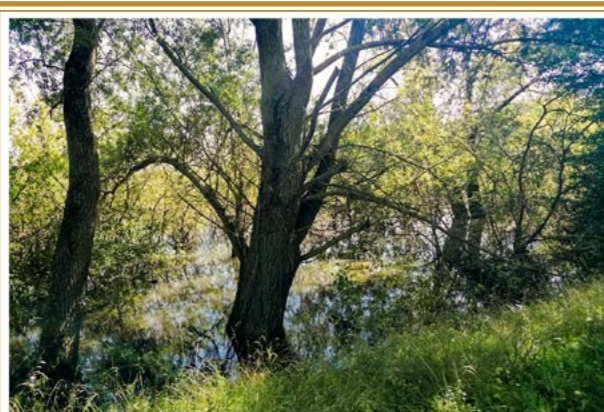
A jelentés felhívta a figyelmet arra, hogy a lakók egészséges környezethez való joga szempontjából a környezetvédelmi működési engedélyben foglalt előírások betartása mellett is súlyosan sérelmes helyzet áll fenn. A jelentés utal az Alkotmánybíróság álláspontjára, amely szerint

a zajterhelési határértékeket az emberi egészség védelmére tekintettel határozták meg, ezek egészségügyi határértékek, és e határértékek kifejezetten az emberi egészséggel való összefüggésükben jelentik az egészséges környezethez való jog garanciáját.

A jelentés szerint amennyiben a metrópótlás megszervezése során nincsen olyan zajvédelmi vagy közlekedési technológiai megoldás, amely a zajterhelést határérték alatt tudja tartani, a projektnek magában kellene foglalnia az érintett lakosok ideiglenes és megfelelő, akár más ingatlanban történő elhelyezését a határértékek ilyen fokú túllépésének idejére.

A biztos és a biztoshelyettes felkérték a BKK vezérigazgatóját, hogy tekintse át a projekt közlekedési és zajvédelmi beavatkozásokon kívüli lehetőségeit a lakosok életkörülményeinek javítására a metrófelújítás befejezéséig tartó időszakra vonatkozóan, továbbá fontolja meg, hogy részben, bizonyos (pl. hétvégi, kora hajnali vagy késő esti) időszakok esetén sem lehetséges-e az utca forgalmának csökkentése alternatív útszakaszok bevonása által. A javaslatokra nem érkezett érdemi válasz, a probléma ugyanakkor a felújítás előrehaladtával megszűnt.

Természetvédelem



Kis-Balaton

AJB-1371/2020. A panasz szerint természetvédelmi szempontból aggályos a nádasok égetésének jogszabályban lehetővé tett gyakorlata, amely ökológiai jelentőségüket és természeti értéküket teljességgel figyelmen kívül hagyja.

A közös jelentés feltárta, hogy az égetéssel érintett területen lévő ingatlanok közül kettő helyi természetvédelmi védettség alatt áll. A természetvédelmi törvény szerint ezen ingatlanok tekintetében a nádas égetésének engedélyezésére a helyi természetvédelmi hatóság jogosult, ezért a tűzvédelmi hatóságnak előkérdésként az ügyfelet a természetvédelmi engedély megszerzésének szükségességére kellett volna felhívnia.

A közös jelentés megállapította, hogy a természetvédelmi törvényben a nádasok védelmére vonatkozó rendelkezések alkalmazhatatlanok, mert a környezetért felelős miniszter a természeti területek jegyzékét a törvény hatálya alá nem tette közzé.

A jelentésben tett kezdeményezés szerint szükséges volna a természeti területek jegyzékének közzététele annak érdekében, hogy a vonatkozó természetvédelmi szabályok alkalmazhatóak legyenek.

Ehhez kapcsolódóan állapította meg a jelentés, hogy a helyi természetvédelmi védettség alatt álló természetvédelmi területek esetében szükséges lenne a természeti területek jegyzékének sajátos fejezetként a védelemre vonatkozó közérdekű adatok országos felmérésen alapuló, központi nyilvántartásban történő közzététele. Jelenleg ugyanis gyakran önálló rendelet helyett például a helyi építési szabályzatban, településkép védelmére vonatkozó rendeletben található a helyi természetvédelmi területek kijelölése. Mindez egyszerűbbé, hatékonyabbá és eredményesebbé tenné mind a hatósági jogalkalmazást, mind az állampolgárok jogkövető magatartását.

A vizsgálat ideje alatt az Országos Tűzvédelmi Szabályzat módosításának eredményeként megszűnt az irányított égetés engedélyezése, a módosított jogszabály csupán bejelentési kötelezettséget ír elő. A természetvédelmi érdekek így nem érvényesülnek, ezért a jelentés megállapította, hogy szükséges a szabályozás e szempontokra kiterjedő módosítása.

A vizsgálat ugyancsak feltárta, hogy az irányított égetéssel érintett területen lévő két ingatlan helyi természetvédelmi védettségére vonatkozó szabályozás jogszabály-módosítás következtében a helyi építési szabályzatból a helyi településképi rendeletbe pontatlanul került át.

A helyi természeti területekre vonatkozóan önálló önkormányzati rendelet alkotása szükséges, amely a természetvédelmi kezelési tervet is tartalmazza.

Vízvédelem és kármentesítés

AJB-2037/2020. A Greenpeace Egyesület közel 1000 tonna veszélyes hulladék által előidézett környezetveszélyeztetés, elhúzódozó kármentesítés miatt fordult a Hivatalhoz. A beadvány szerint a hatóságok elismerték a környezetveszélyeztetés tényét, megelőző intézkedést azonban nem tettek.

A biztos és helyettesének álláspontja szerint a környezetveszélyeztetés ténye fennáll, ezért a hulladékról szóló törvény alapján a környezetvédelmi törvény környezetveszélyeztetésre vonatkozó szabályozását kell alkalmazni, amely szerint kör-



nyezetkárosodást megelőző intézkedést kell tenni, ami a környezethasználó feladata és felelőssége. A környezethasználó felelősségre vonhatóságának hiányában pedig a vízvédelmi hatóságnak kellett volna intézkednie a környezetkárosodást megelőző intézkedések megtétele iránt.

A jelenleg rendelkezésre álló vízkészlet csak akkor marad a jövőre nézve is felhasználható, ha megfelelő mennyiségi és minőségi védelemben részesül.

A jelentés kitért arra is, hogy a telephelyen megvalósuló környezetveszélyeztetés teljes mértékben alátámasztja a 4/2019. (III.7.) AB határozatban és a jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívásában a környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségek kormányhivatali integrációjával kapcsolatban tett megállapításokat.

A biztos és helyettese felkérték a vízvédelemért felelős hatóság vezetőjét, hogy gondoskodjon a vonatkozó jogszabályokban meghatározott feladatai végrehajtásáról; az érintett minisztereket pedig arra, hogy végezzék el a környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségek kormányhivatali integrációjának utólagos hatásvizsgálatát a visszalépés tilalmának figyelembevételével.

A jelentés emlékeztetett a biztoshelyettes másik figyelemfelhívására is, amelyben a környezeti felelősség hatékony érvényesítéséhez szükséges, jelenleg hiányzó vagy kiegészítésre szoruló jogszabályi elemekre hívta fel a figyelmet. Emiatt a biztos és helyettese a jelentésben felkérték az érintett minisztereket, hogy alkossák meg a hiányzó jogszabályokat.

Településrendezés és környezetvédelem

AJB-642/2020. A panaszos egy kistelepülés központjában működő, folyamatosan bővülő kábelkötegelő üzem környezeti hatásait sérelmezte.

A jelentés hangsúlyozta, hogy a települési önkormányzatnak nemcsak a településrendezési eljárások formai lefolytatása a feladata.

Ezen keresztül ugyanis annak tartalmi biztosítása is szükséges, hogy a településen élők a lakókörnyezetükhöz illeszkedő funkciók által meghatározott körülmények között élhessenek, és lakókörnyezetük – amennyiben ez szükséges – a helyükhöz illeszkedő, fenntartható módon változzon.

Az önkormányzat településrendezési eljárása ennek a követelménynek nem tett eleget.

A polgármester a Hivatal többszöri megkeresése ellenére sem válaszolt a tényállás tisztázásához szükséges kérdésekre, ezzel együttműködési kötelezettségét nem teljesítette, a teljes körű vizsgálat lefolytatását akadályozta.

Az ombudsman és helyettese felkérték a polgármestert, hogy a soron következő testületi ülésen ismertesse a jelentést a képviselő-testület tagjaival, továbbá az érintett hatóságok bevonásával dolgozzon ki intézkedési tervet az üzem környezetében élők életkörülményeinek javítása érdekében. Felkérték továbbá, hogy együttműködési kötelezettségét a jövőben a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően teljesítse. Válasz a javaslatokra nem érkezett.

Vadkárók

AJB-1551/2020. Több állampolgári beadvány érkezett a belterületi ingatlanokban okozott vadkárral összefüggésben. A szószóló az agrárminiszter mellett több civil szervezettől és önkormányzati szövetségtől kért tájékoztatást. A megkeresett szervek válaszai alapján kijelenthető, hogy a településeknek csak kisebb részében tapasztalható a jelenség. Az egyik önkormányzati szövetségtől kapott válasz szerint ugyanakkor a problémás területeken hiányzik a partneri együttműködés a vadásztársaságok és a lakosok között. Álláspontjuk szerint nincsen pontosan tisztázva, hogy a védekezés során mi a vadászatra jogosult, és mi az ingatlantulajdonos joga és kötelezettsége.

A szószóló a miniszternek írt válaszában kifejtette, hogy **hasznosnak tartaná olyan közérthető összefoglaló megjelentetését, amely segítséget nyújtana a lakosságnak a vadak által okozott kár témáját érintő lényeges kérdésekben.**

Az erdőkért és földügyekért felelős államtitkár arról tájékoztatta a szószólót, hogy a tárca a tájegységi fővadászokon keresztül meg fogja keresni a jegyzőket, valamint a kommunikáció elősegítése érdekében a belterületi, vad által okozott károk megelőzési lehetőségeiről szakmai összefoglalót állít össze.

Téma	Jelentés száma	Jogalkotási javaslat
Balaton Sound és nyári szabadtéri rendezvények zajterhelésével összefüggő szabályozás	AJB-184/2018	Azon szabadtéri nyári zenés rendezvények esetén, amelyek zajterhelési hatásterülete túlterjed egy adott település közigazgatási határán , nem lehetséges a zajvédelmi kérdéseket helyi környezetvédelmi ügyként önkormányzati rendeletben szabályozni, ezért kezdeményeztük az országos szabályozást az agrárminiszternél. A miniszter a kezdeményezéssel egyetértett, azonban a javasolt jogalkotás elmaradt.
120 kV-os távvezeték környezetvédelmi engedélyezése	AJB-540/2019	Javasoltuk, hogy a környezetvédelmi jogi szabályozás a határozat kötelező tartalmi elemeként írja elő, hogy az előzetes vizsgálati eljárást lezáró határozat tartalmától a létesítési, illetve működési engedély nem térhet el. Az Agrárminisztérium nem értett egyet a javaslattal arra hivatkozva, hogy ha az előzetes vizsgálattal érintett tervekben később jelentős eltérés van, úgy újabb előzetes vizsgálatot kellene lefolytatni. A választ tudomásul vettük, azonban a javasolt módosítást továbbra is indokoltnak tartjuk több, a vizsgálattal érintett kormányhivatal egyetértő álláspontjára is tekintettel.
Hulladékgazdálkodási közszolgáltató panasza alapján indult vizsgálat	AJB-815/2017	Javasoltuk az ITM miniszternek a Htv. 88. § (3) bekezdés b) pontban foglalt két törvényi felhatalmazásnak megfelelő rendeletek megalkotását a hulladékgazdálkodási közszolgáltatói díjakról és a díjalkalmazási feltételekről, valamint a díjképzés átláthatóságát biztosító közszolgáltatói kötelezettségről. A jogalkotó vitatta a szabályozás szükségességét, a biztos fenntartotta a javaslatot.
Veszélyeshulladék-tároló környezetveszélyeztetése	AJB-447/2016	Javasoltuk az agrárminiszternek, hogy ha a környezetvédelmi egyesületek által megbízott akkreditált laboratóriumok vizsgálatának és a hatósági ellenőrzés során végzett méréseknek az eredményei lényegesen eltérnek, biztosítsa az egyeztetés, illetve a közös akkreditált mérés lehetőségét jogszabályban , hasonlóan a környezethasználó ezzel kapcsolatos jogaihoz. A jogalkotó vitatta a javaslatnak megfelelő jogi szabályozás szükségességét, a biztos fenntartotta az ajánlást.
Mélygarázs építés	AJB-1130/2016	Megállapítottuk, hogy az építési zaj tekintetében a határértékek betartása alóli felmentés szabályai nem kellően részletezettek. A jogalkotó nem szabályozta sem a hatósági mérlegelés körülményeit, sem a határértékek meghaladásának lehető legmagasabb szintjét vagy maximális határidejét. A jelentésre adott válaszában a földművelésügyi miniszter elismerte, hogy a szabályozás kiegészítésre szorul, valamint ígéretet tett, hogy a jogszabály következő módosításakor a jelentésben leírt kifogások figyelembevételével lehetőség szerint úgy fogják kiegészíteni a szabályozást, hogy az a jogbiztonsági követelményeknek eleget tegyen. Az eltelt időszak alatt az építési zajra vonatkozó szabályok nem módosultak.
Lőtér zaj	AJB-1154/2017 AJB-1943/2017	Felkértük a belügyminisztert, hogy biztosítsa a zajvédelmi hatóság részvételét a lőtér engedélyezési eljárásában, továbbá, hogy írja elő a lőtérket érintően a lakosok pihenését is biztosító, megfelelő nyitvatartási idő meghatározását. A jogalkotási folyamat megkezdődött, azonban jogszabály-módosítás nem történt. Javasoltuk továbbá a földművelésügyi miniszternek, hogy a megelőzés elvének érvényesítése érdekében vizsgálja felül a zajforrások létesítésével összefüggő szabályokat. A miniszter egyetértett a szabályoknak a zajhelyzet potenciális állapotromlása maximalizálására vonatkozó kiegészítésével, azonban a jelentés óta eltelt időszakban ez irányú jogalkotás nem történt.

7.15. KORÁBBI JELENTÉSEKBŐL FENNTARTOTT JOGALKOTÁSI JAVASLATOK

Az alábbi táblázatban szeretnénk felhívni a figyelmet az 1.8. fejezetben megfogalmazottakon túl azokra a korábbi, a **jövő nemzedékek érdekeinek védelmével kapcsolatos jelentésekben tett kiemelt jelentőségű jogalkotási javaslatokra, amelyeket a biztos és a szószóló továbbra is fenntart.**

8. ALAPJOGVÉDŐ SZERVEZETEK ÖSSZESÍTETT STATISZTIKÁJA

Az alapjogi adatgyűjtés jogszabályi alapja

Az ombudsman törvényben foglaltak szerint az alapvető jogok biztosa áttekinti és elemzi az alapvető jogok magyarországi helyzetét, és az alapvető jogokkal összefüggő, Magyarországon történt jogsértésekről statisztikai kimutatást készít. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH), a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH), valamint az oktatási jogok biztosa (OJB) az alapvető jogok biztosának (AJBH) megkeresése alapján a statisztikai kimutatáshoz személyes adatokat nem tartalmazó, összesített adatokat szolgáltat.

A jogvédő szervezetek tevékenységének alapadatai

Alapjogi statisztika	AJBH	EBH	NAIH	OJB
Beérkezett ügyek	7190*	994	4982	1319**
Hivatalból indított ügyek	207	3	100	3
Elutasított beadványok	2860	94	700	289
Érdemi vizsgálat alá vont ügyek	375	484	1179	64
Megállapított sérelmek	227	36	358	22
Elmarasztalás, intézkedés, határozat	78	36	270	11
Jogorvoslat kezdeményezések	0	36	15	0

* A beérkezett ügyek nem tartalmazzák a rövid úton (személyesen vagy telefonon) intézett ügyeket, ezek az AJBH-nál további 8996, ** az OJB-nál pedig további 707 ügyet jelentenek.

Az alapjogvédő szervezetek eltérő feladat- és hatásköréből értelemszerűen **eltérő statisztikai adatgyűjtési módszer következnek.** Az AJBH az alapjogok érintettségét csupán akkor rögzíti, ha legalább egy alapjog sérelmének alapos gyanúja miatt a vizsgálatot meg is indítja, de ezek esetleges sérelmét csupán jelentésben állapítja meg. Az EBH és a NAIH hatósági jogköréből adódóan határozatokat hoz, amelyekkel szemben biztosított a bírósági jogorvoslati út igénybevétele lehetősége, mindez a többi szerv esetében kizárható. Az EBH ezen túlmenően még 17 esetben hagyott jóvá a felek között egyezséget.

A jogvédő szervezetekhez forduló területi megoszlása

Beadványok területi megoszlása	AJBH	EBH	NAIH	OJB
Budapest	1080	216	974	190
Bács-Kiskun	121	13	52	18
Baranya	87	11	50	11
Békés	135	10	25	13
Borsod-Abaúj-Zemplén	149	25	63	6
Csongrád-Csanád	101	18	69	26
Fejér	142	11	47	15
Győr-Moson-Sopron	94	4	64	14
Hajdú-Bihar	144	15	64	16
Heves	104	10	57	9
Jász-Nagykun-Szolnok	78	11	34	5
Komárom-Esztergom	79	10	51	7
Nógrád	40	5	26	4
Pest	462	49	308	54
Somogy	71	14	20	12
Szabolcs-Szatmár-Bereg	144	24	45	6
Tolna	36	13	16	3
Vas	65	3	32	5
Veszprém	94	11	37	12
Zala	61	8	24	3
Nem azonosítható*	3903	3	2924	186
Összesen	7190	484	4982	615

* Az e-mailen és a külföldről érkezett beadványokat is nem azonosíthatóként jelöltük.

A beadványok által érintett alapvető jogok

Az alapjogok		AJBH		EBH		NAIH		OJB	
§	megnevezése	Érintett jogok száma	Megállapított jogsérelem	Érintett jogok száma	Megállapított jogsérelem	Érintett jogok száma	Megállapított jogsérelem	Érintett jogok száma	Megállapított jogsérelem
B cikk	Jogállamiság, jogbiztonság követelménye		72	0	0	0	0	5	1
C cikk	Hatalommegosztás elve		0	0	0	0	0	0	0
E cikk	Közösségi és uniós jogi aktusok kötelező ereje		0	0	0	0	0	0	0
G cikk	Állampolgársághoz való jog		0	0	0	0	0	0	0
L cikk	Házasság és a család intézményének védelme		0	0	0	0	0	1	0
M cikk	Verseny szabadsága, fogyasztóvédelem		2	0	0	0	0	0	0
P cikk	Természeti erőforrások és a jövő nemzedékek védelme		3	0	0	0	0	0	0
I. cikk	Alapvető jogok védelme		5	0	0	0	0	1	0
II. cikk	Élethez és emberi méltósághoz való jog		36	0	0	0	0	39	2
III cikk	Kínzás, kegyetlen vagy megalázó bánásmód tilalma		19	0	0	0	0	26	0
IV. cikk	Személyes szabadsághoz, biztonsághoz való jog		14	0	0	0	0	1	0
VI. cikk	Magánszférához való jog		6	0	0	3375	214	0	0
VI. cikk	Információs jogok		4	0	0	487*	144*	0	0
VII. cikk	Lelkiismereti- és vallásszabadság		0	0	0	0	0	0	0
VIII. cikk	Gyülekezés, egyesülés, pártalapítás szabadsága		1	0	0	0	0	0	0
IX. cikk	Véleménynyilvánítás és sajtószabadság		3	1	1	0	0	0	0
X. cikk	Tudományos és a művészeti élet szabadsága		0	0	0	0	0	3	0
XI. cikk	Művelődéshez, oktatáshoz, felsőoktatáshoz való jog		6	1	1	0	0	582	18
XII. cikk	Foglalkozás szabadsága		1	1	1	0	0	25	0
XIII. cikk	Tulajdonhoz való jog és az öröklés		22	0	0	0	0	0	0
XIV. cikk	Kiutasítás tilalma és korlátai, menedékjog		1	0	0	0	0	1	0
XV. cikk	Törvény előtti egyenlőség, esélyegyenlőség		43	0	0	0	0	24	1
XVI. cikk	Gyermekvédelemhez és gondoskodáshoz való jog		15	0	0	0	0	15	0
XVII. cikk	Sztrájkjog és a szervezkedés szabadsága		0	0	0	0	0	0	0
XVIII. cikk	Gyermekmunka tilalma		0	0	0	0	0	0	0
XIX. cikk	Szociális biztonsághoz való jog		28	0	0	0	0	1	0
XX. cikk	Testi és lelki egészséghez való jog		11	1	1	0	0	37	0
XXI. cikk	Egészséges környezethez való jog		96	0	0	0	0	1	0
XXII. cikk	Lakhatás, közszolgáltatások biztosításának joga		1	0	0	0	0	1	0
XXIII. cikk	Választójogosultság		0	0	0	0	0	0	0
XXIV. cikk	Tisztességes eljáráshoz való jog		186	0	0	0	0	5	0
XXV. cikk	Kérelmezési és panaszjog		5	0	0	0	0	2	0
XXVII. cikk	Mozgás és tartózkodási hely megválasztásának joga		6	0	0	0	0	0	0
XXVIII. cikk	Tisztességes és pártatlan bírósági eljáráshoz való jog		24	0	0	0	0	18	0
XXIX. cikk	Nemzetiségi jogok		108	0	0	0	0	0	0
XXX. cikk	Közteherviselési kötelezettség		8	0	0	0	0	0	0
XXXI. cikk	Honvédelmi kötelezettség		0	0	0	0	0	0	0
Az érintett jogok összesen		**	726	4	4	3862	358	788	22

* A NAIH eljárásában az információs jogokkal kapcsolatban beérkezett 487 ügyből 56 eset vegyesnek tekinthető, tehát a személyes adatok védelmét is érintette. Ezek közül 8 esetben a megállapított visszasság is vegyesnek tekinthető.

** Az AJBH nyilvántartása csak a vizsgálatok során érintett alapjogsértéseket rögzíti. Az alapvető jogok biztosa a beadványok áttekintését követően 726 alapjog érintettsége miatt indított vizsgálatot, és ennek eredményeként 227 ajánlást fogalmazott meg.

Minden jog fenntartva

ISSN 2064-1125

Kiadó: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala

1055 Bp., Falk Miksa u. 9-11.

Telefon: 475-7100, Fax: 269-1615

Internet: www.ajbh.hu

Felelős kiadó: Dr. Kozma Ákos

Szerkesztő: Dr. Láposy Attila

Olvasószerkesztő: Starkné Osvát Anna

Tördelés: ProduCom Kft.

Készült a Mondat Kft. nyomdájában



„A szabadságszerető ember [...] szüntelenül szem előtt tartja, hogy az emberi szabadság és az emberi méltóság egy és oszthatatlan és az egyik ember ellen akár társadalmi helyzete, akár származása, akár neme vagy kora címén elkövetett minden sérelem mindenki más szabadságát, méltóságát is veszélyezteti: ezért az emberi szabadság minden korlátozása, önkényes letartóztatás, fogvatartás, egyéni vagy hatósági hatalmaskodás, s az emberi méltóság mindenféle megalázása ellen azonnal együttesen, de ha az rögtön nem lehetséges, magában is fellép.”

(Bibó István: A szabadságszerető ember politikai tízparancsolata, részlet)