

BESZÁMOLÓ AZ ALAPVETŐ JOGOK
BIZTOSÁNAK ÉS HELYETTESEINEK
TEVÉKENYSÉGÉRŐL 2019.

BESZÁMOLÓ AZ ALAPVETŐ JOGOK
BIZTOSÁNAK ÉS HELYETTESEINEK
TEVÉKENYSÉGÉRŐL 2019.

B/8769

BESZÁMOLÓ AZ ALAPVETŐ
JOGOK BIZTOSÁNAK
ÉS HELYETTESEINEK
TEVÉKENYSÉGÉRŐL 2019

TARTALOM

Lectori salutem.....	7
Miért készül a biztosi beszámoló?	9
1. Az alapvető jogok biztosának tevékenysége és eredményei 2019-ben	11
1.1. Az ombudsman dinamikus nemzetközi szerepvállalása	11
1.2. Akkreditáció – az ombudsman mint az ENSZ által akkreditált Nemzeti Emberi Jogi Intézmény	13
1.3. Az ombudsman és a Fenntartható Fejlődési Célok (SDG)	14
1.4. Dr. Kozma Ákos ombudsman az Európai Ombudsman Intézet elnökségi tagja	14
1.5. A biztos mint OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus	15
1.6. Ombudsmani fókusz a gyermeki jogok érvényesülésére	15
1.7. Új székhelyen az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala	16
1.8. Kiemelt ügyek, vizsgálatok és jelentések 2019-ben	16
1.9. A nemzetiségi biztoshelyettes tevékenységének fókuszai 2019-ben	16
1.10. A jövő nemzedékek szószólója tevékenységének fókuszai 2019-ben	17
1.11. A biztos és a biztoshelyettesek által fenntartott jogalkotási javaslatok	18
1.12. A Hivatal és tevékenysége számokban	19
1.13. Panasztétel 2019-ben: a Hivatal ügyfélszolgálati adatai	30
1.14. Az AJBH szervezetének adatai	30
2. Az ombudsman hazai és nemzetközi szintén	31
2.1. Társadalmi kapcsolatok: az év fontosabb eseményei	31
2.2. Intézményi kulturális, jogfejlesztő, tájékoztató rendezvények	31
2.3. Nemzetközi kapcsolatok	34
2.3.1. Az ENSZ által akkreditált Nemzeti Emberi Jogi Intézményként végzett tevékenység	34
2.3.2. Együttműködés az Európa Tanáccsal	36
2.3.3. Az Európai Unió szervezetei és az európai hálózatok	38
2.3.4. Az együttműködés egyéb formái	40
2.4. OPCAT NMM nemzetközi tevékenység	41
2.5. Sajtóelemzés	42
3. Hatásköri és eljárási alapkérdések	45
4. Az alapvető jogok biztosának alaphatáskörben végzett tevékenysége	49
4.1. A gyermekek jogainak védelmével kapcsolatos ügyek és vizsgálatok	49
4.1.1. Az ombudsman gyermekek jogainak védelmével kapcsolatos figyelemfelhívásai	49
4.1.2. A gyermek átadásával kapcsolatos végrehajtási eljárás problémái	50
4.1.3. A gyermekotthonok intézményi működésének vizsgálata	51
4.1.4. A gyermekek jogainak védelme az egészségügy területén	56
4.1.5. A gyermek joga a bántalmazással, erőszakkal szembeni védelemhez	59
4.1.6. A gyermekek jogainak védelme az oktatás és a felsőoktatás területén	61
4.1.7. További jelentősebb, gyermekjogi tárgyú ügyek	64
4.2. A fogyatékossgal élő személyek jogaival kapcsolatos ügyek és vizsgálatok	64
4.2.1. A bentlakásos intézmények ombudsmani vizsgálata	65
4.2.2. A fogyatékos emberek segítője: terápiás kutyák az egészségügyi intézményekben	69
4.3. A leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmét érintő ügyek	69
4.3.1. A hajléktalan és más, egzisztenciálisan rászoruló személyek jogainak védelme	69
4.3.2. Az idősek jogainak védelme az idősügy intézményi oldala kapcsán	71
4.3.3. A betegek jogainak érvényesülése	71
4.3.4. Az LMBTQI emberek jogainak védelmével kapcsolatos vizsgálatok	74
4.3.5. A fogvatartottak jogainak védelmével kapcsolatos ügyek	75
4.4. További kiemelt ombudsmani ügyek és vizsgálatok	76
5. Az alapvető jogok biztosának külön hatásköreiben végzett tevékenysége	81
5.1. Az ombudsman OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmusként végzett tevékenysége	81
5.1.1. Az OPCAT NMM tevékenység keretében 2019-ben kiadott jelentések	81
5.1.2. Tolna Megyei Balassa János Kórház, Pszichiátriai Osztály	82
5.1.3. A rendőrséget érintő OPCAT NMM vizsgálatok	83
5.1.4. A Szegedi Fegyház és Börtön III. objektuma, Krónikus Utókezelő Részleg	83
5.1.5. Visegrád Aranykor Alapítvány Idősek Otthona	84

5.2. A közérdekű bejelentők jogainak ombudsmani védelme	85
5.2.1. A közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer üzemeltetése a számok tükrében	85
5.2.2. A közérdekű bejelentések legjellemzőbb tárgyai 2019-ben	85
5.2.3. A közérdekű bejelentések jellemző esetei	86
5.2.4. A közérdekű bejelentések eljárásra jogosult szervek intézéseinek felülvizsgálata	87
5.2.5. A közérdekű bejelentéseket kivizsgáló szervek eljárásának felülvizsgálata során jelentésben megállapított visszasságok	87
5.3. A jogszabályok véleményezését, illetve a jogalkotást érintő ombudsmani tevékenység	89
5.3.1. A jogszabálytervezetek ombudsmani véleményezése	89
5.3.2. Az ombudsman jogalkotást érintő javaslatai	90
5.4. Az alapvető jogok biztosának normakontrollt indítványozó jogköréről	91
6. Beszámoló a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes 2019. évi tevékenységéről	93
6.1. A nemzetiségi jogok magyarországi helyzete és a biztoshelyettes tevékenységének keretei	93
6.2. A nemzetiségi biztoshelyettes szakmai kapcsolattartásának általános keretei	96
6.2.1. Kapcsolattartás a hazai és nemzetközi szakmai közösséggel	97
6.2.2. Kiemelt hazai események	99
6.2.3. Kiemelt nemzetközi események	103
6.3. Sajtókapcsolatok és közösségi médiafelületek	107
6.4. Oktatás és társadalmi szemléletformálás	108
6.5. A nemzetiségi jogi ügyek általános jellemzői	108
6.5.1. Ügystatisztikák és tendenciák	109
6.5.2. A nemzetiségi jogi ügyek speciális jellemzői	111
6.5.3. Kiemelt ügycsoportok a nemzetiségi jogterületen	111
6.5.4. A nemzetiségi jogi törvény módosításával kapcsolatos tevékenység	117
7. Beszámoló a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes 2019. évi tevékenységéről	119
7.1. A szószóló titkárságának szakmai tevékenysége	120
7.2. A jövő nemzedékek szószólója tevékenységének kiemelt területei	121
7.2.1. Környezeti felelősség	121
7.2.2. A szervezeti-eljárási garanciák összefüggései az Alkotmánybíróság határozata alapján	122
7.2.3. A balatonföldvári településrendezési szabályozásra vonatkozó kúriai beadvány	123
7.2.4. A Magyarország és egyes kiemelt térségeiről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény (új OTrT.) Balatont érintő rendelkezéseit érintő alkotmánybírósági indítvány	123
7.2.5. Műhelybeszélgetés a Táj Nemzetközi Napja alkalmából	124
7.2.6. Tervek és stratégiák a klíma- és levegővédelemben	125
7.2.7. A végrehajtás problémái a környezetvédelmi tárgyú határozatok esetében	126
7.3. A szószóló tevékenysége a nemzet közös örökségének védelmében	126
7.3.1. A természeti tőke védelme és a természetvédelem	126
7.3.2. Vízvédelem	127
7.3.3. Az erdők védelme	128
7.3.4. Az épített környezet és örökség védelme	129
7.3.5. Hulladék és hulladékgazdálkodás	130
7.4. Részvétel a jövő nemzedék érdekeinek védelmét érintő hazai eseményeken	131
7.5. A szószóló nemzetközi jelenléte és tevékenysége	136
7.5.1. Az ENSZ Fenntartható Fejlődési Céljaival kapcsolatos nemzetközi tevékenység	136
7.5.2. ENSZ FAO oktatási segédanyag az élelmiszerpazarlás csökkentése érdekében	136
7.5.3. Uniós kérdőív a környezet büntetőjogi védelméről szóló irányelv felülvizsgálatához	137
7.5.4. ENSZ kérdőív a gyermekek egészséges környezethez való jogainak érvényesüléséről	137
7.5.5. A szószóló egyéb nemzetközi tevékenysége	137
7.5.6. Jövő Nemzedékekért Felelős Intézmények Hálózata	138
7.6. Környezetvédelmi panaszok és vizsgálatok	140
7.6.1. A Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér működését érintő zajpanaszok	141
7.6.2. Zajpanasz nyomán folytatott további vizsgálatok	141
7.6.3. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatást érintő vizsgálatok	142
7.6.4. Ipari tevékenység engedélyezése és a környezetvédelem	143
7.6.5. A fák környezetvédelmi és egészségügyi jelentősége	143
7.6.6. Természetkárosítás hatósági vizsgálata	144
7.6.7. Környezetvédelem és közösségi közlekedés	144
7.6.8. Közcélú távvezeték engedélyezésének környezetvédelmi aspektusai	145
8. Alapjogvédő szervezetek összesített statisztikája	147

LECTORI SALUTEM...



Színes és mozgalmas esztendőt hagyunk magunk mögött, így a 2019-es évről szóló beszámolónk sem lehet más, mint dinamikus és sokszínű. Tükröt tart elénk, hogy lássunk, lássuk eredményeinket, a megívott és a még előttünk álló csatáinkat, és persze lássuk a gyengeségeinket, hibáinkat is. A hivatalba lépésem óta eltelt alig néhány hónap arról győzött meg, hogy az alapvető jogok védelme nem csupán elvégzendő feladat, elvárás, hanem sokkal több annál: a társadalom minden tagjának belülről fakadó kötelezettsége, igénye kell, hogy legyen. A jelen feladata, hogy a jövő generációi számára egy jobb kort készítsen elő. Ez csak úgy érhető el, ha a gyermekek, a fiatalok olyan szellemben nőnek fel, ahol a gyermeki jogok és kötelezettségek egyaránt biztosítva vannak, ahol a nemzetiségi jogok megvalósulnak a mindennapi életünk során, s ahol a környezetvédelem nem csupán egy vállalati program alkotóeleme, hanem szemléletmód, amely hosszú távon az utódaink, az elkövetkező nemzedékek életének biztosítását, valamint jobbítását tartja szem előtt.

„Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi [Az igazságosság arra irányuló állandó és örökös akarat, hogy mindenki megkapja az őt megillető jogot].” – Ez az ulpianusi idézet hangzott el Ferenc pápa beszédében 2015-ben az ENSZ New

York-i székházában. Az ombudsman alapjogvédő tevékenysége folyamatos, a mondat végére soha nem kerülhet pont; munkáját az az állandó és örökös akarat kell, hogy mozgassa, amely a mindenkit megillető alapvető jogok biztosítását célozza. Ebben a munkánkban pedig az a világról alkotott megingathatatlan hitünk kell, hogy vezéreljen, amely szerint „a világ a némely tekintetben drámai helyzete ellenére is bizonyos lelki értékekben egyre biztosabb lesz, és egyre nagyobb nyitottságot mutat a béke oszlopainak »az igazságnak, az igazságosságnak, a szeretetnek és a szabadságnak« belső tartalma felé”. (Üzenet a béke 36. világnapjára – Szent II. János Pál pápa, 2003. január 1.)

Jelen kötet ennek szellemében mutatja be az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek 2019. évi tevékenységét, az AJBH vizsgálatait, valamint tükröt tart az alapvető emberi jogok biztosítása terén végzett munkánk elé, tudósít eredményeinkről és beszámol a jövő kihívásairól, az előttünk álló feladatokról.

Budapest, 2020 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 2019. ÉVI BESZÁMOLÓ?

- a 2019. 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 áttekintést nyújt a biztos 2019. évi tevékenységéről; különösen a tapasztalt tendenciákról, adatokról, az elért eredményekről, valamint a jogszabályok módosítását érintő tárgyevi javaslatokról. Ezeket túlmenően a bevezetés kitér azokra a 2019. évben meghozott döntésekre, amelyek a biztos hatáskörének változására, a biztos hivatalának elhelyezésére és az állomány bérezésére vonatkoznak.

MEGJELENÉS A HAZAI ÉS A NEMZETKÖZI SZÍNTÉREN

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, biztosi 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 rendezvényeivel, eseményeivel, amelyek épp ezt az alapjogi tudatformálást vagy a hazai és külföldi partnerekkel való hatékony együttműködést szolgálják.

HATÁSKÖRI ÉS ELJÁRÁSI ALAPVETÉS

A 3. fejezet átfogó képet ad az ombudsman hatáskörébe tartozó területekről, a biztosi 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 bemutatásával is.

KÜLÖN OMBUDSMANI HATÁSKÖRÖK

Az 5. fejezet bemutatja

- az alapjogi biztosnak az *OPCAT* nemzeti megelőző mechanizmusaként végzett tárgyevi tevékenységét,
- a *közérdekű bejelentők* védelmével összefüggő munka és vizsgálatok tárgyevi tapasztalatait,
- a *jogalkotással összefüggő* ombudsmani tevékenység lényeges elemeit, ezen belül a biztos számára előzetesen megküldött egyes jogszabály-tervezetek és előterjesztések véleményezésének eredményeit,
- a biztos *normakontroll-eljárás* kezdeményezését érintő tevékenységét: az ombudsmannek ugyanis lehetősége van arra, hogy az Alkotmánybíróság vagy – önkormányzati rendelet más jogszabállyal való ellentéte esetén – a Kúria előtt a jogszabályi rendelkezés felülvizsgálatát kezdeményezze.

A BIZTOSHELYETTESEK BESZÁMOLÓJA

A biztoshelyettesi tevékenységről külön-külön fejezetben adunk alapos, teljes körű áttekintést. A 6. 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 2019-BEN

1.1. AZ OMBUDSMAN DINAMIKUS NEMZETKÖZI SZEREPVÁLLALÁSA

Az intézmény 25 éves története során regnáló mintegy 15 biztos és biztoshelyettes mindegyike gyarapította a Hivatal nemzetközi kapcsolatait. Újabb és újabb együttműködési megállapodásokra, az emberi jogokkal, a nemzetközi jogvédelemmel foglalkozó társintézményekkel való kapcsolatfelvétellel, tudományos centrumokhoz, hálózatokhoz való csatlakozásra került sor. Az alapvető jogok biztosa 2019-ben is tovább bővítette nemzetközi kapcsolati hálóját.

Dr. Kozma Ákos, az Alapvető Jogok Biztosa Dr. Varga Réka Főtitkár kíséretében első bilaterális kapcsolatfelvételnél 2019. december 2-án Bécsbe látogatott, ahol Werner Amon, az Osztrák Ombudsmani Testület elnöke, egyben a Nemzetközi Ombudsmani Intézet (International Ombudsman Institute – IOI) főtitkára, valamint Walter Rosenkranz, az Osztrák Ombudsmani Testület tagja fogadták őket az osztrák hivatal székházában.



Werner Amon, Dr. Kozma Ákos és Walter Rosenkranz az osztrák ombudsmani hivatalban – 2019. december 2.

A nemzetközi együttműködés másik fontos területén, a multilaterális kapcsolatokat illetően is folytatódott a közös célok és problémák kezelésére létrehozott ombudsmani, jogvédelmi, illetve emberi jogi hálózatokkal való kapcsolattartás. Az alapvető jogok biztosa **csatlakozott egy, a holland ombudsman által kezdeményezett, újonnan létrejövő nemzetközi antikorrupciós, bejelentővédelmi témájú hálózathoz (Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities – NEIWA). Erről bővebben a 3. fejezetben lehet tájékozódni.**

A meglévő bilaterális együttműködések folytatása, ápolása mellett a biztos felvette a kapcsolatot Ciprus közigazgatási és emberi jogi biztosával, Törökország, Thaiföld, valamint az Orosz Föderáció főombudsmanjaival, továbbá a moldovai Ombudsmani Hivatallal és a moldovai Nemzeti Antikorrupciós Központtal is.



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

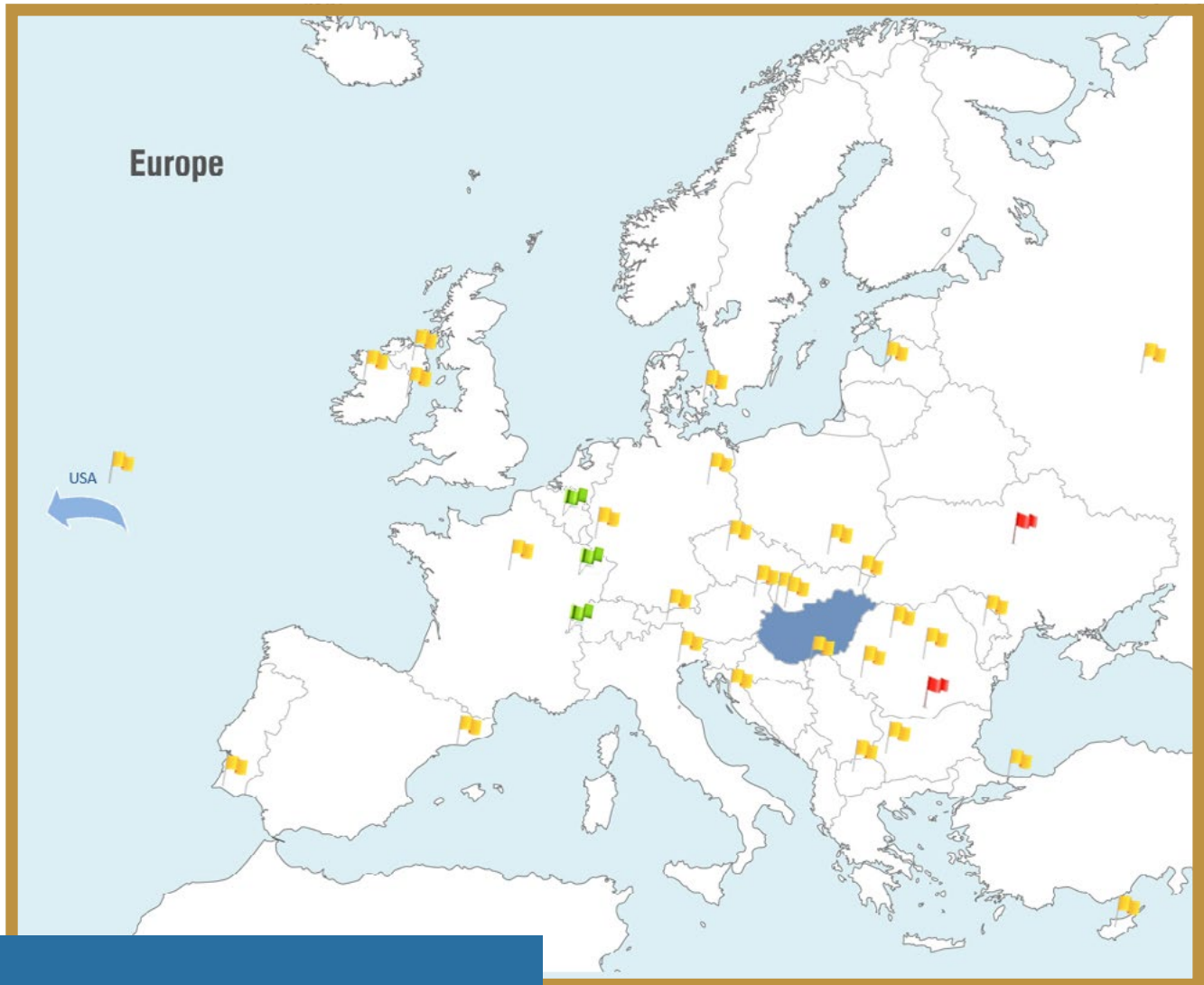


Egyesült Nemzetek Szervezete:

- Emberi Jogi Főbiztosság
- Treaty Bodies
- Különleges jelentéstevők




- Emberi Jogi Tanács
- UPR
- UNDP, UNHCR, UNICEF, FAO

1. ábra: A Hivatalt körülölelő európai és nemzetközi emberi jogi intézményrendszer



2. ábra

Az AJBH nemzetközi tevékenységében a 2019-es esztendőben is jelentős hangsúllyal bírtak a nemzetközi partnereknek a Hivatalban történt látogatásai, amelyek közül kiemelkednek a diplomáciai képviselőkkel, a társintézményekkel, a szakmai hálózatokkal, a nemzetközi szervezetek vezetőivel és munkatársaival való találkozók, egyeztetések. Szintén nagy hangsúlyt kapott a biztos és helyettesei, valamint szakértő munkatársaink részvétele nemzetközi programokon, konferenciákon, szemináriumokon, továbbképzéseken.

-  A Hivatalba látogató delegációk
-  A Hivatal munkatársainak utazása
-  Mindkettő

1.2. AKKREDITÁCIÓ – AZ OMBUDSMAN MINT AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az ENSZ közgyűlése 1993-ban fogadta el a Párizsi Alapelvek kritériumrendszerét, azaz a nemzeti emberi jogi intézmények működésének elvi alapjait (többek között a garantáltan független és plurális működés, az emberi jogok felügyeletének feladata). A Párizsi Alapelvek általános elfogadottságuk és zsinór-mértékként való használatuk ellenére nemzetközi jogi kötőerővel nem bírnak. Mégis, egy nemzeti intézménnyé csak ezen elveknek való megfelelés alapján, egy akkreditációs eljárás folyamán válhat az ENSZ által akkreditált nemzeti emberi jogi intézménnyé (National Human Rights Institution, NHRI). Az NHRI-vé válni kívánó intézmények besorolására jelenleg három kategória (A, B, C státusz) létezik, attól függően, hogy az adott intézmény milyen mértékben felel meg a Párizsi Alapelveknek. Abban az esetben, 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 többek között felszólalhat az ENSZ legfontosabb emberi jogi testülete, a 47 tagú Emberi Jogi Tanács ülésein. Főszabály szerint egy országban általában egy nemzeti emberi jogi

intézmény működik. A már akkreditált intézmények akkreditációs státuszát ötévente felülvizsgálják, ami egy hasonlóan széleskörű, komoly és bonyolult eljárás, mint maga az akkreditációs eljárás.

Magyarországon az alapjogvédelmi, emberi jogvédelmi feladattal felruházott Alapvető Jogok Biztosa 2014 óta „A” státuszú nemzeti emberi jogi intézmény. 2019-ben a legfontosabb nemzetközi feladat a 2014 őszén elnyert ENSZ által akkreditált nemzeti emberi jogi intézmény (NHRI) „A” státuszának felülvizsgálati eljárása volt, amit a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Globális Szövetségének (GANHRI) 2000-ben létrehozott Akkreditációs Albizottsága (Sub-Committee on Accreditation, SCA) folytatott le.

A felülvizsgálati eljárás sikere érdekében a Hivatalban egy, a különböző szakterületek szakértőiből álló Akkreditációs Munkacsoportot állt fel Dr. Bándi Gyula, a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes vezetésével. A felülvizsgálat alatt folyamatos párbeszéd és információcsere zajlott az SCA-val, valamint az ENNHRI-vel írásban és telefonos interjú formájában is. Az Albizottság bekérte a releváns nemzetközi és hazai intézmények, nem kormányzati, illetve civil szervezetek véleményét az eljárás által érintett nemzeti emberi jogi intézmény működésével kapcsolatban. Az Albizottság az adott intézmény benyújtott dokumentációjának áttekintését követően hozza meg döntését, amit a Hivatal kapcsán a 2020. évre halasztott.

Egyezmény: hatályba lépés éve	Aláírás, Ratifikáció/ csatlakozás
A Faji Megkülönböztetés Minden Formájának Kiküszöböléséről Szóló Nemzetközi Egyezmény: 1969	1966, 1967
Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya: 1976	1969, 1974
Fakultatív Jegyzőkönyv a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányához: 1976	1988
Második Fakultatív Jegyzőkönyv a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányához: 1991	1994
Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya: 1976	1969, 1974
Fakultatív Jegyzőkönyv a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányához: 2013	
A Nőkkel Szembeni Megkülönböztetés Minden Formájának Felszámolásáról Szóló Egyezmény: 1981	1980
A Nőkkel Szembeni Megkülönböztetés Minden Formájának Felszámolásáról Szóló Egyezmény Fakultatív Jegyzőkönyve: 2000	2000
A Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Büntetések vagy Bánásmódok Elleni Nemzetközi Egyezmény: 1987	1986, 1987
A Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Büntetések vagy Bánásmódok Elleni Nemzetközi Egyezmény Fakultatív Jegyzőkönyve: 2006	2012
A Gyermek Jogairól Szóló Egyezmény: 1990	1990, 1991
A gyermekek fegyveres konfliktusba történő bevonásáról szóló, a Gyermek Jogairól Szóló Egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv: 2002	2002, 2010
A gyermekek eladásáról, a gyermekprostitúcióról és a gyermekpornográfiáról szóló, a Gyermek Jogairól Szóló Egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv: 2002	2002, 2010
A kommunikációs eljárásokról (panasztételről) szóló, a Gyermek Jogairól Szóló Egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv: 2014	
A Migráns Munkavállalók és Családtagjaik Védelméről Szóló Nemzetközi Egyezmény: 2003	
Az Erőszakos Körülmények Között Eltűnt Személyek Védelméről Szóló Nemzetközi Egyezmény: 2010	
A Fogyatékosággal Élő Személyek Jogairól Szóló Egyezmény: 2008	2007
A Fogyatékosággal Élő Személyek Jogairól Szóló Egyezmény Fakultatív Jegyzőkönyve: 2008	2007

1. táblázat: ENSZ egyezmények



3. ábra: Fenntartható Fejlődési Célok. 17 Cél, hogy átalakítsuk világunkat

1.3. AZ OMBUDSMAN ÉS A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI CÉLOK (SDG)

2015 szeptemberében az ENSZ 193 tagállama New York-ban egy ENSZ-csúcstalálkozón elhatározta, hogy közös lépéseket tesz annak érdekében, hogy 2030-ra visszazorítsa globális szinten a szegénységet, kezelje a klímaváltozás, az egyenlőtlenségek miatti kihívásokat. A 193 ország által egyhangúan elfogadott **17 Fenntartható Fejlődési Cél a fejlődés új egyetemes mércéjét állította fel, biztosítva, hogy senkit sem hagynak magára** („leave no one behind”).

A 2030-as fenntartható fejlődési keretrendszer jobb jövőt kínál bolygónk egészének és emberek milliárdjainak világszerte, ugyanakkor cselekvésre szólítja fel mind a fejlődő, mind a fejlett országokat, hogy véget vessenek a szegénységnek, kezeljék az egyenlőtlenségeket és megbirkózzanak a klímaváltozás visszazorításának feladataival 2030-ig. **A 17 Cél összesen 169 feladatra bomlik és közel 230 indikátort tartalmaz, amelyek a társadalmi, gazdasági és környezeti fenntartható fejlődés több aspektusát kívánják felmérni és folyamatosan monitorozni.**

A nemzeti programok és a nemzetközi együttműködés új korszaka valamennyi országot egy sor akcióra kötelez, amelyek nemcsak a szegénység alapvető okaival foglalkoznak, hanem a gazdasági növekedés és jólét fokozásával, továbbá az emberek egészségügyi, oktatási és szociális szükségleteivel, miközben a környezetvédelemre is koncentrálnak. A biztos alkotmányos feladata az alapvető jogok védelme, valamint érvényesülésüknek előmozdítása, ami összhangban van azzal, hogy a **Fenntartható Fejlődési Célok implementációjának az alapvető jogok tiszteletben tartásával kell megvalósulnia. Mivel a biztos jogvédelem a társadalom leg-**

hátrányosabb helyzetben levő csoportjaira fókuszál, így közös az a célkitűzés is, amely szerint a Célok nemzeti megvalósítása során a leghátrányosabb helyzetűek életkörülményein kell először javítani. Az ombudsmani munka a Fenntartható Fejlődési Célok alapjogokkal való szoros kapcsolata miatt közvetlen eredmények eléréséhez tud hozzájárulni a Célok tényleges és konkrét hazai megvalósításában.

1.4. DR. KOZMA ÁKOS OMBUDSMAN AZ EURÓPAI OMBUDSMAN INTÉZET ELNÖKSÉGI TAGJA

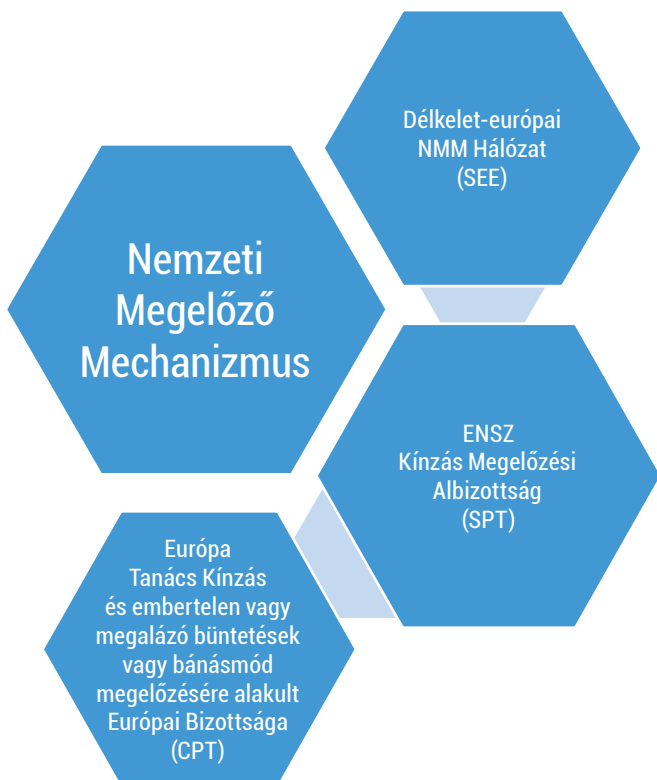
Az Európai Ombudsman Intézet (European Ombudsman Institute – EOI) 2019. november 3. és 5. között a szervezet székhelyén, Innsbruckban tartott konferenciával egybekötött elnökségi ülést, amelynek keretében Dr. Kozma Ákost, az Alapvető Jogok Biztosát az elnökség tagjává választották. Az Európai Ombudsman Intézetet 1988-ban hozták létre. A független, non-profit szervezet célja az ombudsmani intézmény népszerűsítése,



valamint a nemzeti, európai és nemzetközi tapasztalatsere elősegítése. Az emberi jogok, az állampolgári érdekek védelmével összefüggő kérdések tudományos feldolgozása mellett az Intézet aktív szerepet játszik a szociális, kulturális és gazdasági jogok elismertetésében, a helyi, regionális és nemzeti ombudsmanok tevékenységének támogatásában, továbbá az ombudsmanok európai együttműködésében.

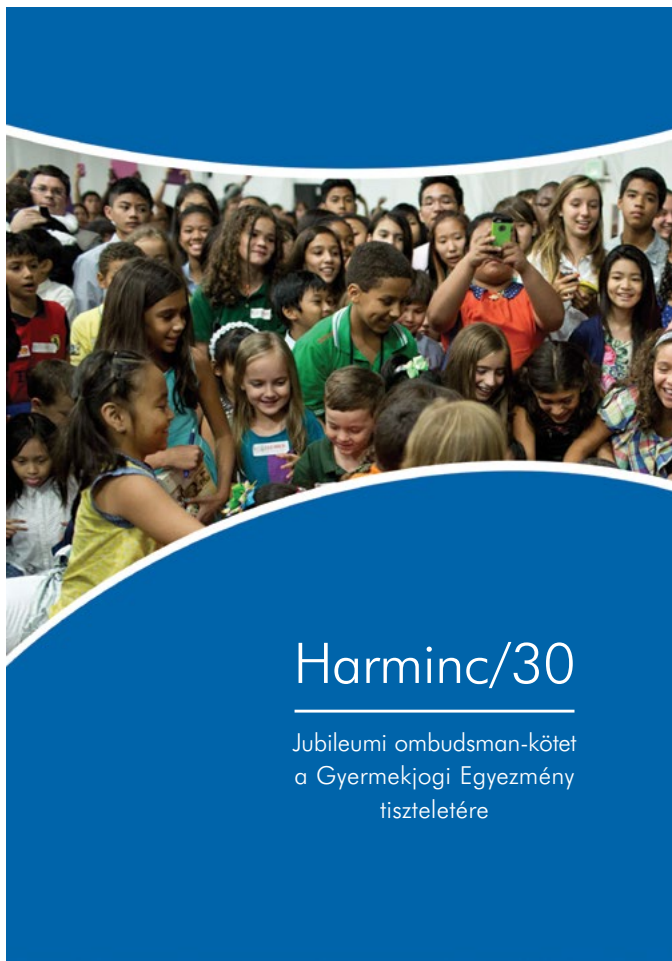
1.5. A BIZTOS MINT OPCAT NEMZETI MEGELŐZŐ MECHANIZMUS

Az elmúlt évekhez hasonlóan 2019-ben is dinamikusan fejlődtek a biztos mint nemzeti megelőző mechanizmus (NMM) nemzetközi szakmai kapcsolatai és tapasztalatai. Az alapvető jogok biztosa és munkatársai rendszeresen részt vettek nemzetközi konferenciákon, továbbképzéseken, társintézmények kutatásaiban, illetve éltek minden olyan lehetőséggel, amikor az NMM tevékenységét minél szélesebb nemzetközi körben megismerehették. Folyamatos az együttműködés az ENSZ Kínzás Megelőzési Albizottságával (SPT), a Délkelet-európai NMM Hálózattal (SEE), az Európa Tanács Kínzás és embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére alakult Európai Bizottságával (CPT), valamint az egyéb nemzeti megelőző mechanizmusokkal. A Hivatal képviseltette magát a CPT 30 éves fennállása alkalmával szervezett ünnepségen is.



4. ábra

1.6. OMBUDSMANI FÓKUSZ A GYERMEKI JOGOK ÉRVÉNYESÜLÉSÉRE



A Gyermekjogi Egyezmény 2019-ben ünnepelte 30 éves jubileumát. Dr. Kozma Ákos ombudsman örömmel csatlakozott az UNICEF Magyar Bizottsága kezdeményezéséhez, és a gyermekek jogainak világnapja jegyében szervezte meg 2019. november 20-i munkanapját: az UNICEF Fiatalköveteit fogadta Hivatalában, délután pedig a szervezet Gyerekhang rendezvényén vett részt és tartott előadást.

A „Harminc/30 – Jubileumi ombudsman-kötet a Gyermekjogi Egyezmény tiszteletére” című kiadvány az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény elfogadásának 30 éves évfordulója alkalmából látott napvilágot a Hivatal gondozásában. A kötet címében szereplő másik „harmincas” szó arra utal, hogy a szöveg gerincét az elmúlt időszakban kiadott jelentős számú – összesen harminc –, gyermekjogi területet érintő ombudsmani jelentés tartalmának ismertetése adja. A kötet olvasásra és gondolkodásra hív mindenkit, aki a gyermeki jogok és az ombudsmani munka iránt érdeklődik, a gyermekekkel és a gyermekekért dolgozó szakembereket, a laikus érdeklődőket.

1.7. ÚJ SZÉKHELYEN AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA

A Hivatal 2020 tavaszán olyan új, korszerű, a 21. századi elvárásoknak megfelelő épületbe költözik majd, amely ténylegesen képes megfelelni az alapvető jogvédelem terén megnövekedett mennyiségű és megváltozott minőségű feladatok elvégzéséhez szükséges követelményeknek. Az intézmény megalapításától kezdve használt, műemléki védettségű székháza a 21. század igényeinek nem tudott megfelelni, ezért a Hivatal 2019 júniusában ideiglenes székházba költözött. Amíg a Hivatal által megfogalmazott igényeknek megfelelően átalakított, új székház 2020 májusáig elkészül, addig Hivatalunk Budapest egyik frekvenciált pontján működő irodaházban kapott ideiglenes elhelyezést, ami tömegközlekedéssel könnyen megközelíthető, mivel villamos- és buszmegállók, valamint vasútállomások közelében található. A költözések ellenére a Hivatal az állampolgári panaszokat fennakadás nélkül fel tudta dolgozni, és emberi jogvédő feladatait a korábbi szakmai színvonalon, változatlan professzionalizmussal tudta végezni.

1.8. KIEMELT ÜGYEK, VIZSGÁLATOK ÉS JELENTÉSEK 2019-BEN

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 rászorulóknak jogainak védelmének. 2019-ben több olyan, **intézményi működést és ellátási körülményeket érintő, helyszíni szemlést ombudsmáni vizsgálat** zárult jelentéssel, ami nagy figyelmet kapott. A gyermekek esetében a tornanádaskai lakóotthonok vagy a budapesti Esze Tamás Gyermekeotthon működésének problémáit bemutató jelentés, míg a fogyatékosokkal élő személyek jogai kapcsán a mozsgói otthon működésének vizsgálata említhető. Két, egymásra épülő vizsgálat foglalkozott az intézményes, óvodai, illetve iskolai bánásmódok megelőzése és kezelése kapcsán az elégtelen jogszabályi környezettel és aggályos gyakorlattal.

Ismét a vizsgálatok fókuszában volt, hogy **az egészségügy területén hogyan érvényesülnek az alapjogok**, legyen szó az édesanya és az újszülött együttes elhelyezéséről, a koraszülött intenzív osztályok gyermek- és szülőbarát működéséről, az egészségügyi intézmény engedély nélküli elhagyása esetén követett eljárásról vagy éppen a végtagmentés és az érsebészet helyzetéről. A tárgyévben is több jelentés foglalkozott a sajátos nevelési igényű, fogyatékosokkal élő gyermekek oktatásával és fejlesztésével. Az oktatás és az egészségügy metszéspontjának egy sajátos részét tekintette át a tartósan kórházban gyógykezelt gyermekek oktatáshoz való jogának érvényesülésével kapcsolatos jelentés. Mindezen ügyekről részletesebben a **4. fejezetben** olvashatnak.

1.9. A NEMZETISÉGI BIZTOSHELYETTES TEVÉKENYSÉGÉNEK FÓKUSZAI 2019-BEN

2019a nemzetiségi jogterület szempontjából a **számvetés és (újra)tervezés időszaka** volt, így első sorban stratégiai döntésekről és az őket kísérő folyamatokról szolt. A fókuszban a **változás** állt, amely **három különböző, a jogérvényesítési rendszert alapjaiban meghatározó területet érintett**: az ombudsmani jogvédelmet, a nemzetiségi önkormányzati rendszert és a nemzetiségek jogairól szóló törvényt.

Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet hatéves mandátuma 2019. október 21-én járt le, így az ombudsmannak új személyt kellett jelölnie a pozícióra. A kötelező egyeztetési eljárás folyamán az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége, az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága egyhangú támogatásáról biztosította a korábbi biztoshelyettest, így az egykori és a hivatalba lépő új ombudsman egyetértésben újra őt jelölte. Az Országgyűlés 153 szavattal **ismételten Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébetet választotta a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettesé**, mandátuma 2025. november 3-ig tart.

2019. október 13-án került sor a **nemzetiségi önkormányzatok választására** is, ami a települési, területi és országos képviseleti szint egyidejű megújítását jelentette. Ennek során közel **2200 települési és 62 területi nemzetiségi önkormányzat alakulhatott meg**, és mind a tizenhárom elismert magyarországi nemzetiségnek létrejött az országos önkormányzata is. A testületek kiemelkedő kulturális és társadalmi szerepének elismeréseképpen – az első nemzetiségi önkormányzati választás 25. évfordulójára is figyelemmel – az ombudsman által alapított **Justitia Regnorum Fundamentum-díj nemzetiségi tagozatát 2019-ben az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége nyerte el**.

Az év harmadik kiemelkedő szakmai kihívása a **nemzetiségek jogairól szóló törvény átfogó módosításának előkészítése** volt. A Miniszterelnökség Egyházi és Nemzetiségi Kapcsolatokért Felelős Államtitkársága által életre hívott, az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága által kiemelten támogatott szakmai munkacsoport tagjaként a biztoshelyettes a gyakorlatban tapasztalt anomáliák megszüntetését és a joganyag szükséges fejlesztését célzó multilaterális – az elmúlt évek jogalkalmazási tapasztalatai, valamint specifikus szakmai – anyagai alapján **27 technikai és 31 tartalmi javaslattal** járult hozzá a közös munkához. A jogalkotási eljárás várhatóan 2020 márciusában fejeződik be.

A fentiek mellett természetesen intenzív munka folyt **az egyéni panaszügyek megoldása** területén is. A nemzetiségi jogterületet érintő **beadványok száma** Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet megválasztása óta minden évben **dinamikusan bővül**: 2019-ben már **409 ügyben** járt el, ami 6%-os bővülés az előző évhez képest és **250%-os** ügyszám-emelkedés a 2014-es évhez, vagyis az első teljes, hivatalban töltött évhez viszonyítva. A látványos fejlődés kulcseleme a közösségek által is méltányolt szakmai hatékonyság mellett az intenzív kapcsolattartási stratégia. A biztoshelyettes folyamatosan törekszik arra, hogy

látható és valamennyi érintett számára hozzáférhető módon jelen legyen a nemzetiségi közösségek mindennapi életében, nyomon kövesse, gyűjtse és rendszerezze a jogaik érvényesülésével, ezzel párhuzamosan pedig a nemzetiségi közösségek aktuális helyzetével és a nemzetiségi közélettel kapcsolatos információkat. Az elmúlt évben kiépült **online biztoshelyettesi platformok** koherens rendszere a fiatalabb generáció elérésében is komoly segítséget nyújt.

Az előző évekhez hasonlóan 2019-ben is a **nemzetiségi nevelés- oktatással kapcsolatos ügyek** száma volt a legmagasabb, ezen belül azonban kiemelkedtek a nemzetiségi nevelés- oktatást folytató általános iskolák működési nehézségeivel és a nemzetiségi önkormányzatok köznevelést érintő egyetértési jogának gyakorlásával kapcsolatos visszasságok. Továbbra is komoly kihívást jelentenek a nemzetiségi pedagógushiány, a nemzetiségi tankönyvek tartalmi, illetve minőségi hiányosságai és a finanszírozási környezet egyes elemeinek megfelelő biztosítása.

Jelentős számban érkeztek a biztoshelyetteshez a **nemzetiségi önkormányzati rendszer működésével** kapcsolatos panaszok. 2019-ben is **rendszerszintű problémát jelentettek** a helyi önkormányzatok és a települési nemzetiségi önkormányzatok közötti együttműködés nehézségei, a döntéshozatalban való részvétel gyakorlásának szándékos megnehezítése, a helyiség- és épülethasználati jogosultságok, illetve a feladatalapú támogatások pontrendszerével kapcsolatos visszasságok. Az egyedi helyzetek orvoslása mellett így a biztoshelyettes **a nemzetiségek jogairól szóló törvény módosítása során is tematizálta ezeket a kérdéseket**.

A nemzetiségi önkormányzati választás nyomán számos, az eljárást általánosságban és egyes **konkrét jogsértéseket kifogásoló panasz** érkezett a biztoshelyetteshez, valamint számos egyéni és közösségi névhasználattal kapcsolatos beadványt is kezelt. Ez utóbbi témák kapcsán – éppen a panaszok számossága és a nemzetiségi jogok gyakorlása szempontjából kiemelt szerepük miatt – átfogó vizsgálatokat is indított, amelyek vizsgálati szakasza 2020 elején zárul. Kiemelkedően magas számban érkeztek panaszok a **málenkij robotra hurcolt személyek hozzátartozóinak járó hadigondozotti ellátással** összefüggésben, ami ugyancsak generális, a szabályozás és jogalkalmazás valamennyi szempontját tanulmányozó vizsgálat indítását indokolta.

A nemzetiségi kulturális autonómiát érintő, „klasszikus” nemzetiségi jogi ügyek mellett az ügyszám közel felét a **roma közösség tagjaitól érkező**, elsősorban az érintettek rossz szociális és lakhatási helyzetével, illetve a közfoglalkoztatás visszasságaival kapcsolatos **panaszok** jelentették. Jelentős számban fordultak elő az egészségügyi ellátással, a gyermekvédelemmel, a rendőrségi eljárásokkal és a büntetés-végrehajtással kapcsolatos beadványok is, amelyekben az érintettek az **egyenlő bánásmód megsértését vagy a méltánytalan bánásmódot sérelmezték**. Az egyedi ügyek kezelése mellett a biztoshelyettes horizontális vizsgálatokat folytatott **az iskolai szegregáció egyes formáinak hazai gyakorlatáról** és a **gyűlöletbeszéd megakadályozását segítő eszközökről**; az ezekkel kapcsolatos záródokumentumok kiadása 2020 első felében várható.

A nemzetiségi jogterületen folytatott munka részletei a beszámoló **6. fejezetében** olvashatóak.

1.10. A JÖVŐ NEMZEDÉKEK SZÓSZÓLÓJA TEVÉKENYSÉGÉNEK FÓKUSZAI 2019-BEN

A jövő nemzedékek érdekei védelmének 2019-es helyzete kapcsán rá kell mutatni arra, hogy miközben Magyarország Alaptörvénye a nemzet közös örökségéért kiemelt védelemben részesíti a **természeti erőforrásokat, ezek állapota többnyire mégis inkább romlik**. A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes aktív közreműködésével készült Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia harmadik előrehaladási jelentése mindezt konkrét indikátorok segítségével is igazolja.

A **nemzet közös öröksége sajátos vagyon**: gazdasági értéke inkább akkor válik láthatóvá, amikor károsodik. Ezért a védelemhez messze **nem elég a szennyező (használó) fizet elvének alkalmazása, mellette következetesen érvényre kell juttatni az elővigyázatosság és megelőzés elvét**. Ehhez természeti erőforrásaink változását **vagyonleltár** formájában is meg kell jeleníteni, kiegészítve ezt a történeti károk kezeléséhez elengedhetetlen pontos nyilvántartással, valamint a kárelhárítás fontossági és időbeli sorrendjének (**prioritási lista**) meghatározásával is.

A biztoshelyettes a nemzet közös örökségének védelmét és az egészséges környezethez, valamint a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését kívánja elősegíteni ehhez kapcsolódva a jogalkotás számára készült **környezeti felelősségről szóló javaslatcsomagjával**. Az érintett minisztériumokhoz 2019 decemberében eljuttatott kezdeményezésben kérte a döntéshozókat, alkossák meg azon **részletszabályokat, amelyek révén a gazdaság szereplői érdekeltté válnak a környezeti károk megelőzésében, illetve tényleges anyagi felelősséget vállalnak a környezetben általuk okozott károkért**, amint ezt a környezetvédelmi törvény már 25 évvel ezelőtt előírta. Miközben a környezeti felelősség elsődlegesen a környezethasználót terheli, addig **az állam át nem ruházható feladata a kötelezettségek teljesítésének kikényszerítése, a felelősség érvényesítése** az illegális környezethasználatok feltárására is kiterjedően. **Az állam kötelezettsége, hogy az ehhez szükséges** (személyi, dologi és pénzügyi) **feltételeket biztosítsa**. Szükség esetén köteles a **hatékony hatósági beavatkozás pénzügyi fedezetének megteremtésére** a környezethasználók már meglévő befizetéseiből létrehozott pénzalap és/vagy a pénzügyminisztériumhoz rendelt fejezeti kezelésű előirányzat elkülönítésével.

A **közigazgatási reform** során az ügyintézés gyorsítása és az ügyfelek adminisztratív terheinek csökkentése érdekében **számos engedélyezési, bejelentési kötelezettséget szüntettek meg anélkül, hogy azok garanciális szerepét más jogintézmény átvénné**, vagy akár ezt a körülményt a jogalkotás során érdemben vizsgálták és értékelték volna. A biztoshelyettes hangsúlyozta, hogy az **engedélyezési, bejelentési rendszerek nem tekinthetők mindössze adminisztratív tehernek**, ha azok a versengő szükségletek közötti összhang megteremtésének, illetve a természeti erőforrások nemzedékek közötti igazságos elosztásának eljárás-

si garanciái. A jogszabályok által biztosított **védelmi szint nem csökkenhet, és a megelőzést szolgáló eszközök nem válthatók fel utólagos szankciókkal** pusztán azért, hogy az eljárás gyorsabb és olcsóbb legyen. Az államnak fizetendő díjak közigazgatási reform hatására megvalósuló csökkenése nem jár automatikusan a környezethasználó költségeinek csökkenésével, az állam feladata sem lesz kevesebb, mert több ellenőrzést igényel az anyagi jogi követelmények betartatása.

Jelentős eredmény, hogy a szervezeti és eljárási garanciák kapcsán az **Alkotmánybíróság 2019-ben hozott határozata** több kérdésben is megerősítette a **biztoshelyettes „amicus curiae” beadványában felvetett szempontokat**. A testület alkotmányos követelményként emelte ki ugyanis, hogy a **környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági hatáskör címzettje döntéshozatala során a környezetvédelmi, természetvédelmi szempontokat ne rendelje alá egyéb szempontoknak**.

A közigazgatást érintő átalakítások kapcsán a **biztoshelyettes ezért felhívta a miniszterek figyelmét a környezet és a természet védelmét biztosító anyagi, szervezeti, valamint eljárásjogot érintő alkotmányos követelményekre**. Hangsúlyozta, hogy a jogalkotónak a módosítási javaslatokat értékelnie kell a **visszalépés tilalma szempontjából** is. A nemzet közös örökségének védelme mindenki kötelezettsége, tehát a jogalkotás során az érintettek véleménye is alapvető fontosságú. Ennek megismerésére szolgál a **társadalmi egyeztetés eljárási rendje**, amely akkor válik érdemivé, ha az elkészülő hatásvizsgálatot a tényleges tartalmában bocsátják társadalmi egyeztetésre.

A biztoshelyettes 2019-ben kiemelten vizsgálta az Alaptörvény alapján a jövő nemzedékek érdekeinek védelme miatt (is) a jogalkotással szemben támasztott alkotmányos követelmények teljesítését **az új területrendezési törvény Balatonra vonatkozó rendelkezései kapcsán**. Az ágazati alapszabálynak tekinthető új Országos Területrendezési Terv hosszú távon meghatározza környezetünk állapotát, terhelhetőségének kereteit, tehát végső soron az emberi élet fennmaradását biztosító elemek védelmét és annak garanciáit. Ha mindezt nem jut kiemelt figyelem, az tényleges – és sok esetben visszafordíthatatlan – környezetromlást okoz, az emberi egészséget és jólétet befolyásoló káros következménnyel jár. A biztoshelyettes alkotmánybírói indítványban foglalta össze vizsgálódásának alapjogi következtetéseit, amelyet 2019 őszén terjesztett a biztos elé.

A környezeti elemek és természeti értékek képviselői érdekében **a nemzet közös örökségét érintő minden hatósági eljárásban a környezetvédő társadalmi szervezeteket megilleti az ügyféli jogállás**. Az ombudsman ezért a biztoshelyettes javaslatára a balatonföldvári önkormányzat Helyi Építési Szabályzatának felülvizsgálatát kérte a Kúriától. Az indítvány rámutatott, hogy **az önkormányzati rendeleteknek igazodniuk kell a közérdeket tükröző, magasabb rendű jogszabályokban megállapított térségi és országos tervekhez**.

A biztoshelyettes a közép- és hosszú távú tervezés Alkotmánybíróság által is kiemelt fontosságát, valamint az elővigyázatosság és a megelőzés alkotmányos elveit szem előtt tartva vett részt a készülő **új hazai energia- és klímastratégiák kidolgozásában**. Külön **figyelemfelhívásban** rögzítette, hogy nem elegendő a meglévő programok, tervek, folyamatok hatásainak pusztán összegzése; a **károsanyag-kibocsátás érdemi csökkentését kell elérni, különösen a közlekedési szektorban, amihez elengedhetetlen a közösségi közlekedés fejlesztése**. Napjaink egyik legégetőbb kihívásává vált az – emberi közrehatás által is előidézett – **klímaváltozás** káros hatásainak megelőzése vagy legalább az alkalmazkodás lehetőségének megteremtése.

A jövő nemzedékek érdekvédelme kapcsán folytatott munka részletei a beszámoló **7. fejezetében** olvashatóak.

1.11. A BIZTOS ÉS A BIZTOSHELYETTESEK ÁLTAL FENNTARTOTT JOGALKOTÁSI JAVASLATOK

Az ombudsmantörvény 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**.

Az ombudsman 2016-ban **arra kérte az emberi erőforrások miniszterét**, hogy – hasonlóan a szociális, az oktatási és a büntetés-végrehajtási intézetekhez – **jogszabályban határozza meg a minimális kórházi élettér nagyságát**. Az egy betegre jutó megfelelő kórházi élettér előírásával a miniszter nem értett egyet.

Az elmúlt években több ombudsmani jelentés is felhívta a figyelmet arra, hogy bár **végrehajtási eljárás során a törvényben meghatározott egyes szociális ellátások összege mentes a végrehajtói letiltás alól, a gyakorlatban ezek is inkasszó alá kerülhetnek**. A letiltás alóli mentesség törvényi biztosítása annak a jogalkotói szándéknak a kifejeződése, hogy a végrehajtási eljárást a szociális biztonság érvényesítése, az adós szociális biztonságának fenntartása mellett kell lefolytatni. A postai úton kifizetett, e körbe tartozó szociális ellátások ténylegesen mentesek a végrehajtás alól, a fizetési számlára érkező szociális ellátások összege azonban végrehajtás alá kerülhet. Az alapjogi biztos 2012-ben és 2016-ban a szociális biztonsághoz fűződő jog érvényesülése érdekében a jogi szabályozás felülvizsgálatát kérte. A pénzügyminiszter ezzel elviekben egyetértett, a jogalkotás azonban máig elmaradt.

A jövő nemzedékek szószólója elvi állásfoglalásban javasolta 2016-ban, hogy a jogalkotó korlátozza az alacsony fűtőértékű, nagy szennyezőanyag tartalmú, legrosszabb minőségű lignit lakosság részére való forgalmazását annak érdekében, hogy a lakossági fű-

tésből származó levegőszennyezés súlyos egészségkárosító hatása csökkenthető legyen. A következőket képviselt ombudsmani álláspont **az energiaszegénység enyhítésére a rossz minőségű lignitnél magasabb fűtőértékű tűzifa használatát támogatja.**

A környezetvédelemért felelős miniszter a javaslattal egyetértett, tájékoztatása szerint ugyanakkor az általa előterjesztett jogszabály-tervezet további közigazgatási egyeztetése vált szükségessé. A pozitív jogalkotói szándék és törekvések ellenére a levegő védelme szempontjából szükséges jogszabályt azóta sem hirdették ki.

A biztos 2018-ban a **felsőoktatási hallgatói hiteltartozás** kapcsán megállapította, hogy a visszafizetési kötelezettség alóli, a gyermekvállaláshoz kapcsolódó teljes vagy részleges mentesülés kizárólag az édesanyákra terjed ki, a gyermeket vele közösen nevelő másik szülőre nem. A biztos jelentésében rámutatott arra, hogy a gyermekeket közösen nevelő szülők esetében azok jövedelme, esetleges tartozásai közösen alkotják a család összköltségvetését, így a hallgatói hiteltartozással rendelkező édesanyák

összehasonlítható helyzetben vannak a hallgatói hiteltartozással rendelkező édesapákkal. Az egyenlő bánásmód követelményének az lenne eleget, hogy ha az édesanyának már nincs vagy nem is volt hallgatói hiteltartozása, de a gyermeket az anyával közösen nevelő édesapának van ilyen jellegű tartozása, másodlagosan az apa hiteltartozása tekintetében is igénybe vehető legyen a támogatás. A biztos jelezte azt is, hogy a hatályos szabályozás a gyermeket egyedül nevelő édesapák, illetve az egyedülként örökbefogadó férfiak szempontjából sérti az egyenlő bánásmód követelményét. Az ombudsman a jogi szabályozás módosítására kérte fel az emberi erőforrások miniszterét, aki azonban a jelentésben kifejtett alapjogi érveket nem osztotta.

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

1.12. A HIVATAL ÉS TEVÉKENYSÉGE SZÁMOKBAN

Beérkezés éve	2019
Érkezett ügyek száma	5693
Befejezésre került ügyek száma*	4565
Folyamatban lévő ügyek száma*	1128
Összes befejezett ügy száma	4622
* Csak a 2019-ben beérkezett ügyeket figyelembevéve	

2. táblázat: Beérkezett és befejezett ügyek száma

	2019
beadvány	1291
elektronikus közérdekű bejelentés	376
e-mail	2444
e-papír beadvány	52
hivatalból indult	215
hivatali kapun érkezett ügy	62
nincs megadva	29
ParLex rendszer útján érkezett ügy	14
portálon kezdeményezett beadvány	697
személyes közérdekű bejelentés	5
szóbeli panasz felvétele	508
összes	5693

3. táblázat: Panaszügyek megoszlása a keletkezés módja szerint, szervezeti egység és ügytípus szűréssel

Iktatási időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.

	2019
ismeretlen	1218
község	744
nincs megadva	476
város	3255
összes	5693

4. táblázat: Panaszügyek száma település típus és az érkezés éve bontásban

Érkezési időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.

	2019
Bács-Kiskun	145
Baranya	104
Békés	142
Borsod-Abaúj-Zemplén	210
Budapest	1293
Csongrád	195
Fejér	163
Győr-Moson-Sopron	97
Hajdú-Bihar	123
Heves	108
Ismeretlen	1091
Jász-Nagykun-Szolnok	78
Komárom-Esztergom	106
Külföld	62
Nem megadott	478
Nógrád	59
Pest	571
Somogy	79
Szabolcs-Szatmár-Bereg	162
Tolna	39
Vas	81
Veszprém	97
Zala	59
Országos	151
összes	5693

5. táblázat: Panaszügyek száma megyénként/kerületenként és az érkezés éve bontásban

Érkezési időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.

	2019
ismeretlen	456
külföldi	65
magyar	4307
nem értelmezhető	372
nincs megadva	478
uniós állampolgár	15
összes	5693

6. táblázat: Panaszügyek száma az indítványozó állampolgársága és érkezés éve bontásban

Érkezési időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.

Indítványozó / Beérkezés éve	2019
AB indítvány kezdeményezője	1
AJB hivatalból	54
bízt. hely. kezd 3. § (1) a	1
bízt. hely. kezd 3. § (1) c	1
bízt. hely. kezd 3. § (2) b	3
biztos helyettes kv.	2
biztos helyettes nj.	77
cég, egyéb	28
civil szervezet	64
család	106
egyén	4368
ismeretlen	174
jogszabály előkészítője	108
kollektív	79
más hivatal	121
nem megadott	475
országgyűlési képviselő vagy bizottság	31
összesen	5693

7. táblázat: Panaszügyek megoszlása indítványozó szerint

Iktatási időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.

Ajánlás típusa / Beérkezés éve	2014	2018	2019	összesen
ajánlás a felügyeleti szervnek		1	73	74
ajánlás a vizsgált szervnek			186	186
alkotmányos visszasság orvoslásának kezdeményezése az érintett szervnél	2		3	5
javaslat kormányrendelet alkotására			1	1
javaslat kormányrendelet módosítására			7	7
javaslat közjogi szervezetszabályozó eszközeinek alkotására			2	2
javaslat miniszteri rendelet alkotására			9	9
javaslat miniszteri rendelet módosítására	2		15	17
javaslat önálló szabályozó szerv vezetőjének rendeletének módosítására			1	1
javaslat települési önkormányzat rendeletének módosítására			4	4
javaslat törvény módosítására	1		18	19
kezdeményezés jövőbeni helyes jogértelmezésre, jogalkalmazásra	1		20	21
nincs megadva			12	12
mindösszesen	6	1	351	358

8. táblázat: Készre jelentett ajánlások típus szerint

Iktatási időszak: 2012.01.01 - 2019.12.31. / Befejezési időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.

Ügytípus / Beérkezés éve	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Összesen
adatvédelmi ügy						79	79
adó- és illetékügyek						62	62
alkotmányossági jogszabálykritika						58	58
állásfoglalás-, vélemény-, tájékoztatáskérés						116	116
általános környezetvédelem						74	74
anyakönyvi ügy						4	4
bentlakásos intézmények működésével kapcsolatos ügy						37	37
besorolás alatt lévő panasz						4	4
bíróság elleni ügy					1	58	59
bírósági beavatkozás iránti kérelem						3	3
birtokvédelem, telepengedélyezés, állattartás						30	30
biztosítási ügy						11	11
büntetés-végrehajtási ügy						238	238
büntető- és büntetőeljárású ügyek						145	145
civil szervezetekkel való kapcsolattartás, levelezés (OPCAT)						4	4
családjogi ügyek						19	19
családtámogatási ügy						13	13
egészségbiztosítási ügy						42	42
egészségügyi ellátás					1	100	101
energetika, bányászat						5	5
építési, területszervezési, területfejlesztési ügyek, épített környezet védelme	1					37	38
esélyegyenlőség, fogyatékkal élők ügyei						21	21
felkéréssel, meghívással kapcsolatos ügyek (OPCAT)					1	1	2
fogyasztóvédelmi ügy						101	101
földhivatali ügy						7	7
gazdasági és vállalkozási ügy						10	10
gondnoksági ügy						21	21
gyámügy					1	63	64
gyermekjogi ügy (gyermekvédelem)						89	89
hadigondozás						16	16
hajléktalan ügy						8	8
határforgalmi ügy			1			6	7
hazai anyakönyvi ügy						1	1
honosítási ügy						10	10
honvédségi ügy						3	3
hulladékgazdálkodási ügy						23	23
idegenrendészeti ügy						11	11
igazgatási ügy						37	37
jogszabály-veleményezés						108	108
jogszabálykritika			1	1		74	76
kamarai, köztestületi, egyesületi, alapítványi ügy						16	16
kárpótlás, földkiadás, szövetkezeti üzletrészek kiadása						2	2
kegyeleti ügy						2	2
kisajátítási ügyek						5	5
konzuli ügy						4	4



Ügytípus / Beérkezés éve	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Összesen
közérdekű bejelentés					30	299	329
közérdekű bejelentés intézésének felülvizsgálata					1	42	43
közérdekű bejelentések intézésének hivatalbóli vizsgálata						4	4
közjegyzői ügy						7	7
közlekedés, szállítás						77	77
közmű- és területfejlesztési, társulati ügy						4	4
közterület-használat						3	3
közszolgáltatással kapcsolatos ügyek						90	90
lakás és helyiség ügy						51	51
levegőtisztaság-védelem						21	21
média, sajtó és hírközlési ügyek			1			8	9
menekültügy			1			813	814
mezőgazdasági ügy						8	8
munkaügy, közmunka, szakszervezeti ügy						109	109
műemlékvédelem, emlékmű						1	1
nem azonosítható ügy	4			1	5	94	104
nemzetiségek közösségi jogai						129	129
nemzetiséghez való tartozás miatti diszkrimináció					2	65	67
nemzetiségi egyéni jogok						4	4
nemzetiségi önkormányzati jogok						16	16
nyugdíj- és nyugdíjbiztosítási ügy						79	79
oktatási, művelődési ügy					1	116	117
OPCAT ügyek						13	13
önkormányzati ügyek						45	45
pályázati ügyek						6	6
parkolási ügy						11	11
pénzügyi ügy						64	64
polgári jogi ügy		1				113	114
rendezvények, konzultációk (OPCAT)						2	2
rendőrségi eljárás sérelmezése						98	98
szabálysértési ügy						10	10
szabálysértési ügy (rendőrség)						11	11
szakértői eljárással kapcsolatos ügy						4	4
szociális ügyek						72	72
talaj-, föld- és növényvédelem						8	8
természetvédelmi ügy						11	11
ügyfélkapcsolati ügy						2	2
ügyvédi ügy						10	10
választással, népszavazással kapcsolatos ügy		2				12	14
vallásszabadsággal kapcsolatos ügy						3	3
vámügy						1	1
végrehajtási ügyek						127	127
vízügy, vízgazdálkodással kapcsolatos ügy						28	28
zaj- és rezgésvédelem						96	96
Összesen	5	3	4	2	43	4565	4622

9. táblázat: Készre jelentett ügyek megoszlása ügytípus szerint

Iktatási időszak: 2012.01.01 - 2019.12.31. / Befejezési időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.

Befejezési kód csoportja / Befejezési kód / Beérkezés éve		2014	2015	2016	2017	2018	2019	összesen
1	„kivételes vizsgálat” nem indokolt						1	1
	1989. október 23-ánál régebbi ügy						3	3
	a bejelentés nem minősül közérdekű bejelentésnek					5	129	134
	a sérelem alkotmányos jogot nem érint, vagy nyilvánvalóan alaptalan					4	478	482
	ismételt, új adatot nem tartalmazó beadvány						62	62
	jogerőtől több mint egy év telt el						41	41
	jogorvoslat kimerítésének elmulasztása (hatáskörrelvonás tilalma)						544	544
	megindított bírósági eljárás						199	199
	nem hatóság, e minőségében folytatott eljárása elleni panasz			1			1393	1394
	nem jogosulttól származó beadvány					1	23	24
	sikertelen azonosítás					2	63	65
	összesen			1		12	2936	2949
2	áttétel – hatáskör hiányában – a hatáskörrel rendelkező szervhez						103	103
	beadvány továbbítása eljárás megfontolása céljából						7	7
	beadvány továbbítása figyelemfelhívással			1	1			2
	KBV áttétel						4	4
	összesen			1	1		114	116
3	alkotmánybírósági indítvány kezdeményezésének elutasítása						30	30
	állásfoglalással		1				33	34
	eljárás közben rendeződött panasz						68	68
	jogszabály alkotmányellenességének megállapítása iránti kérelem elutasítása						20	20
	KBV eljáró szerv válaszána megküldésével					18	127	145
	lezárt ügy utóélete, ha új ügyet nem keletkezett						34	34
	nem értékelhető beadvány (MC-típusú ügyek, indulatos beadványok, nyílt levelek)				1	2	56	59
	névtelen beadvány (e-mail esetében a teljes név vagy a postai cím ismeretének hiánya is)						89	89
	panaszos kérelmére (a hiánypótlás elmaradása, a diszkrét adatkezelési kérése is ide tartozhat)					1	79	80
	panaszos kérésére írásbeli tájékoztatással						202	202
	panaszos szóbeli tájékoztatását követően (panaszírodai, telefonos vagy közvetlen e-mail)						57	57
	tájékoztatás az Alkotmánybíróság döntéséről						1	1
	tájékoztatás ellenére többször megismételt panasz						2	2
	technikai zárás (pl.: ügyek egyesítése, hivatalból indított ügy lezárása)		1	1		7	210	219
	összesen		2	1	1	28	1008	1040
4	alkotmányos visszasság hiányának megállapítása						75	75
	csekély jelentőség miatt						7	7
	más ügyben készült jelentéssel lezárva						93	93
	vizsgálat megkezdése utáni elutasítás (megkeresett szerv válasza alapján)					1	116	117
	összesen					1	291	292



Befejezési kód csoportja / Befejezési kód / Beérkezés éve		2014	2015	2016	2017	2018	2019	összesen
5	a Kúria vizsgálatának kezdeményezése (önk. rendelet felülvizsgálata)						1	1
	jelentés a megoldódott panaszra, megtett intézkedésre tekintettel ajánlás nélkül						1	1
	jelentés figyelemfelhívással						7	7
	jelentés visszasság megállapítása nélkül (pl. utó-vizsgálat esetén)						2	2
	jelentés intézkedéssel, ajánlással	1				3	164	168
	összesen	1				3	175	179
6	alkotmánybírósági indítvány kezdeményezése						2	2
	összesen						2	2
7	jogszabály-veleményezésnél – érdemi észrevételt nem tettünk						54	54
	jogszabály-veleményezésnél – érdemi észrevételt tettünk						49	49
	jogszabály-veleményezéssel – egyetértettünk						2	2
	jogszabály-veleményezéssel – nem értettünk egyet						1	1
	összesen						106	106
8	biztos helyettesi kezdeményezéssel részben nem ért egyet		1					1
	összesen		1					1
N	Nincs kitöltve	0		2		0	140	142
	összesen	0		2		0	140	142
mindösszesen		1	3	5	2	44	4772	4827

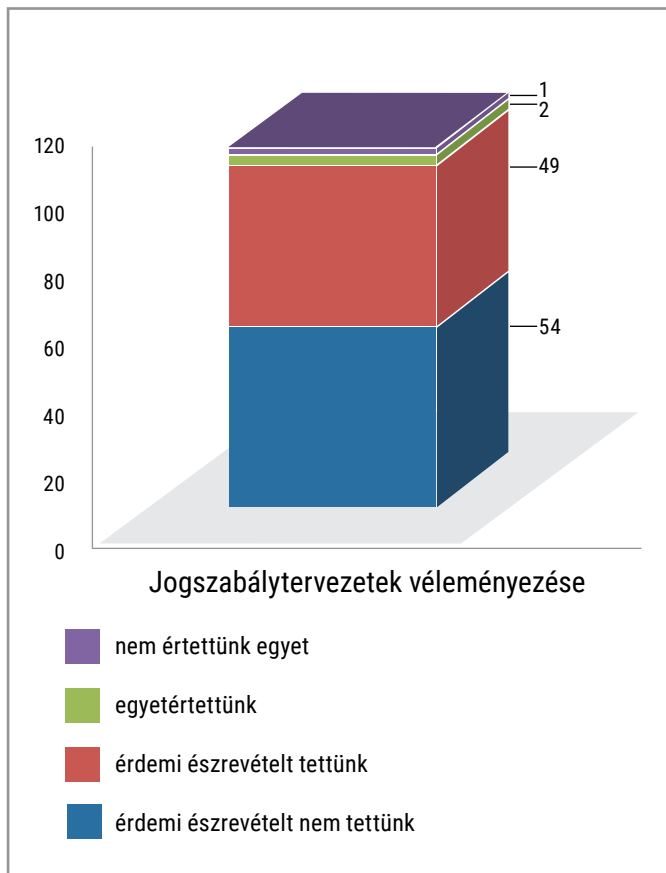
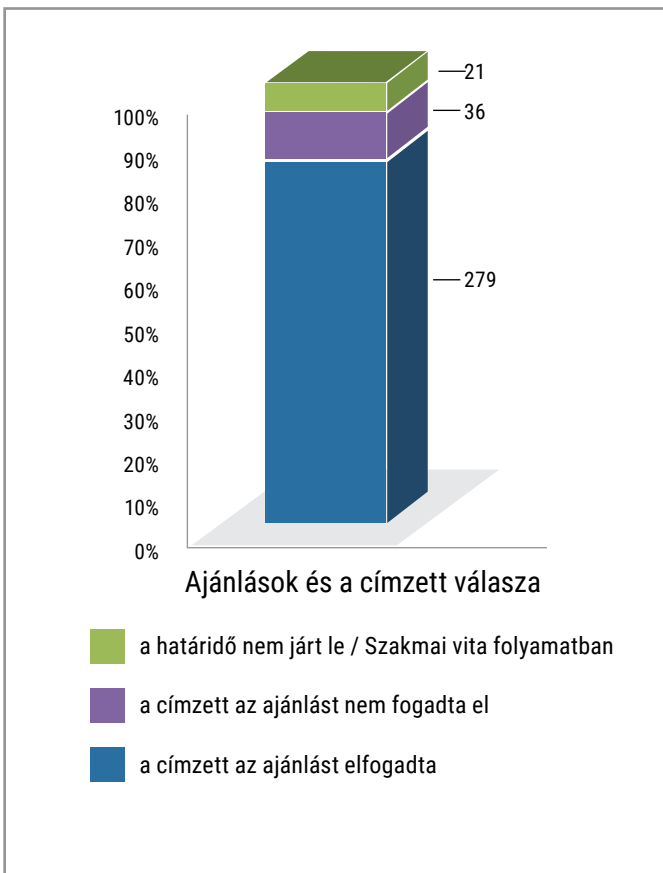
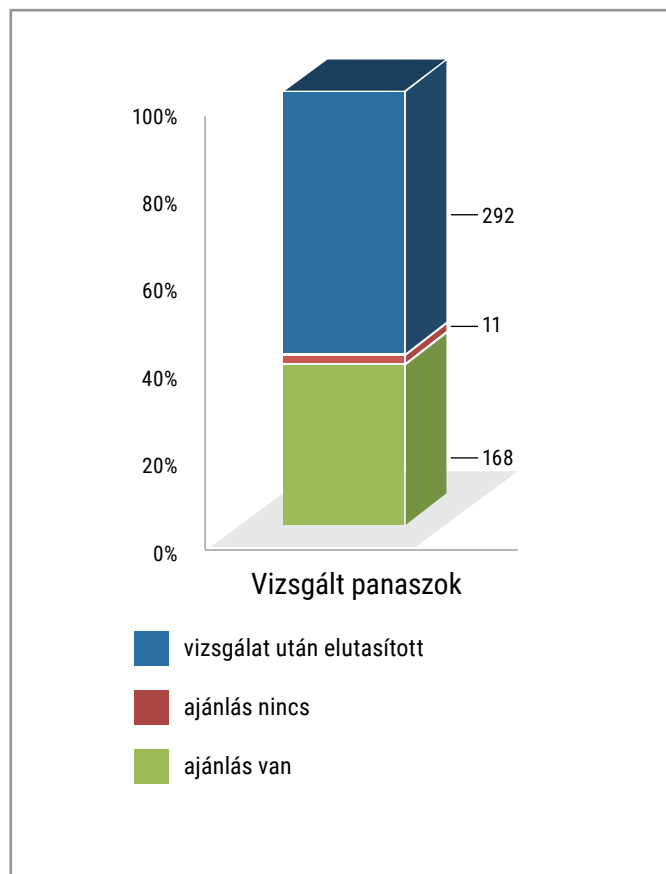
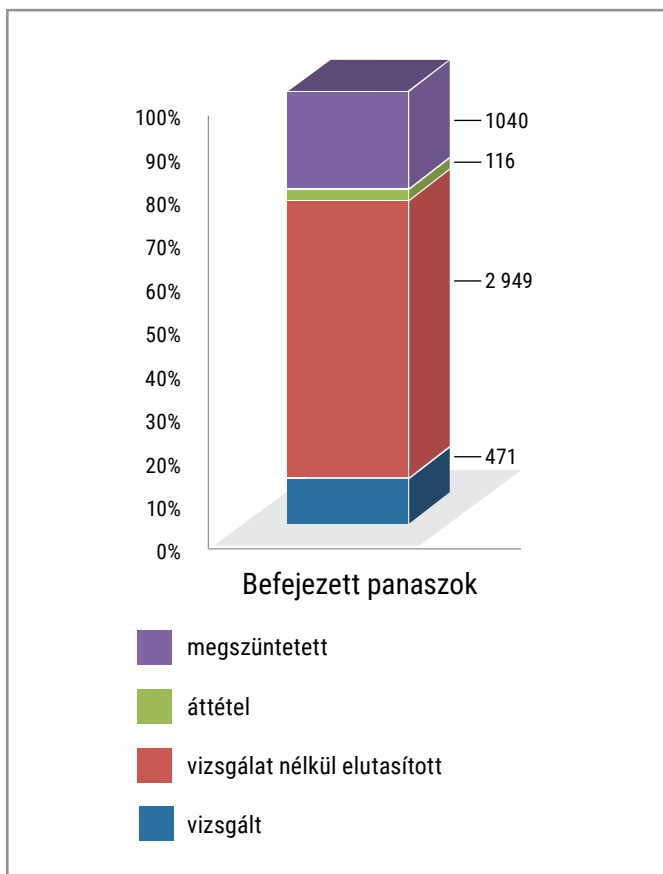
10. táblázat: Készre jelentett ügyek panaszainak megoszlása befejezés kód szerint
Iktatási időszak: 2012.01.01 - 2019.12.31. / Befejezési időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.

Törvény / Érintett alapjog / Beérkezés éve		2014	2015	2016	2017	2018	2019	összesen
0101	alapvető jogok védelmére vonatkozó állami kötelezettség						6	6
0103	alapvető jogok szabályozása és korlátozása						10	10
0104	törvény alapján létrehozott jogalanyok jogainak védelme						3	3
0201	élethez és emberi méltósághoz való jog			2		1	53	56
0301	kínzás, kegyetlen vagy megalázó bánásmód tilalma						14	14
0401	személyes szabadsághoz és biztonsághoz való jog						8	8
0601	magánstírához való jog						10	10
0602	információs jogok						14	14
0701	lelkiismereti- és vallásszabadság						1	1
0801	békés gyülekezéshez való jog						2	2
0802	egyesülési jog						2	2
0901	véleménynyilvánítás szabadsága						1	1
0902	sajtószabadság és a tájékoztatáshoz való jog						1	1
1001	tudományos és a művészeti élet szabadsága						1	1
1101	művelődéshez való jog						2	2
1102	közoktatáshoz és a felsőoktatáshoz való jog					1	5	6
1202	foglalkozás szabadsága						3	3
1301	tulajdonhoz való jog és az öröklés	1					19	20



Törvény / Érintett alapjog / Beérkezés éve		2014	2015	2016	2017	2018	2019	összesen
1302	tulajdonjog korlátozásának követelményei						1	1
1403	menedékjog						106	106
1501	törvény előtti egyenlőség, jogképesség						2	2
1502	egyenlő bánásmód követelménye						73	73
1503	férfiak és nők egyenjogúsága						1	1
1504	esélyegyenlőség előmozdítása						9	9
1505	nők, gyermekek, idősek és fogyatékossgal élők kiemelt védelme						2	2
1601	gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga						49	49
1702	sztrájkjog és a szervezkedés szabadsága						2	2
1901	szociális biztonsághoz való jog						34	34
2001	testi és lelki egészséghez való jog						22	22
2101	egészséges környezethez való jog						206	206
2200	lakhatás és a közszolgáltatások biztosításával kapcsolatos állami kötelezettség						1	1
2300	választójogosultság						4	4
2400	tisztességes eljáráshoz való jog					1	202	203
2500	kérelmezési és panaszjog					1	4	5
2701	szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog						2	2
2801	tisztességes és pártatlan bírósági eljáráshoz való jog						11	11
2803	védelemhez való jog						4	4
2807	jogorvoslathoz való jog						8	8
2901	nemzetiségi jogok		1			2	58	61
2901B	nemzetiségi anyanyelvhasználathoz és névhasználathoz való jog						2	2
2901C	nemzetiségi anyanyelvű oktatáshoz való jog						3	3
2901D	nemzetiségi kulturális jogok						14	14
2902	nemzetiségi önkormányzáshoz való jog						12	12
3001	közteherviselési kötelezettség						29	29
3101	honvédelmi kötelezettség						1	1
B01	jogállamiság elve, jogbiztonság követelménye			1	1	1	110	113
C01	hatalommegosztás elve						1	1
E03	közösségi és uniós jogi aktusok kötelező ereje						1	1
G01	magyar állampolgárság keletkezése						1	1
M01	vállalkozás szabadsága						4	4
M02	gazdasági verseny szabadsága, fogyasztóvédelem						6	6
P00	természeti erőforrások és a jövő nemzedékek védelme						4	4
összesen		1	1	3	1	7	1144	1157

11. táblázat: A vizsgálattal befejezett ügyek panaszaiban érintett alapjogok
Iktatási időszak: 2012.01.01 - 2019.12.31. / Befejezési időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.



5. ábra: Összegző diagramok

Ajánlás típusa / Címzett válasza / Beérkezés éve		2014	2018	2019	összesen
ajánlás a felügyeleti szervnek	a válaszra nyitvaálló határidő még nem telt le (pl. felettes szervhez felterj.kezd.hi.nem telt le)			5	5
	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta		1	50	51
	az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt			4	4
	az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta (pl. nem válaszolt, de eleget tett az ajánlásnak)			1	1
	az ajánlást a címzett részben fogadta el, részben teljesítette			12	12
	nincs megadva			1	1
	összesen		1	73	74
ajánlás a vizsgált szervnek	a válaszra nyitvaálló határidő még nem telt le (pl. felettes szervhez felterj.kezd.hi.nem telt le)			10	10
	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta			140	140
	az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt			7	7
	az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta (pl. nem válaszolt, de eleget tett az ajánlásnak)			7	7
	az ajánlást a címzett késedelmesen nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt			2	2
	az ajánlást a címzett részben fogadta el, részben teljesítette			16	16
	az első ajánlás címzettje többszöri sürgetésre nem válaszolt és nem tett eleget az ajánlásnak			1	1
	nincs megadva			3	3
	összesen			186	186
alkotmányos visszasság orvoslásának kezdeményezése az érintett szervnél	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta	1		3	4
	az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt	1			1
	összesen	2		3	5
javaslat kormányrendelet alkotására	az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt			1	1
	összesen			1	1
javaslat kormányrendelet módosítására	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta			3	3
	az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt			1	1
	az ajánlást a címzett részben fogadta el, részben teljesítette			2	2
	nincs megadva			1	1
	összesen			7	7
javaslat közjogi szervezetszabályozó eszközeinek alkotására	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta			2	2
	összesen			2	2
javaslat miniszteri rendelet alkotására	a válaszra nyitvaálló határidő még nem telt le (pl. felettes szervhez felterj.kezd.hi.nem telt le)			1	1
	az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt			5	5
	az ajánlást a címzett részben fogadta el, részben teljesítette			3	3
	összesen			9	9



Ajánlás típusa / Címzett válasza / Beérkezés éve		2014	2018	2019	összesen
javaslat miniszteri rendelet módosítására	a címzett haladékokat kapott a válasza, illetve érdemi vita van folyamatban			1	1
	a válasza nyitvaálló határidő még nem telt le (pl. felettes szervhez felterj.kezd.hi.nem telt le)	2			2
	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta			4	4
	az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt			4	4
	az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta (pl. nem válaszolt, de eleget tett az ajánlásnak)			4	4
	az ajánlást a címzett késedelmesen nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt			1	1
	az ajánlást a címzett részben fogadta el, részben teljesítette			1	1
összesen	2		15	17	
javaslat önálló szabályozó szerv vezetőjének rendeletének módosítására	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta			1	1
	összesen			1	1
javaslat települési önkormányzat rendeletének módosítására	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta			2	2
	az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta (pl. nem válaszolt, de eleget tett az ajánlásnak)			1	1
	javaslat közjogi szervezetszabályozó eszközeinek alkotására			1	1
	összesen			4	4
javaslat törvény módosítására	a válasza nyitvaálló határidő még nem telt le (pl. felettes szervhez felterj.kezd.hi.nem telt le)			1	1
	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta			6	6
	az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt	1		3	4
	az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta (pl. nem válaszolt, de eleget tett az ajánlásnak)			2	2
	az ajánlást a címzett részben fogadta el, részben teljesítette			5	5
	nincs megadva			1	1
	összesen	1		18	19
kezdeményezés jövőbeni helyes jogértelmezésre, jogalkalmazásra	a válasza nyitvaálló határidő még nem telt le (pl. felettes szervhez felterj.kezd.hi.nem telt le)			1	1
	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta			7	7
	az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el, illetve érdemben nem válaszolt	1		3	4
	az ajánlást a címzett részben fogadta el, részben teljesítette			2	2
	nincs megadva			7	7
	összesen	1		20	21
nincs megadva	az ajánlást a címzett határidőben elfogadta			1	1
	az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta (pl. nem válaszolt, de eleget tett az ajánlásnak)			1	1
	az ajánlást a címzett részben fogadta el, részben teljesítette			1	1
	nincs megadva			9	9
	összesen			12	12
mindösszesen	6	1	351	358	

12. táblázat: Készre jelentett ajánlások típus és a címzett válasza szerinti

Iktatási időszak: 2012.01.01 - 2019.12.31. / Befejezési időszak: 2019.01.01 - 2019.12.31.

Telefon		Személyes				Összes
Időpont vagy tájékoztatás kérés	Beadványa ügyében	Panaszirodai meghallgatás	Beadványa ügyében	Iratleadás, iratbetekintés	Időpont- vagy tájékoztatás-kérés	
4876	4655	858	429	350	639	11807
Az összes megkeresésből: Nemzetiségi joggal kapcsolatban						
156						156
Az összes megkeresésből: Egészséges környezethez való joggal kapcsolatban						
118						118
Az összes megkeresésből: Adatvédelemmel kapcsolatban						
247						247

13. táblázat: A Hivatal ügyfélszolgálati adatai

1.13. PANASZTÉTEL 2019-BEN: A HIVATAL ÜGYFÉLSZOLGÁLATI ADATAI

Ügyfélszolgálati feladatoknak a Hivatal két szervezeti egysége tesz eleget. Az Információs Szolgálat 2019-ben telefonon **9531 állampolgári érdeklődést** fogadott. A Panaszirodán, **előre egyeztetett időpontban 858 olyan ügyfelet hallgattak meg**, akik konkrét panaszuk ügyében kérték személyes meghallgatásukat. Közülük 247-en a Hivatalnál érdeklődtek adatvédelmi ügyekben, annak ellenére, hogy 2012 januárjától e tevékenység a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság hatáskörébe tartozik. 156 fő nemzetiségi jogok sérelme miatt járt el, 118 személy pedig az egészséges környezethez való jog kapcsán fordult a Hivatalhoz. A forgalmi adatokat befolyásolta az Ügyfélszolgálat év közbeni költözése, elérhetőségeinek megváltozása.

1.14. AZ AJBH SZERVEZETÉNEK ADATAI

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala 2019. évi záró statisztikai létszáma 130 fő. A 2019. évi záró munkajogi létszám 142 fő. A két létszámadat közti különbség a tartósan távollevő munkatársak számából fakad.

- biztos, biztoshelyettesek: 3
- főtitkár: 1
- főosztályvezető: 13
- főosztályvezető-helyettes: 10
- osztályvezető: 3
- felsőfokú végzettségű munkatársak: 85
- középfokú végzettségűek: 9
- fizikai dolgozó: 6
- alapfeladatot támogató: 23
- alapfeladatot ellátó: 107

2. AZ OMBUDSMAN HAZAI ÉS NEMZETKÖZI SZÍNTÉREN

2.1. TÁRSADALMI KAPCSOLATOK: AZ ÉV FONTOSABB ESEMÉNYEI

Az alapvető jogok biztosa 2019-ben is kiemelt figyelmet fordított a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok – a gyermekek, az idősek, a fogyatékossgal élők, a hajléktalanok, a fogva tartottak – ombudsmani jogvédelmére, valamint a biztoshelyettesek tevékenységéhez kapcsolódóan az egészséges környezethez való jog biztosítására, illetve a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmére. Az alapvető jogok biztosa mindenkor felelősséggel, a rászoruló és kiszolgáltatott embereket megillető jogok sajátosságaihoz illeszkedő szemlélettel és eszközrendszerrel lépett fel a hátrányos vagy nehéz helyzetben élők jogainak védelmében.

A pszichiátriai betegek alapvető jogainak érvényesülése hosszú idő óta az ombudsmani vizsgálatok egyik fókuszpontja. Az ombudsman 2017-ben a pszichiátriai ellátással összefüggő bírói szemlének mint az alapvető jogok érvényesülését szolgáló garanciarendszer egyik kiemelten fontos elemének működését vizsgálta. A vizsgálatsorozat folytatásaként **2019-ben a gyermek- és ifjúságpszichiátriai aktív fekvőbeteg-ellátással összefüggő bírói szemle-gyakorlat működését** tekintette át. 2018-ban a biztos megkereste hazánk valamennyi gyermek- és ifjúságpszichiátriai fekvőbeteg osztályát, hogy tájékozódjon a fenti jogszabályi előírásokkal összefüggő gyakorlatokról. A gyermek- és ifjúságpszichiátriai aktív fekvőbeteg-ellátással összefüggő bírói szemle mint alapjogi garancia szabályozásának áttekintése érdekében került sor **2019. április 25-én szakmai kerekasztal-beszélgetésre** a Hivatalban.

November 20-án ünneplik világszerte a Gyermekjogi Egyezmény életbe lépésének 30. évfordulóját, ez a nap egyben a gyermekek jogainak világnapja. Ezen alkalomból az UNICEF Magyarország harmadik alkalommal rendezte meg a Gyerekhang kampányát, amelynek keretében az UNICEF Fiatal Nagykövetei 2019. november 20-án ellátogattak a Hivatalba. A látogatás során lehetőségük nyílt a személyes találkozássra az alapvető jogok biztosával, valamint három, általuk megfogalmazott panasz felvételére, amit ezt követően a Hivatal munkatársaival együtt beszélhettek meg. Ezt követően a biztos nyitóbeszédet mondott az Akvárium Klubban, a „Mennyi? 30! – A magyar ombudsman és az ENSZ gyermekjogi egyezményének születésnapjára” című kerekasztal-beszélgetés előtt.



Dr. Kozma Ákos fogadja az UNICEF Fiatal Nagyköveteit a Hivatalban – 2019. november 20.

2.2. INTÉZMÉNYI KULTURÁLIS, JOGFEJLESZTŐ, TÁJÉKOZTATÓ RENDEZVÉNYEK

Az intézmény fennállása óta kiemelten fontos feladatának tekintette az emberi jogokhoz kapcsolódó tudományos, oktató, felvilágosító tevékenységet, az ombudsmani munka népszerűsítését, minél szélesebb körű megismertetését, valamint az emberi jogok iránt különösen fogékony diákok, egyetemi hallgatók, szakemberek, kutatók szakirányú továbbképzését.

Gyakornoki program

A Hivatal együttműködési megállapodás keretében 2019-ben immár tizedik alkalommal biztosított lehetőséget szakmai gyakorlat végzésére több egyetem jogi karainak hallgatói számára. A két részből álló, **hathetes gyakornoki program** 2019. február 4. és március 14. között zajlott. Az első két hétben került sor az intézmény működését bemutató elméleti szakmai képzésre, amelyet a Hivatal felkért munkatársai tartottak. Ezt követte egy négyhetes gyakorlati időszak, amikor a gyakornokoknak lehetőségük nyílt bekapcsolódni a Hivatal munkájába; az egyes főosztályok szakértő munkatársainak mentorálásával szerepet vállaltak az egyes ügyek háttérének feltárásában, elemzésében, valamint előkészítésében. A hallgatók előtanulmányaiknak megfelelő munkahelyen, munkakörben az elméleti és gyakorlati ismereteik összekapcsolásával szerezhettek meg számukra fontos kompetenciákat.



Gyakornokok fogadása a Hivatalban – 2019. március 14.

Képzések

Ürge-Vorsatz Diána klímakutató, az ENSZ Kormányközi Éghajlatváltozási Testületének (IPCC) magyar tagja, a CEU professzora 2019. március 1-jén tartott belső képzést a Hivatalban. Ürge-Vorsatz Diána régóta részt vesz az IPCC természettudományos munkájában, melynek tevékenységét 2007-ben Nobel-békedíjjal ismerték el. Jelenleg is az IPCC szén-dioxid-kibocsátás csökkentésért felelős munkacsoportjának alelnöke. Az előadás során Ürge-Vorsatz Diána többek között arról is beszélt, hogy megállítható-e még a felmelegedés 1,5 Celsius-fokon, és ha igen, hogyan. Emellett érintette a klímaváltozással kapcsolatos legfontosabb tévhiteket és ténybeli cáfolatukat, majd arról beszélt, hogy milyen teendők vannak nemzetközi és hazai szinten, és mit tehetünk magánemberként a hatások mérséklése érdekében.

Jogfejlesztő, tájékoztató programok, könyvbemutatók

A Barátság című folyóirat 2019. március 15-én ünnepelte alapításának 25. évfordulóját. Ebből az alkalomból rendezett jubileumi ünnepséget Hivatalunkkal közösen a folyóirat szerkesztősége. A kiadványt a Hivatal által Justitia Regnorum Fundamentum-díjjal kitüntetett Mayer Éva kollégájával, Ember Máriával közösen alapította, azzal a céllal, hogy az egyes nemzetiségi közösségek történelmére, hagyományaira és kultúrájára vonatkozó ismeretek közlésével soknemzetiségű hazánkban elősegítsék a különböző népcsoportok közötti megértést, elfogadást.

A Hajógyári Szigeten a Generali Gyerek Sziget nyári programsorozaton a Hivatal munkatársai 2019. június 8–9-én vettek részt. Az esemény kiváló alkalom volt arra, hogy a munkatársak megismerjék a gyerekek és a szülők véleményét, problémáit, meghallgassák kérdéseiket, illetve játékos formában segítsék a jogtudatosság fejlesztését és azt, hogy mindenki tisztában legyen az ombudsmani intézmény működésével, feladataival, valamint a panasztétel módjával és lehetőségével.



Ombudsman sátor a Generali Gyerek Szigeten – 2019. június 8.

A Nemzeti Választási Iroda 2019-ben harmadik alkalommal rendezte meg a „Túl az első X-en – Tehetsz a jövődért, válassz!” című középiskolai vetélkedőt, amely 2018 szeptemberében indult és 2019. február 28-án zárult. A verseny célja az volt, hogy a fiatalok megismerjék a hazai és az európai demokratikus intézmények, kiemelten a választások jelentőségét. 2019-ben nemcsak önkormányzati, de európai parlamenti választások is voltak Magyarországon, így a 2019. évi verseny témakörei a nemzetközi szervezetek, az Európai Unió intézményei, köztük is főként az Európai Parlament működéséhez köthető tudnivalók köré csoportosultak. A Nemzeti Választási Iroda elnöke kezdeményezésére az esemény zárásaként a diákok 2019. március 1-jén Hivatalunkba látogattak, és meghallgatták az alapvető jogok biztosának előadását a Hivatal működéséről.



A Nemzeti Választási iroda vetélkedőjének záró eseménye a Hivatalban – 2019. március 1.

Intézménylátogatások

Az előző évek hagyományaihoz híven a **Csányi Alapítvány által támogatott gyerekek** (Pécsről, Kaposvárról és Jászberényből) 2019. április 26-án tettek látogatást a Hivatalban. Az intézménylátogatás keretében a hallgatók interaktív módon, beszélgetéssel, játékos feladatok megoldásával ismerkedhettek meg a Hivatal működésével, az ombudsman tevékenységével, feladataival, a gyermeki jogokkal és védelmük intézményeivel.

Az Országgyűlés Elnöke a 2018/2019. tanévben 17. alkalommal hirdette meg a parlamenti ösztöndíjas programot, amelyben 2019-ben 17 egyetemi hallgató vett részt. A program célja, hogy a résztvevők minél alaposabb betekintést nyerjenek a törvényhozási folyamat részleteibe, illetve a „fékek és ellensúlyok” rendszerébe. Ennek megfelelően a program őszi időszakában a hallgatók az Országgyűlés munkáját ismerték meg elméletben és gyakorlatban. A tavaszi időszakban a Miniszterelnökségen, a Köztársasági Elnöki Hivatalban, az Alkotmánybíróságon, az Állami Számvevőszéken **és 2019. március 5-én Hivatalunkban tettek látogatást, hogy megismerjék intézményünk feladatait, működését, szervezetét.**

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) és a Kijevi Jogtudományi Egyetem közötti együttműködés keretében 2019. szeptember 16. és 18. között 7 fős delegáció érkezett Magyarországra. A Hatóság pályázatot írt ki az Egyetem hallgatói részére adatvédelem témakörben. A beérkezett dolgozatok közül a legjobb pályaművek írói jutalomként elutazhattak Magyarországra, és betekintést nyerhettek az Országgyűlés, a Nemzeti Akkreditáló Hatóság és a NAIH életébe, továbbá részt vettek egy parlamenti látogatáson is. 2019. szeptember 17-i látogatásuk keretében megismerhették az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának működését.

Kiállítások

Az Oktatási Hivatal Nemzetiségi Pedagógiai Oktatási Központ a 2018/2019. tanévben harmadszor hirdette meg a magyarországi nemzetiségi nevelés-oktatásban részt vevő óvodások és alsó tagozatos tanulók számára az Országos Nemzetiségi Rajzversenyt, valamint első ízben általános és középiskolás gyermekek, tanulók számára az Országos Nemzetiségi Fotópályázatot. A versenyek célja a hazai nemzetiségek történelmének, földrajzának, szellemi kultúrájának, népszokásainak, helyi hagyományainak a képző- és fotóművészet eszközeivel történő bemutatása, a nemzetiségi tanulók kreativitásának fejlesztése volt. A Hivatalunk, valamint az Oktatási Hivatal és a Nemzetiségi Pedagógiai Oktatási Központ közös szervezésében megvalósult rendezvényen került sor a verseny győzteseinek járó díjak átadására és a díjazott művekből rendezett kiállítás ünnepélyes megnyitására. A kiállított rajzokat 2019. április 30-ig tekinthette meg az érdeklődő közönség a Hivatalban.

Díjak, kitüntetések

Az alapvető jogok biztosa 2019-ban három díjazottnak adta át a 2007-ben alapított Justitia Regnorum Fundamentum-díjat, amely az emberi és állampolgári jogok védelme területén kifejtett kiemelkedő emberi helytállás, szakmai tevékenység vagy életút elismeréseként adományozható annak, aki az alapvető jogok, a gyerekjogok, a ve-



A Csányi Alapítvány által támogatott gyerekek látogatása a Hivatalban – 2019. április 26.



Parlamenti ösztöndíjasok látogatása a Hivatalban – 2019. március 5.



A Kijevi Jogtudományi Egyetem hallgatói a Hivatalban – 2019. szeptember 17.



A Nikola Tesla szerb tanítási nyelvű általános iskola, gimnázium és kollégium énekkara az Országos Nemzetiségi Rajzverseny eredményhirdetésén – 2019. március 26.

szélezetett társadalmi csoportok jogai, a kisebbségi jogok, illetve a környezetvédelem terén kivételesen magas színvonalú, példaértékű eredményt ért el vagy jelentősen hozzájárult ilyen eredmény eléréséhez. A díj magyar és külföldi természetes személyeknek, egyházi és társadalmi szervezeteknek vagy más közösségeknek adományozható. 2019-ben a díjat **dr. Juhász-Laczkó Albin OSB, a Pannonhalmi Bencés Gimnázium igazgatója, a pannonhalmi gyermekvédelmi program vezetője, dr. Farkas István, a Magyar Természetvédők Szövetségének társelnöke, valamint az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége Egyesület kapta.**

2.3. NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK

Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során szoros kapcsolatot tart fenn a hazai és a nemzetközi emberi jogi védelem területén működő intézményekkel, amelyek munkáját állásfoglalásaival, szakmai anyagaival, továbbá szükség szerint konzultációk



A *Justitia Regnorum Fundamentum*-díj 2019. évi díjazottjai a biztos és helyettesei társaságában – 2019. december 9.

tartásával segíti. A biztos nemzetközi kapcsolatainak a 2019. évre vonatkozó 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.

2.3.1. AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYKÉNT VÉGZETT TEVÉKENYSÉG

Az Alapvető Jogok Biztosa – mint az ENSZ által akkreditált nemzeti emberi jogi intézmény – 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), valamint részt vesz a hálózat európai regionális szervezetének (European Network of National Human Rights Institutions – ENNHRI) tevékenységében.



ENNHRI közgyűlés és konferencia Brüsszelben – 2019. november

A GANHRI éves közgyűlésén Genfben szakértő munkatársak kíséretében Dr. Bándi Gyula biztoshelyettes képviselte a magyar NHRI-t. A biztoshelyettes megbeszéléseket folytatott az „A” státusz re-akkreditációjának folyamatával kapcsolatban, továbbá ismertette és a résztvevők körében népszerűsítette a „zöld ombudsman” szerepét, feladatát, valamint bemutatta az elődje által létrehozott, a Jövő Nemzedékek Érdekeivel Foglalkozó Intézmények Hálózatát (Network of Institutions for Future Generations), amelynek koordinációs feladatait a biztoshelyettesi titkárság látja el.

Dr. Kozma Ákos biztos és Dr. Varga Réka főtitkár szakértő kollégák kíséretében vettek részt a **Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózata (ENNHRI) novemberi közgyűlésén**, valamint éves konferenciáján Brüsszelben. A biztos megbeszélést folytatott az ENNHRI főtitkárával, valamint az ENNHRI Akkreditációs Albizottság mellé rendelt megfigyelőjével is a magyar emberi jogi intézmény re-akkreditációjával kapcsolatban. A konferencia lehetőséget biztosított az újonnan megválasztott magyar ombudsman bemutatkozására, valamint számos bilaterális kapcsolatfelvételre is. Dr. Kozma Ákost Brüsszelben hivatalában fogadta Emily O'Reilly európai ombudsman is.

A Hivatal az ENNHRI több munkacsoportjában vállal szakmai konzultációs szerepet; ilyenek például a Fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezményről (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) foglalkozó munkacsoport (CRPD Working Group), a jogi munkacsoport (Legal Working Group), valamint az ENSZ Fenntartható Fejlesztési Céljainak eléréséért és az emberi jogok érvényesüléséért végzett tevékenységek összehangolására létrehozott munkacsoport (SDG Working Group).

Az ENNHRI Jogi Munkacsoportjában folyó munka 2019-ben az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának nyomon követésére, a bírói döntések nemzeti szintű implementálására, a bíróság eljárásaiba külső harmadik személyként történő beavatkozási lehetőségekre, valamint a terrorizmus megelőzésének az emberi jogokra kifejtett hatásaira koncentrált.

Az ENNHRI CRPD Munkacsoportjában kidolgozásra került a CRPD 12. cikkét értelmező compendium vizsgálati módszertana. A magyar NHRI a döntéshozatal európai jó gyakorlatait összegyűjtő compendium kidolgozásában a cseh NHRI partnerrel együtt vezető szerepet vállalt. Az ENNHRI legfőbb jövőbeni célkitűzései mellett az ülésen inkluzív oktatás témában nemzetközi szakértők vázolták fel az egész Európát érintő nehézségeket, kihívásokat, továbbá ismertették az egyes államokban tapasztalt jó gyakorlatokat.

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala mint nemzeti emberi jogi intézmény képviseletében a jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős biztoshelyettes munkatársa vett részt az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának genfi regionális fórumán, amelynek az volt a célja, hogy lehetőséget teremtsen az Egyesült Nemzetek Fenntartható Fejlődési Céljai (SDG – Sustainable Development Goals) megvalósításával kapcsolatos tapasztalatok, legjobb módszerek közvetlen, személyes megosztására, valamint a kihívások megismertetésére. Erről bővebben a **7.2 alfejezetben** olvashatnak.

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 ombudsmantörvény ezek közül kettőt nevesít. A biztos 2015. január 1-jétől ellátja a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve szerinti nemzeti megelőző mechanizmus (OPCAT NMM) feladatait. A biztosnak e minőségében eljárva végzett hazai tevékenységéről az **5.1 alfejezetben** lehet tájékozódni.

Az alapvető jogok biztosának tevékenysége során megkülönböztetett figyelmet kell fordítania a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére. Magyarország 2007-ben ratifikálta az Egyezményt, amelynek értelmében a részes államoknak időszakonkénti jelentéstételi kötelezettségük van. A biztos több alkalommal segítette szakmai anyagok küldésével az ENSZ Emberi Jogi Tanács 35/6 számú határozatával meghosszabbított mandátumú, fogyatékossgal élő személyek jogaival foglalkozó ENSZ különleges jelentéstevő munkáját, valamint a CRPD monitoring égisze alatt tájékozódni kívánó bizottságokat, jelentéstevőket.

A CRPD Bizottság különleges eljárás keretében vizsgálódó delegációja 2019 januárjában érkezett Magyarországra, hogy a fogyatékossgal élő személyek jog-, illetve cselekvőképessége gyakorlását biztosító jogszabályi környezetről, döntéshozatali mechanizmusokról információt gyűjtsön, továbbá a fogyatékos személyek önálló életvitelhez és közösségbe történő befogadáshoz való joga érvényesülésének helyzetét felmérje, különös tekintettel az intézményi férőhelyek kiváltásáról szóló stratégia előrehaladására. Az országlátogatás során a bizottság szakértői a Hivatalt is felkeresték, és részletes egyeztetést folytattak szakértő munkatársainkkal.



A CRPD delegációjának látogatása a Hivatalban – 2019. január 30.

Az ENSZ Gyermekjogi Egyezményét az ombudsmantörvény 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, felhasználni a rendelkezésére álló jogi lehetőségeket.

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, 1989-ben elfogadott ENSZ egyezmény végrehajtásának ellenőrzésében.

A **„Harminc/30 – Jubileumi ombudsman-kötet a Gyermekjogi Egyezmény tiszteletére”** című kiadvány az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény elfogadásának 30 éves évfordulója alkalmából látott napvilágot a Hivatal gondozásában. A kötet címében szereplő másik „harmincas” szó arra utal, hogy a szöveg gerincét az elmúlt időszakban kiadott jelentős számú – összesen harminc – gyermekjogi területet érintő ombudsmani jelentés tartalmának ismertetése adja. A tematikus fejezetek a jelentések összefoglalóit a Gyermekjogi Egyezmény egyes cikkeihez kapcsolódva ismertetik. Ezek a kivonatok nem a jelentésekre jellemző formális-jogi nyelvezetet használják, hanem olvasóbarát közérthetőségre törekednek. A fejezetek a jelentések lényegét, a megtett lépéseket, az elért eredményeket és az ügyek utóéletét mutatják be. Egyben jelzik a lehetséges kapcsolódási pontokat, későbbi vagy utóvizsgálatokat, ezzel további tanulmányozásra, kutatásra ösztönöznek. A gyermekjogi kötet olvasásra és gondolkodásra hív mindenkit, aki a gyermeki jogok és az ombudsmani munka iránt érdeklődik – legyen az gyermekekkel és gyermekekért dolgozó szakember vagy laikus érdeklődő.



Az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény jubileumára készült kötet bemutatója az Akvárium Klubban – 2019. november 20.

Az alapvető jogok biztosja és a Magyarországon élő nemzeti kisebbségek jogainak védelmét ellátó helyettese élnek az ombudsmani tevékenységhez biztosított valamennyi lehetőséggel, hogy fellépjenek a rasszizmus és a faji diszkrimináció összes formája ellen. A Hivatal 2019 tavaszán önálló felszólalóként aktív szerepet vállalt a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló ENSZ egyezmény (CERD – International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) működését ellenőrző bizottság 98. ülészakájának azon ülésén, ahol Magyarország időszaki jelentését tárgyalták. Minderről bővebben a **6. fejezetben** olvashatnak.

Az ENSZ Fejlesztési Programja (United Nations Development Programme; UNDP) az ENSZ világméretű fejlesztési hálózata. Az ENSZ Fejlesztési Programja támogatást nyújt a társadalmi fejlődés, a demokratikus intézmények fejlesztésének elősegítésére is. A magyar ombudsman örömmel osztotta meg az ENSZ Fejlesztési Programja keretében a jövő nemzedékek érdekeinek védelme terén szerzett tízéves, valamint a közérdekű bejelentők érdekei védelmében végzett öt éves tevékenysége alatt összegyűlt tapasztalatait a moldovai Ombudsmani Hivatallal és a moldovai Nemzeti Antikorrupciós Központtal.

A magyar és a moldáv ombudsmani hivatal bejelentő-védelemmel kapcsolatos képzési együttműködése keretében májusban szakértő kollégáink tartottak előadásokat, elméleti és gyakorlati képzéseket Kisinyovban.

2.3.2. 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, amelyben foglalt jogok megsértése esetén az Emberi Jogok Európai Bíróságához lehet fordulni, melynek ítélezési gyakorlatát Hivatalunk figyelemmel követi. Az Európa Tanács számos, az emberi jogi jogvédők számára jelentős egyezményt, illetve az egyezmények betartását segítő, monitorozó mechanizmusokat hozott létre.

A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény végrehajtásának monitoringja érdekében az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága Tanácsadói Bizottságot (Advisory Committee) állított fel, amely ország-látogatásokkal és jelentések készítésével segíti az Európa Tanács munkáját a kisebbségvédelem területén. A Tanácsadói 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 Tanácsadói Bizottságának állandó tagjai közé. Mandátuma 2016. június 1-jétől 4 évre szól.

A CPT (a Kínzást és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmódot vagy Büntetést Megelőzni Hivatott Európai Bizottság) az Európa Tanács „A kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezménye” alapján jött létre, amely 1989-ban lépett hatályba. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2017. március 15-i ülésén a CPT magyar tagjának dr. Fliegaufer Gergely munkatársunkat, az OPCAT-NMM Főosztály vezetőjét választotta meg. A megbízatás 2017. december 20-tól 2021. december 19-ig szól.

Az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelmet a Fajgyűlölet és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) irányítja, amely bizottságnak az egyik első magyar ombudsman 17 évig tagja, majd alelnöke és elnöke volt.

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

2019. március 19-én a biztos hivatalában fogadta az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusának hazánkban ország-látogatást végző delegációját. A Kongresszus gyakorlatában rutinszerűen, átlagosan ötévente ismétlődő, több önkormányzatot, hatóságot, minisztériumot és más intézményeket is felkereső látogatás célja ezúttal az volt, hogy felmérje a helyi és regionális demokrácia jelenlegi helyzetét hazánkban, illetve hogy megbizonyosodjon arról, hogy megfelelően érvényesülnek-e a Magyarország által 1994-ben ratifikált Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában foglaltak. Érdeklődésük középpontjában különösen a Kongresszus felülvizsgált 296/(2010) számú állásfoglalása állt, amely a helyi hatóságoknak az emberi jogok helyi és regionális szín-

ten történő érvényesítésében játszott szerepéről szól. A találkozó során az ombudsman és kollégái megbeszélést folytattak a delegáció tagjaival az ombudsman szerepéről a helyi, regionális önkormányzatokkal kapcsolatban, valamint a Hivatalhoz érkező helyi ügyekkel összefüggő leggyakoribb panasztípusokról és a hazánkban élő nemzetiségi közösségek részvételéről a helyi politikai és közéletben.

1999-ben az Európa Tanács létrehozta az Emberi Jogi Biztos intézményét. A Biztos ajánlásokkal és tanácsadással hivatott segíteni az egyes országokat, valamint támogatja a nemzeti emberi jogi intézményeket. Amint elődeit is több alkalommal, úgy Dunja Mijatović asszonyt, az Európa Tanács új emberi jogi biztosát is örömmel fogadta Hivatalunk. 2019 februárjában Magyarországon tett látogatása során a biztos asszony érdeklődésének homlokterében a közigazgatási bíróságok tervezett létrehozása állt. Dunja Mijatović asszony és a biztos megbeszélésük során az emberi jogok és a migráció, az emberi jogvédők és a civil társadalom helyzetéről, a nemek közötti egyenlőségről, a női jogok érvényesüléséről cseréltek eszmét.

Az Európa Tanács tekintélyes jogászokból, akadémikusokból, alkotmányjogi és nemzetközi jogi szakértőiből álló tanácsadó szerve, a Velencei Bizottság kidolgozta az ún. Velencei Elveket, amelyek célja az ombudsmani intézmények megerősítése és védelme. A 25 pontból álló Velencei Elveket 2019 májusában az ET Miniszteri Tanácsa is elfogadta. A témához kapcsolódóan **2019. december 10-én, az emberi jogok világnapján** nemzetközi konferenciát rendeztek, amire a magyar ombudsman is meghívást kapott. Dr. Kozma Ákos örömmel vett részt „**A velencei alapelvek az ombudsmani intézmények megerősítésében**” című konferencián, amelyet a földközi-tengeri térség ombudsmanjainak hálózata (Association of Mediterranean Ombudsmen – AOM) és a ciprusi ombudsmani intézmény szervezett. A konferencia során a résztvevők áttekintették a Velencei Elveknek az ombudsmani intézmény függetlensége megerősítésében betöltött szerepét, továbbá azon kihívásokat, amelyek napjainkban és a jövőben a világ ombudsmanjai előtt állnak. Az alapvető jogok biztosa a konferenciát megelőzően és azt követően is számos nemzeti és regionális ombudsmannal vette fel a kapcsolatot, többek között Peter Tyndallal, a Nemzetközi Ombudsmani Intézet (International Ombudsman Institute – IOI) elnökével, Werner Amonnal, a szervezetet főtitkárával, valamint Andreas Pottakisszal, az AOM elnökével. Az eszme-cserék során az ombudsmanok áttekintették a további együttműködés lehetőségeit is.

Az Európa Tanács részéről a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága ítéleteinek végrehajtását felügyelő osztály magyar ügyekkel foglalkozó kollégái 2019. október 28. és 30. között elsősorban azért látogattak Budapestre, hogy néhány konkrét ügyvel kapcsolatban egyeztessenek a kormányképvisellel és az illetékes minisztériumok, hatóságok képviselőivel. Tekintettel arra, hogy a nemzeti emberi jogi intézmények megkülönböztetett szerepet töltenek be az Egyezmény rendszerében és a Bíróság ítéleteinek végrehajtásában, a Hivatalban történő látogatás elsődleges célja – Dr. Kozma Ákosnak mint az újonnan megválasztott ombudsmannak szeptemberi hivatalba lépése okán – a személyes kapcsolatfelvétel és az együttműködés lehetőségeinek feltárása volt.



Az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa delegációjának látogatása a Hivatalban – 2019. március 19.



Az Európa Tanács jogi biztosa, Dunja Mijatović asszony a Hivatalban – 2019. február 5.



Peter Tyndall, a Nemzetközi Ombudsman Intézet elnöke és Dr. Kozma Ákos, az Alapvető Jogok Biztosa az IOI konferenciáján Cipruson – 2019. december 10.

2.3.3. AZ EURÓPAI UNIÓ SZERVEZETEI ÉS AZ EURÓPAI HÁLÓZATOK

Dr. Kozma Ákos ombudsman brüsszeli személyes találkozójukat követően levélben gratulált Emily O'Reilly európai ombudsmannak, akit mandátumának 2019. évi lejáta után ismét öt évre választott meg az európai választásokat követően újonnan felálló Európai Parlament.

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.

2019-ben az Ügynökség több tematikus műhelybeszélgetést rendezett, elindította az EFRIS-t (Európai Alapjogi Információs Rendszer: az emberi jogi ellenőrző mechanizmusok tagállami monitorozására szolgáló adatbázis), tagállami (finn, horvát és lengyel) NHRI-ekkel közösen tréningeket szervezett civil szervezetek és szakpolitikusok, valamint NHRI-k munkatársai számára. Szintén 2019-ben valósult meg az a kutatás, amely a tagállamokban működő NHRI-ekkel kapcsolatos részletes és átfogó elemzést fog kínálni az intézmények jelenlegi helyzete, az általuk elért eredmények, a rájuk nehezedő kihívások, stb. áttekintésével. A kutatásban Hivatalunk is tevékenyen részt vett, az intézmény munkáját, helyzetét illető részletes információnyújtással. A kutatás eredményeit összefoglaló jelentés kiadása 2020 májusában várható.

Az alapvető jogok biztosja 2019-ben is tovább bővítette nemzetközi kapcsolatait egy újonnan létrejövő nemzetközi anti-korrupciós, bejelentővédelmi témájú hálózathoz – Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities (NEIWA) – való csatlakozással. Szakértő munkatársaink részt vettek a Hágában tartott alakuló ülést követően a hálózathoz csatlakozó, a közérdekű bejelentők védelmét ellátó nemzeti szervezetek soron következő találkozásán Párizsban. A hálózathoz csatlakozó országok szervezetei – az egyes országok nemzeti jogrendszerének és felhatalmazásuknak keretein belül – kötelezettséget vállalnak *Az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelme* tekintetében, az Európai Parlament 2019. április 16-i jogalkotási állásfoglalásában, illetve az Európai Parlament és Európai Tanács 2019. október 23-án kelt irányelvében foglalt alapelveknek megfelelő, a közérdekű bejelentők védelmét szolgáló mechanizmusok átültetésére. Tekintettel arra, hogy a panasztörvény átfogó védelmi szabályokat tartalmaz a bejelentőkre vonatkozóan és ez a tény ismert volt már az Irányelv elfogadását megelőzően is, a szándéknyilatkozatot a biztos aláírta.

A Hivatal munkatársai évek óta rendszeresen részt vesznek az **Európai Jogi Akadémia (ERA) képzésein a németországi Trier városában.** Az ERA-t 1992-ben, az Európai Parlament kezdeményezésére alapították. Azóta a 28 uniós tagállam közül 25 csatlakozott az Akadémiát működtető alapítványhoz. Az ERA-t beválasztották a részvételével megalapított Európai Igazságügyi Képzési Hálózat (EJTN) irányító bizottságába. Szoros kapcsolatokat ápol számos, jogászképzéssel foglalkozó nemzeti intézménnyel is, bírósági és ügyészképzések közös szervezése céljából. A Hivatal rendszeresen fogad az EJTN keretében Magyarországra látogató, a hazai ombudsmani jogvédelemmel megismerkedni kívánó csoportokat. Munkatársaink 2019-ben az alábbi témákhoz kapcsolódó ERA szemináriumokat látogatták: a nemek közötti egyenlőség; a fogyatékosokkal élő személyek jogai; az ENSZ Fogyatékosügyi Egyezményének és az Európai Alapjogok Kartájának különös vonatkozásai, valamint az ENSZ Fogyatékosügyi Egyezménye és a nemzeti jogok viszonya; az egyenlő bánásmódról szóló EU-s keretjogszabályok, különös tekintettel az EU Alapjogi Kartájára, a nemzetközi szerződésekre, valamint a vonatkozó EU-s irányelvekre.

Egyenlő Bánásmód Szervezetek Európai Hálózata (EQUINET)

A Hivatal legrégebbi múltra visszatekintő nemzetközi kapcsolata az Egyenlő Bánásmód Szervezetek Európai Hálózatával (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 tagszervezet sok helyütt eltérő felhatalmazásokkal, jogkörökkel, eszközökkel küzd a hátrányos megkülönböztetés különféle formái ellen. Magyarországot az Equinet-ben a Hivatal mellett az Egyenlő Bánásmód Hatóság képviseli. Az Equinet a Hivatal egyik legfontosabb nemzetközi partnere, amelynek több munkacsoportjában, szakmai konzultációiban és konferenciáin aktívan és rendszeresen vesznek részt a Hivatal munkatársai.

2019-ben a Hivatal szakértői szintű képviselettel vett részt az Equinet több munkacsoportjának külföldi helyszínű találkozóin. Szófiában, majd Rigában rendezték meg az Equinet kommunikációs munkacsoportjának találkozóit, valamint az ahhoz kapcsolódó tréningeket. A munkacsoporti találkozók során a résztvevők betekintést nyerhettek az Equinet kommunikációs tevékenységre vonatkozó stratégiai és cselekvési terveibe, valamint megismerkedhettek a különböző esélyegyenlőségi szervezetek bevált gyakorlataival.

Berlinben az Equinet idősekkel foglalkozó munkacsoportos ülésén a kor alapján történő diszkrimináció megnyilvánulási formáiról, valamint az esélyegyenlőségi szervek diszkrimináció megelőzése érdekében végzett tevékenységéről cseréltek eszmét a résztvevők.

Lisszabonban, majd Koppenhágában rendezték meg az Equinet nemek közötti egyenlőség munkacsoportjának találkozóit, ahol a résztvevők értékelték az Isztambuli Egyezmény (az Európa Tanács Egyezménye a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról) európai és nemzeti ratifikációjának és végrehajtásának folyamatát, véglegesítették a transz- és interszexuális személyek helyzetét és jogait bemutató Equinet tájékoztató kiadványt és a nők elleni erőszakkal szembeni fellépéssel kapcsolatos szakpolitikai elemző kiadványt. A résztvevők emellett megvitatották a 2020-as év folyamán megrendezendő, a szegénységben élő nők helyzetét vizsgáló kerekasztal-beszélgetés lehetséges témáit, valamint az új uniós nemi esélyegyenlőségi stratégia politikai prioritásait, és számos témában konkrét szabályozási célkitűzéseket fogalmaztak meg az új Bizottság számára.

2019. október 22. és 24. között Brüsszelben került sor az Equinet éves közgyűlésére, valamint a szexuális zaklatás elleni küzdelemmel foglalkozó konferenciára. A közgyűlés megválasztotta az új igazgatótanácsot, majd elfogadta az Equinet új honlapját és kommunikációs stratégiáját, valamint a szervezet 2020. évi munkatervét. A tagszervezetek képviselői a mesterséges intelligencia és a digitalizáció esélyegyenlőségre gyakorolt hatásairól szóló kutatás eredményeit bemutató panelszekciókon és további, az esélyegyenlőségi szervezetek témakörében szervezett műhelybeszélgetéseken vettek részt. A napot a #MeeToo érát követő Európáról szóló nyilvános kerekasztal-beszélgetés zárta, amelyen több mint kétszáz érdeklődő vett részt.

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.

A Hivatal 2019-ben is képviseltette magát a Brüsszelben az Európai Bizottság által évente megrendezett Európai Gyermekjogi Fórumon, amely a Gyermekjogi Egyezmény harmincadik, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája hatályba lépésének tizedik évfordulója alkalmából került megrendezésre. A fórumon számba vették mindazon eredményeket, amelyeket eddig az EU-ban elértek a gyermekek jogai tekintetében és a gyermekjogok védelme érdekében prioritást élvező területeken, valamint azonosították a jövőbeni munka irányát. A fórum 3 párhuzamos tematikus vitát folytatott, amelyek az Európai Bizottság munkája során elsőbbséget élveznek: 1) a migráns gyermekek védelme, 2) a gyermekek jogai a folyton változó digitális világban és 3) a gyermekek és fiatalok részvétele az EU politikai és demokratikus életében. Ehhez kapcsolódva ősszel került sor az ENOC 23. éves konferenciájára, amelynek fókuszában a digitális gyermekvédelem témaköre állt.

A 2003-ban, az Európai Gyermekjóléti Fórumból (European Forum for Child Welfare – EFCW) alakult, mintegy 100 gyermekjogi tagszervezetet tömörítő európai ernyőszerű szervezet, a EUROCHILD kiemelt szerepet szán a gyermekek éhezése elleni, valamint a gyermekekkel való rossz bánásmóddal szembeni fellépésnek. A Hivatal képviseltette magát a Eurochild éves konferenciáján Brüsszelben, ahol a szervezet a 2019. évre kiemelt prioritásként jelölte meg az új európai jogalkotási folyamatokban való részvételt, az Európai Bizottsággal való stratégiai együttműködést, a gyermekszegénység ellen való küzdelmet és a gyermekek demokratikus döntéshozatali folyamatokban való részvételének előmozdítását.

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 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 Európai Gazdasági Közösség tagjai, illetve az Európai Ombudsman és az Európai Parlament Petíciós Bizottsága között. Az ENO éves brüsszeli konferenciáján az intézményt Dr. Bándi Gyula biztoshelyettes képviselte. A konferencia plenáris ülésein az európai demokrácia, a társadalmi részvétel erősítése került szóba, majd a *Developing soft power* című workshopon a magyar ombudsman jó gyakorlataiból ismertetett néhányat, amelyek nagy érdeklődést váltottak ki: a biztosi megjelölést mint a centralizált rendszereink ellensúlyozására, valamint a jog alá szorult rétegek elérésére kialakított gyakorlatot, a civil szervezetekkel való rendszeres együttműködést, a közös rendezvényeket, valamint a *Justitia Regnorum Fundamentum*-díj évente történő átadását.

A V4 országok ombudsmanjainak immáron jelentős hagyománnyal bíró éves találkozóit felváltva rendezik meg egy-egy ombudsmani intézmény. A korábbi évek tapasztalatai szerint a közép-kelet-európai térségben hasonló jogi és társadalmi kihívásokkal kell szembenézni a független ombudsmani intézményeknek; ehhez a szakmai tapasztalatok, illetve jó gyakorlatok megosztása kiváló segítséget adhat. A Hivatal képviselőjében Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet és Dr. Bándi Gyula biztoshelyettesek és szakértő kollégák vettek részt a Magyarország, Szlovákia, Csehország és Lengyelország ombudsmanjainak immár hagyományos szakmai találkozóján **Pozsonyban. A 2019. év kiemelt témái** az oktatási szegregációs tendenciák és a deszegregáció lehetőségei; a gyermekvédelmi rendszerek és a nevelőszülői státusszal kapcsolatos kihívások, illetve lehetőségek; a hajléktalanság és a lakhatáshoz való jog; a közigazgatási jogkörben elkövetett károkozás voltak.

2.3.4. AZ EGYÜTTMŰKÖDÉS EGYÉB FORMÁI

A biztos 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, workshopokon való részvétellel, továbbá szükség szerint konzultációk, képzések tartásával segíti. Együttműködő partnereink felkérésére szakértő munkatársaink rendszeresen küldenek szakmai anyagokat vagy töltenek ki szakmai kérdőíveket.

A Hivatal által nyújtott adatszolgáltatások közül 2019-ben kiemelendők az alábbiak:

Az ENSZ Idősügyi Nyíltvégű Munkacsoportjának elnöke azzal a kéréssel fordult Hivatalunkhoz, hogy az „A” státuszú nemzeti emberi jogi intézmény minőségében hivatalosan működjön közre a X. ülés munkájának előkészítésében. Így a Hivatal az idősügyhöz kapcsolódóan – konkrétan a hosszú távú ápolás és palliatív ellátás, valamint az önállóság és függetlenség témában – a VIII. ülés megbeszéléseire alapozott kérdőívekre adott szakértői válaszokkal segítette a munkacsoport tájékozódását.

Az ENSZ Idősügyi Nyíltvégű Munkacsoportjának rendes éves kérdőívei a XI. üléshez kapcsolódóan a munkához való jog és a munkaerőpiachoz való hozzáférés, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés témáiban érkeztek. A Hivatal válaszával segítette a munkacsoportot az előző ülés témáinak normatív keretrendszeréhez kapcsolódóan az oktatás, képzés, élethosszig tartó tanulás és kapacitásépítés, valamint a szociális védelem és biztonság, szociális védelmi minimum témakörében.

Az ENSZ Emberi Jogi Tanács 35/6 számú határozatával meghosszabbított mandátumú, a fogyatékossgal élő személyek jogaiért felelős jelentéstevő kérésére a Hivatal Esélyegyenlőségi és Gyermekjogi Főosztálya a 2019. évben több kérdőívet válaszolt meg. A kérdőívek többek között bioetikai kérdésekkel és a fogyatékossgal élő idősök jogaival foglalkoztak.

Maud de Boer-Buquicchio, a gyermekek szexuális célú kizsákmányolásával és kereskedelmével foglalkozó ENSZ különleges jelentéstevője az Emberi Jogi Tanács 43. ülészakára készülő jelentéséhez kért és kapott – kérdőív kitöltése révén – hozzájárulást.

Az Emberi Jogi Főbiztosság azon kérdőívére is küldött a Hivatal válaszokat, amely a gyermeki jogoknak az egészséges környezethez való hozzáférésekre keresztüli megvalósulása tárgyában érkezett.

Dubravka Šimonović, a nőkkel szembeni erőszakkal foglalkozó ENSZ különleges jelentéstevő szintén információkéréssel fordult a nemzeti emberi jogi intézményekhez egy, a reprodukciós egészségügyi ellátások (különös tekintettel a szülészeti ellátásokra) során a nőkkel szemben megvalósuló rossz bánásmód, illetve erőszak kapcsán összeállítandó jelentés kapcsán. Az információ-szolgáltatásban Hivatalunk is részt vett az intézmény látóterébe került, kapcsolódó esetek bemutatásával.

A 16-os számú Fenntartható Fejlődési Céllal (Béke, igazság és erős intézmények) összefüggésben az ENSZ Emberi Jogi Főbiz-

tossága kérte föl Hivatalunkat is, hogy NHRI-ként osszuk meg tapasztalatainkat, jó gyakorlatainkat egy, az Emberi Jogi Tanács 41. ülészakára készült jelentés összeállítását segítőként.

A Külügyminisztérium Nemzetközi Szervezetek Főosztálya átküldte az ENSZ Emberi Jogi Tanács (EJT) Tanácsadó Bizottsága Titkárságának jegyzékét. Az irat emlékeztet az EJT 41/11 számú, 2019. július 11-jén konszenzussal elfogadott „Az új és a feljövőben lévő digitális technológiák és az emberi jogok” című határozatára, amely felkérte a Tanácsadó Bizottságot, hogy készítsen jelentést az említett technológiák alkalmazásának emberi jogi aspektusairól (hatások, lehetőségek, kihívások) és nyújtsa be az EJT 47. ülészakára. Ehhez biztosított Hivatalunk szakértő segítséget.

Az Emberi Jogi Tanács 36/16. számú, „Emberi jogok az igazságszolgáltatásban, beleértve a fiatalkorúak igazságszolgáltatását is” című határozatában foglaltaknak eleget téve az Emberi Jogi Főbiztosság jelentést készített az emberi jogok helyzetéről az igazságszolgáltatásban, különös tekintettel a szabadságelvonással járó helyzetekben bekövetkezett erőszakos incidensekre, halálesetekre és súlyos sérülésekre. OPCAT NNM mandátumából fakadóan a jelentést megelőző adatgyűjtésben Hivatalunk is részt vett.

A Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózata (ENOC) kérésére is több kérdőívet töltöttek ki a Hivatal munkatársai (Mental health of children and young people under 18, valamint Inter-country adoption – Gyermek és fiatalkorúak lelki egészsége; Nemzetközi örökbefogadás). Szintén az ENOC hálózatán keresztül érkezett Hivatalunktól megkeresés a francia gyermekjogi ombudsman részéről, aki a magyar gyermekvédelmi rendszer általános bemutatására kérte kollégáinkat.

A Hivatal szakmai segítséget nyújtott Mahito Shindo japán egyetemi kutatónak, akinek kutatási területe az Aarhus-i Egyezmény Megfelelőségi Bizottsága és az ombudsmanok (főként a környezeti ügyekért felelős ombudsman) tevékenységének kapcsolata.

Egyéb nemzetközi együttműködések

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

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).

A fentebb már említett moldáv képzési együttműködés mellett, amelynek során az Alapvető Jogok Biztosa a moldovai Ombudsmani Hivatallal és a moldovai Nemzeti Antikorrupciós Központtal épített ki mélyebb szakmai kapcsolatot, az ukrán gyermekjogi ombudsman, illetve a Kijevi Jogtudományi Egyetem hallgatói is jártak Hivatalunkban.



Nikolai Kuleba ukrán gyermekjogi ombudsman és kísérete látogatása a Hivatalban – 2019. szeptember 6.



Dr. Kozma Ákos, az Alapvető Jogok Biztosának látogatása Tatyjana Nyikolajevna Moszkalkovánál, az Oroszországi Föderáció Emberi Jogi Főbiztosánál – 2019. december 18.

Nikolai Kuleba, az ukrán gyermekjogi ombudsman, a gyermek jogok védelmének elnöki megbízottja, szakértő munkatársai, valamint ukrán civil szervezetekben dolgozó szociális szakemberek delegációja 2019. szeptember 6-án folytatott megbeszélést az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában. A delegáció magyarországi látogatásának célja, hogy közvetlen gyakorlati tapasztalatokat szerezzen a magyar Biztos Kezdet, valamint a Tanoda programokról, a fogyatékkal élő, felnőtté váló fiatalok önálló és támogatott életkezdési lehetőségeiről, illetve összegyűjtse mindazon jó gyakorlatokat, amelyeket sikeresen alkalmazhatna Ukrajnában. Az Alapvető Jogok Biztos Hivatalában e tárgykörben tartott szakmai konzultáción Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes társaságában a Hivatal Esélyegyenlőségi és Gyermekjogi Főosztályának szakértő munkatársai vettek részt.

Dr. Kozma Ákos ombudsman 2019 decemberében Moszkvába látogatott, ahol Tatyjana Nyikolajevna Moszkalkova, az Oroszországi Föderáció Emberi Jogi Főbiztosára meghívására részt vett „Az emberi

jogok védelmének kérdései az eurázsiai térségben: az ombudsmanok legjobb gyakorlatainak megosztása” címmel megrendezett nemzetközi konferencián. A résztvevők az eurázsiai térségben zajló integrációs folyamatoknak az emberi és állampolgári jogok, valamint a szabadságjogok védelmére gyakorolt hatásáról, a nemzeti emberi jogi intézmények nyomon követési (monitorozási) mechanizmusainak alkalmazásáról, továbbá a migránsok, menekültek és hontalanok jogvédelméről cseréltek eszmét. Az alapvető jogok biztosa kétoldalú megbeszéléseket folytatott Tatyjana Nyikolajevna Moszkalkovával, valamint Şeref Malkoç-csal, a Török Köztársaság fő ombudsmanjával.

2.4. OPCAT NMM NEMZETKÖZI TEVÉKENYSÉG

Az elmúlt évekhez hasonlóan 2019-ben is széleskörűen fejlődtek a nemzeti megelőző mechanizmus (NMM) nemzetközi szakmai kapcsolatai és tapasztalatai. A nemzetközi konferenciákon, továbbképzéseken kívül az NMM munkatársai több alkalommal egyeztettek szakmai kérdésekről partnereikkel: az NMM működéséről adtak információt, vagy segítséget kértek más országok NMM-jeitől. Mindezek mellett az alapvető jogok biztosa és munkatársai rendszeresen részt vettek társintézmények kutatásaiban, illetve éltek minden olyan lehetőséggel, amikor az NMM tevékenységét minél szélesebb nemzetközi körben megismertethették.

A kapcsolatok fő irányai a 2019-es év során a következők voltak: együttműködés az ENSZ-szel (Kínzás Megelőzési Albizottság – SPT, Emberi Jogi Főbiztosság – OHCHR), együttműködés a Délkelet-európai NMM Hálózattal (SEE), együttműködés az Európa Tanács Kínzás és embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére alakult Európai Bizottságával (CPT), valamint az egyéb NMM-ekkel, továbbá különböző szervekkel történő kapcsolattartás és eszmecsere.

Együttműködés az ENSZ-szel

2018 végén az SPT jelentés publikációjának folyamánként lehetőség nyílt arra, hogy az NMM pályázzon az OPCAT 26-ik cikkében meghatározott alapra. A Civil Konzultációs Testület tagszervezeteivel, valamint a Hivatal szakterületi vezetőivel történt részletes egyeztetés után az NMM 2019. február 15-én benyújtotta pályázatát az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosságának, egyúttal tájékoztatta a pályázatról Magyarország Állandó ENSZ Képviselőt. A pályázatot az SPT február 25-én befogadta. A pályázat címe: „Interjútechnika, Délkelet-európai OPCAT NMM Workshop 2020 – Alapvető Jogok Biztosának Hivatala”. A Hivatal a pályázathoz 5 519 USD önrészt vállalt, míg a megpályázott támogatás összege 10 249 USD. A workshop négy fő fókuszja: 1. Interjúzás gyermekekkel, 2. Interjúzás pszichoszociális fogyatékossgal élőekkel, 3. Interjúzás külföldiekkel vagy/és/vagy a nemzeti, etnikai kisebbségek tagjaival, 4. Interjúzás LMBTQ személyekkel. Az SPT honlapján 2019 decemberének végén megjelent, hogy az NMM elnyerte a támogatást.

Együttműködés a SEE-vel

Az OPCAT NMM Főosztály szakértő munkatársai részt vettek a 2019. június 11–12-én, Skopjében, Észak-Macedóniában megrendezett SEE konferencián (NPM Policy on Reprisals). A konferencia résztvevői megosztották egymással az NMM működése során már tapasztalt megtorlások során követett gyakorlatot, a megtorlások lehetségesen felmerülő módozatait és ezek hatékony kezelésének lehetőségeit.

2019. október 2–3. között, szintén Skopjében a SEE megtartotta évi második konferenciáját. Az értekezletre a Főosztály vezetője utazott el. A konferencia témája a gyermekek fogva tartása volt. A konferencia nyilatkozatot adott ki, amely szerint a hálózatba tartozó NMM-ek elsődleges célja, hogy olyan ajánlásokat fogalmazzanak meg, amelyek a gyermekbarát igazságszolgáltatás által érvényt szereznek a gyermekek legfontosabb érdekeinek. A magyar NMM képviselője jelezte, hogy a Hivatal az OPCAT speciális alapnak köszönhetően feltehetően konferenciát fog szervezni az SEE tagországok számára 2020-ban.



A 2019. októberi SEE konferencia néhány résztvevője

Együttműködés a CPT-vel

Dr. Fliegauf Gergely részt vett a CPT plenáris ülésein 2019. március 4–8., július 1–5. és november 4–8. között; a Bizottság Georgiában és Oroszországban tett látogatásainak delegációs találkozásán 2019. január 30. és február 1. között; a dániai ország-látogatáson 2019. április 2. és 12. között, továbbá az utóbbi látogatás delegációs találkozásán 2019. szeptember 23–24. között.

Az OPCAT NMM Főosztály helyettes vezetője 2019. november 4. és 6. között részt vett a CPT 30 éves fennállása alkalmából szervezett ünnepségen, valamint az ehhez kapcsolódó NMM rendezvényeken és találkozókra Strasbourgban. A november 4-i konferencia témái a rendőrségi fogva tartás eljárási biztosítékai voltak. A főosztályvezető-helyettes asszony részletesen ismertette a magyar NMM munkamódszereit. Az APT (Kínzás Megelőzési Szövetség, Svájc) november 5-i konzultációján jelezte, hogy az NMM törekszik arra, hogy a hatáskörét minél szélesebb terjedelemben gyakorolja. Az SPT elvárásainak megfelelően az NMM rendszeresen látogat nem tradicionális fogvatartási helyszíneket (idősotthonok, gyermekotthonok, házi őrizet, pszichiátriai intézetek, stb.) is.

Egyéb nemzetközi tevékenység

2019. február 12–13-án az OPCAT NMM Főosztály vezetője és szakértő munkatársa részt vett Budapesten, az osztrák Ludwig Boltzmann Intézet (BMI, Ausztria), a Magyar Helsinki Bizottság, a Helsinki Foundation for Human Rights (Lengyelország) és a Peace Institute (Szlovénia) közreműködésével folytatott, „A gyanúsítottak és vádlottak jogainak erősítése a nemzeti emberi jogi intézmények bevonásával” c. projekt részeként megszervezett workshopon. A projekt első szakaszában 15 állam emberi jogi intézményei (NHRI-k, NMM-ek), valamint egyéb szakértők bevonásával interjúk készültek, illetve egy online kérdőív kitöltésére is sor került a terhelti jogok érvényesülése és annak hatékonyabb biztosítása témakörében. 2019. október 24-én az OPCAT NMM Főosztály szakértő munkatársa részt vett a projekt „Útmutató kidolgozása a nemzeti emberi jogi intézmények számára az eljárási biztosítékok megerősítésére” című záró workshopján.

2.5. SAJTÓELEMZÉS

A Hivatal működésében 2019-ben meghatározó volt, hogy a tárgyalat esztendőben járt le az alapvető jogok biztosa, továbbá a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét el látó biztoshelyettes hat évre szóló mandátuma, így az Országgyűlés döntése nyomán **szeptemberben Dr. Székely László ombudsmant Dr. Kozma Ákos váltotta hivatalában**, majd **novemberben Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet biztoshelyettest újraválasztották**. Miként az a témakörökre vonatkozó statisztikából kitűnik, a biztos és a biztoshelyettesek által kiadott jelentéseken és közleményeken túl a médiamegjelenések fókuszában szintúgy a kiválasztás és az átmenet folyamata állt.

Az Observer Budapest Médiafigyelő Kft. 2019. január 1. és december 31. közötti időszakot lefedő, a média-megjelenéseket kvantitatív szempontból elemző összegzése alapján az említett tárgyév-

ben 2 448 megjelenés érintette a Hivatalt. Ezek közül **1 957 online, 327 print (nyomtatott sajtó), 164 pedig RTV (rádiós vagy televíziós) felületen** jelent meg. Az internetes megjelenések kiugró aránya tükrözi azt az évek óta tartó trendet, miszerint **folyamatosan nő az online portálok száma** – és velük együtt a webes tartalom –, ezzel szemben a klasszikus médiumok jelentősége csökken.

A **megjelenések számának havi bontásra vonatkozó statisztikája** szerint legnagyobb sajtólefedettségét 2019 februárjában érte el a Hivatal tevékenysége: 251 online, 48 print és 8 RTV publikáció jellemezte ezt az időszakot. Mindennek oka nagyjából egy, az ebben a hónapban a biztos által megjelentetett közleményre vezethető vissza. A megelőző év decemberében készült el az ombudsman azon jelentése, amely a beteg gyermekük mellett a kórházban maradó szülők fizetési kötelezettségét érintette. **2019 februárjában** a téma újra nagyobb nyilvánosságot kapott, miután a Hivatal közleményt adott ki, miszerint a minisztérium egyetértett a biztos ajánlásával, és lépéseket tervez tenni a szóban forgó ügyben. A jelentős médiaérdeklődés érthető, tekintve, hogy olyan témáról van szó, amellyel a társadalom többsége azonosulni tud, belőlük az adott téma érzelmeket vált ki.

A statisztikai adatok alapján a **2019. évi december hónap áll**, szintén kiugró megjelenésszámokkal (240 online, 38 print, 13 RTV), amelyeket a jelentős biztosi aktivitás mellett szintén egy, a társadalom többségét érintő és ezáltal fokozott médiaérdeklődésre számot tartó téma eredményezett: Dr. Kozma Ákos ombudsman az iskolaérettség, a tankötelezettség kezdetének megállapítására vonatkozó új eljárásrend bevezetésének az elhatalasztását kérte a szaktárcától.

A megjelenések számában elmaradtak az átlagtól az augusztus (online: 60, print: 9, RTV: 3), a szeptember (online: 104, print: 8, RTV: 12) és az október (online: 79, print: 14, RTV: 1) hónapok. Ennek hátterében az utolsó nyári hónap esetében a jellemzően eseménytelenebb időszak áll, ami szeptember egy részére is érvényes volt. Emellett az ősz elejét a Dr. Kozma Ákos ombudsman hivatalba lépéséhez kapcsolódó átmeneti időszak jellemezte, ami a média-megjelenéseket generáló biztosi közlemények számának átmeneti csökkenését eredményezte.

A konkrét témák szerinti média-megjelenések statisztikáját tekintve 2019-ben a legnagyobb sajtóérdeklődésre számot tartó esemény a Hivatal tekintetében **Dr. Kozma Ákos ombudsmanná történő jelölése és megválasztása** volt. Számokra levetítve ez 237 (176 online, 33 print és 28 RTV) megjelenést jelent. Ezt követi **Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet biztoshelyettesé váló újrávalásztása**, ami 172 (108 online, 43 print és 21 RTV) publikációt generált. Az ombudsman és helyettesének megválasztása, valamint a pozíciók betöltésének mint témának a népszerűsége érthető, hiszen olyan közérdekű információkról van szó, amelyek a társadalom egészét érintik. Ennek tükrében természetes a sajtó átlagon felül mutatott aktivitása.

A harmadik és a negyedik helyen egyaránt **a gyermekeket, a gyermekek alapjogait érintő témák szerepeltek** a különböző sajtóorgánumban: a beteg gyermekeket kísérő szülők kórházi tartózkodásának szabályozását érintő biztosi állásfoglalás (93 on-

line, 29 print, 2 RTV – 124), illetve a biztos és helyettesei közös felhívása a gyermekek pártpolitikai célú szerepeltetésével szemben (92 online, 3 print, 10 RTV – 105). Mindkét esetben olyan ügyben nyilatkozott meg a biztos, illetve két helyettese, amelyek a nagy társadalmi érdeklődés miatt jelentős média-megjelenést generáltak.

A **biztos, illetve a biztoshelyettesek** médiában való megjelenéseinek a számát tekintve a 2019-ben leköszönő ombudsman, Dr. Székely László nevéhez, illetve tevékenységéhez kapcsolódóan jelent meg a legtöbb hír, szám szerint 832 (703 online, 106 print, 23 RTV). Őt utódja, Dr. Kozma Ákos követi 410 megjelenéssel (321 online, 56 print, 33 RTV). Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes 237 (155 online, 55 print, 27 RTV), míg Dr. Bándi Gyula, a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes 146 (133 online, 11 print, 2 RTV) sajtómegjelenés alanya volt.

A távozó és a hivatalát újonnan elfoglaló alapjogi biztos fent bemutatott médiaelőnye abból származik, hogy szakmai tevékenységük alapjogi értelemben tágabb területet fed le, ennél fogva több olyan nyilvános megnyilatkozásuk van, amelyek a híradások alapjául szolgálhatnak. **Dr. Kozma Ákos szeptember 26-án lépett hivatalba**, így tevékenységének sajtómegjelenése – az átmeneti időszakkal együtt – **három hónap alatt érte el a 410-es összesített számot**, míg elődje, Dr. Székely László kilenc hónap leforgása alatt generálta a 832 médiajelenléteket.

Az **Observer Budapest Médiafigyelő Kft. statisztikai kimutatása** arra is kitér, hogy adott médiumkategórián belül mely konkrét sajtóorgánumban foglalkoztak leggyakrabban a biztosok és helyetteseik, illetve a Hivatal szakmai tevékenységével. Eszerint online platformok esetében 146 megjelenéssel a Magyar Távirati Iroda (MTI) Országos Sajtószolgálat (OS) nyújtotta a legtöbb, Hivatalhoz kapcsolódó hír megjelenési felületét. Az adat értelmezéséhez fontos háttér-információ, hogy az OS az MTI olyan szolgáltatása, ahol a Hivatal maga tudja publikálni közleményeit.

A „klasszikus” online sajtóorgánumban csoportjában 2019-ben a fentieket tekintve a nepszava.hu (98), a hvg.hu (96), a webradio.hu (63), az index.hu (62) és a 24.hu (58) volt a legaktívabb. Ami a nyomtatott sajtót illeti: ez esetben is a Népszava, illetve annak printváltozata volt a legtöbb, Hivatalhoz kapcsolódó hírt megjelentető médium (46). A napilapot e vonatkozásban a Magyar Nemzet (26), a Magyar Hírlap (20), a HVG (18) és a Somogyi Hírlap (12) követi. A statisztika szerint a rádiók és televíziók közül a Kossuth Rádió 27, az ATV 26, a Klubrádió 23, az RTL Klub 22 és a Hír TV 16 alkalommal foglalkozott a Hivatal tevékenységéhez kapcsolódó témákkal.

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.

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



A cél:

annak feltárása, hogy a jogalkalmazási tevékenység vagy az azt szabályozó joganyag miatt fennáll-e alapjogsérellem 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 kivizsgálja vagy kivizgáltatja, orvoslásuk érdekében

általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.

Az ombudsman különös hatáskörei:

- *véleményezi* a hatáskörét érintő jogszabály-tervezeteket és *javaslatot tehet* az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítására, megalkotására, a nemzetközi szerződések kötelező hatályának elismerésére,
- ellátja a 2011. évi CXLI. törvénnyel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének (OPCAT) 3. cikke szerinti *nemzeti megelőző mechanizmus feladatait*,
- vizsgálja a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti *közérdekű bejelentések* hatóságok általi 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:

A 2019. évben új feladatkörrel bővült a biztos hatásköre, amelynek értelmében 2020. február 28-ától az alapvető jogok biztosja látja el a *Független Rendészeti Panasztestület* feladat- és hatáskörét.

MI ALAPJÁN INDULHAT BIZTOSI VIZSGÁLAT?

kérelemre

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

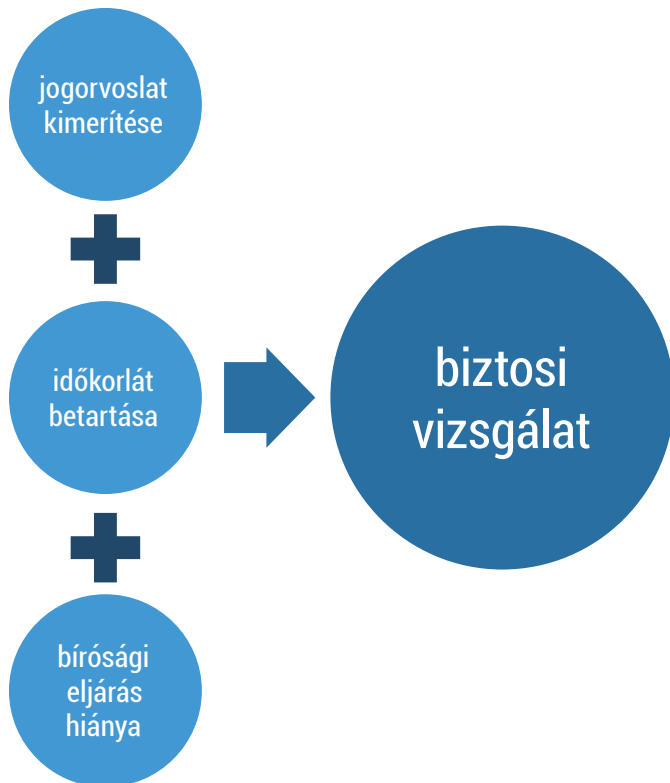
hivatalból

- 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 bírósági* 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 szervezeteket, 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.

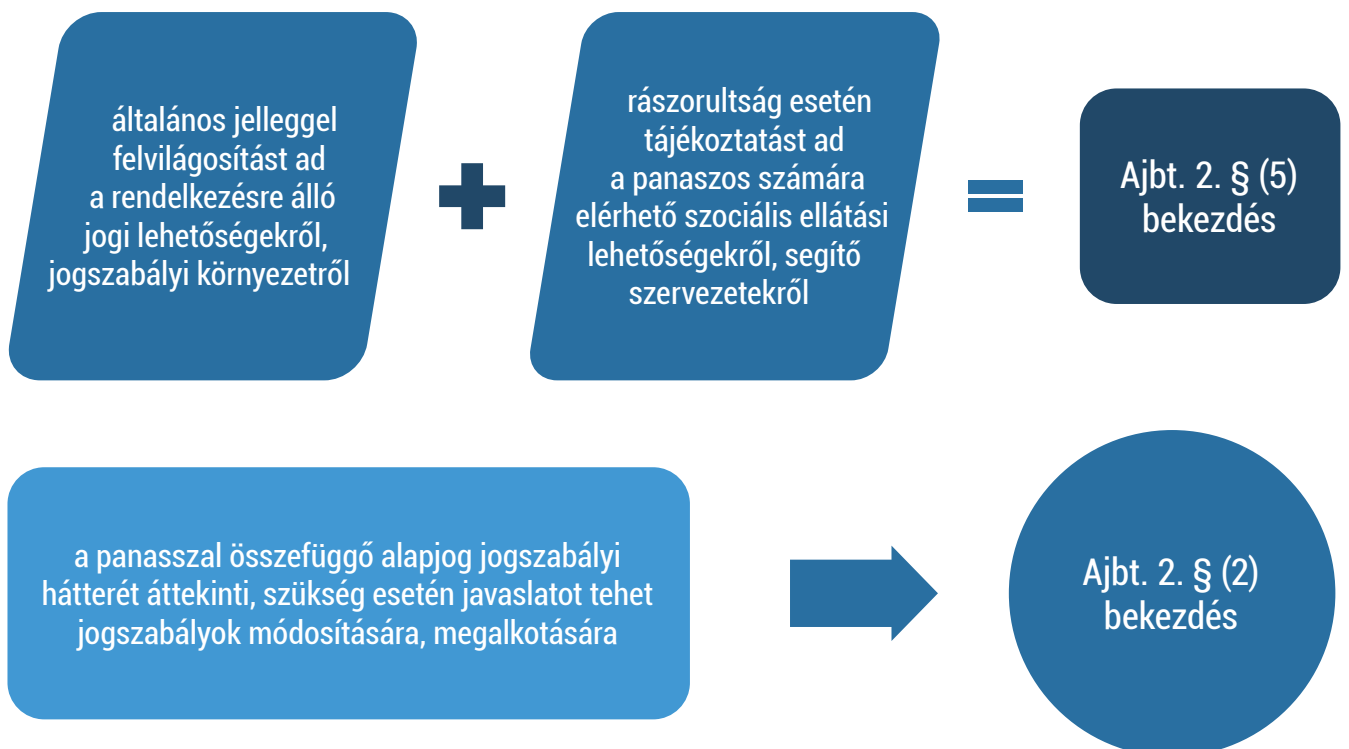
Az ombudsmani gyakorlat **közszolgáltatást végző szervnek** tekinti:

- 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 **alappeladata**, hogy a hozzá forduló panaszbeadványa alapján, illetve hivatalból vizsgálja a hatóságok tevékenységét, alapjogi visszásság fennállása esetén pedig jelentésében intézkedést fogalmazzon meg. Az ombudsmantörvény a biztos számára több **kiemelt jogvédelmi területet, fókusz** határoz meg, ilyenek a gyermeki jogok, a fogyatékos-sággal élő személyek jogai, a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak érvényesülése.

4.1. A GYERMEKEK JOGAINAK VÉDELMÉVEL KAPCSOLATOS ÜGYEK ÉS VIZSGÁLATOK

A gyermeki jogok ombudsmani védelme körében a biztoshoz forduló panaszosok – jellemzően a szülők vagy más törvényes képviselők – a **gyámhatóságok eljárását**, az eljárás elhúzódását, a döntések tartalmát kifogásolták, ezen belül domináltak a szülői, nagyszülői **kapcsolattartást** érintő, valamint **örökbefogadási, védelembé vételi, illetve nevelésbe vételi eljárásokat** sérelmező ügyek. A tárgyévben jelentősebb számban érkeztek a biztoshoz **a gyermekek otthongondozási díjával** kapcsolatos panaszbeadványok. Ezek mindegyike az ellátásra jogosultak körével, mind az ellátási jogosultságot megalapozó felülvizsgálati pontrendszerrel összefüggésben fogalmazott meg sérelmeket. A kérdésben a biztos átfogó vizsgálatot indított, amely jelenleg is folyamatban van

4.1.1. AZ OMBUDSMAN GYERMEKEK JOGAINAK VÉDELMÉVEL KAPCSOLATOS FIGYELEMFELHÍVÁSAI

A tárgyévben kiadott jelentéseken, vizsgálatokon túl több olyan fontos, a gyermeki jogokat érintő kérdés merült fel, amelyben a biztos a nyilvános figyelemfelhívás mellett döntött.

2019 áprilisában a biztos és helyettesei a korábbi esetek nyomán közleményben – pártállástól függetlenül – arra kérék az európai parlamenti választásokon listát állító jelölő szervezeteket és jelölteket, hogy a kampány során tartózkodjanak a **gyermekek szerepeltetésétől rendezvényeiken, a velük és róluk készült képek kampány célú felhasználásától, illetve az iskolák és óvodák népszerűsítő szándékú látogatásától. A közlemény szerint a gyermeki jogok tisztelete olyan politikai és alkotmányos kultúrát feltételez, amelyben a gyermekek nem lehetnek pártpolitikai tevékenység díszletei vagy eszközei.** A gyermeket életkortól függetlenül, feltétel nélkül megilleti az egyenlő emberi méltóság, a gyermek senki számára sem válhat eszközzé vagy tárggyá. **Kampányeszközként való**

felhasználásuk éppen ezt a jogot sérti meg, teszi a gyermeket a jog alanyából a pártpolitika tárgyává. Felhívták a figyelmet arra, hogy valamennyi gyermek alapvető emberi jogokkal, saját nézetekkel, érzésekkel rendelkező individuum. A közleményben hangsúlyozták, hogy **egyetlen gyermek sem lehet pártpolitikai tevékenységnek háttérre, népszerűsítő tényezője.**

Magyarország jelenleg még nem részese a Gyermekjogi Egyezmény panasztételi eljárásokról szóló kiegészítő jegyzőkönyvének. Jelentős fejleménynek tekinthető ezért az, hogy a biztos felhívására az EMMI család- és ifjúságügyért felelős államtitkára jelezte: megkezdték a kiegészítő jegyzőkönyvhöz való csatlakozás előkészítését.

A Gyermekjogi Egyezmény kiegészítő jegyzőkönyve 2014-ben hozta létre a **panasztételi eljárások mechanizmusát.** Ez lehetővé teszi, hogy a gyermekek vagy képviselőik a Gyermekjogi Bizottsághoz fordulhassanak panasszal, ha a részes állam megsérti a gyermekek jogait. Az ombudsman szerint a magyar gyermekek jogainak kiegészítő, másodlagos jogvédelmi eszközét jelentené, ha hazánk csatlakozna e mechanizmushoz. A felhívás kapcsán a család- és ifjúságügyért felelős államtitkár jelezte: a gyermekjogi szakmai szempontok is indokolják, hogy hazánk csatlakozzon a gyermekek jogainak védelme melletti elkötelezettségüket aláírásukkal is megerősítő országokhoz. Az ombudsman **közleményben** üdvözölte, hogy a **szaktárca megkezdte a kiegészítő jegyzőkönyvhöz való csatlakozás kormányzati döntéshozatalának előkészítését.**

Az oktatás területén a később ismertetett jelentések és vizsgálatok mellett kiemelendő, hogy **2019 decemberében az alapjogi biztos közleményében az iskolaérettség, a tankötelezettség kezdetének megállapítására vonatkozó új eljárásrend bevezetésének elhalasztását kérte a szaktárcától.** Az ombudsman szerint **kérdéses, hogy a bevezetéshez szükséges feltételek minden érintett szervnél fennállnak-e. A jelenlegi helyzet a jogbiztonság követelményével és a gyermek jogaival összefüggő visszásság, jogsérelem bekövetkezését valószínűsítheti.**

Az ombudsman **a hozzá érkező nagyszámú panaszbeadvány alapján vizsgálatot indított** a köznevelési törvény 2020. január 1-jétől bevezetett új szabályozása kapcsán. A biztos szerint egy ilyen volumenű, a gyermekek sorsát befolyásoló módosítás során **biztosítani kell a megfelelő felkészülési időt:** az előírásokat csak olyan időponttól lehet bevezetni, amikor **azokat minden érintett megismerhette és azokra a jogalkalmazás is felkészülhetett.** A halasztással elérhető lenne, hogy a megalapozott

döntéshez, a tanulók tényleges iskolaérettségének megállapításához **szükséges feltételrendszer teljes körűen rendelkezésre álljon. A miniszter sajtó útján adott válasza szerint azonban szükségtelen a halasztás, mindössze a kérelmek beadásának határidejét tolták ki végül január 15-e helyett január 31-ig.** Részletes elemzést tartalmazó **vizsgálati jelentését** az ombudsman várhatóan 2020 harmadik negyedévében publikálja.

A biztosnak funkciójából adódóan, az ombudsmantörvény alapján is **elő kell segítenie az emberi jogok érvényesülését és védelmét**, ennek során pedig **társadalmi tudatformáló, felvilágosító tevékenységet** kell végeznie, továbbá **együtt kell működnie** mindazon szervezetekkel és nemzeti intézményekkel, amelyek célja az alapjogvédelem előmozdítása.

A gyermekek jogainak védelme területén ez az általános jellegű **jogtudat-formáló, információs és koordinációs feladat** külön értelmet nyer: a biztosnak meg kell tudni szólítania az összes érintettet, mindenekelőtt a gyermekeket – lehetőleg minél fiatalabb korban – de éppen úgy a **szülőket, az iskolákat, a pedagógusokat, a szakmai-civil jogvédelmi szférát**, illetve egyéb, gyermeki jogokkal, gyermekvédelemmel foglalkozó szakembereket képző felsőoktatási intézményeket.

Az elmúlt évekhez hasonlóan a Hivatal munkatársai a tárgyévben is rendszeres előadói, aktív résztvevői voltak szinte valamennyi, **a gyermekvédelem, a gyermeki jogok területét érintő szakmai konferenciának, képzésnek** belföldön és nemzetközi meghívásoknak, felkéréseknek is eleget tettek. A Hivatal képviselőjében **rendszeresen részt vettek az Emberi Jogi Munkacsoport Gyermek Jogaiért Felelős Tematikus Munkacsoportjának**, a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságának ülésein. Az együttműködés körében az ombudsman meghívott tagja a legnagyobb civil gyermekjogi ernyőszervezet, az UNICEF Magyar Bizottsága által koordinált **Gyermekjogi Civil Koalíciónak** is. A Hivatal 2019-ben is képviseltette magát két nagy nyári gyermekrendezvényen, **a városligeti Gyermeknap Rendezvényen** (2019. május 25–26.), majd a **Generali Gyerek Szigeten** (2019. június 8–9.). Végül kiemelésre érdemes, hogy a Hivatal gondozásában 2020 januárjában jelent meg **„Harminc/30 – Jubileumi ombudsman-kötet a Gyermekjogi Egyezmény tiszteletére”** című kiadvány, amely az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény elfogadásának 30 éves évfordulója alkalmából látott napvilágot.

A gyermekjogi területen az ombudsman által 2019-ben jelentéssel lezárt vizsgálatok tapasztalatairól, az intézkedésekről, a szakmai párbeszéd fejleményeiről az alábbiakban olvashatnak részletesen.

4.1.2. A GYERMEK ÁTADÁSÁVAL KAPCSOLATOS VÉGREHAJTÁSI ELJÁRÁS PROBLÉMÁI

AJB-272/2019. A hatályos szabályozás alapján nem lehet gyorsan és gyermekközpontú módon fellépni, ha az egyik szülő jogellenesen tartja magánál a gyermekét, és nem hajlandó őt önként átadni a másik szülőnek. Erre jutott egy panaszügy vizsgálatában az ombudsman. A biztos szerint a szabályozás átgondolásán túl szükséges a rendőrség, a bírósági végrehajtók és a gyámhatóságok együttműködésének javítása, valamint egy külön krízisfelkészítés is. Ajánlásaival ezért három minisztériumhoz, illetve az országos rendőrfőkapitányhoz és a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar (MBVK) elnökéhez fordult.

Egy édesapa beadványában azt sérelmezte, hogy a leánygyermek azért nem tudta teljesíteni a tankötelezettségét, mert a gyámhatóság nem jelölt ki számára iskolát. A panaszos apa és a külön élő házastársa közötti konfliktus miatt, valamint az elmaradt hatósági fellépés következményeként a kislány valójában már több mint **egy éve nem is járt iskolába**. Később a lány édesanyja is az ombudsmanhoz fordult, miután egy jelentősen elhúzódoó végrehajtási eljárásban eredménytelenül próbálta kiadatni a gyermekét, akit az apa jogsértő módon tartott folyamatosan magánál.

Az alapjogi biztos jelentésében felidézte a bíróság jogerős döntését, amely szerint a szülői felügyeleti jogokat mindkét gyermek felett az édesanya gyakorolta, az **apa tehát a gyermekeket jogtalanul vitte el, tartotta magánál**. A kapott információk szerint az apa ellen kiskorú elhelyezése megváltoztatása vétségének megalapozott gyanúja miatt a rendőrség eljárást folytatott. A biztos mindezek tisztázása után megállapította, hogy a gyermekek épp az apa jogellenes magatartása miatt nem járhattak abba az iskolába, ahová korábban beírták őket. Az ombudsman álláspontja szerint viszont **a gyámhatóság gyakorlatilag az apa jogellenes magatartását ismerte volna el azzal, ha döntést hozott volna az iskola kijelöléséről**.

Az ombudsman az egyedi eset nyomán áttekintette a gyermek kiadásával kapcsolatos végrehajtási szabályokat. Feltárta, hogy ezek alapvetően **az önkéntes teljesítés rendjét** határozzák meg, **ami azonban gyakran** – a gyermek szüleinek végletekig elmergesedett kapcsolata miatt – **nem valósítható meg**. A bírósági végrehajtónak csak annyi törvényes lehetősége van, hogy a gyermek felkutatása érdekében **személyi körözés elrendelését** kérje, ami azt szolgálná, hogy érvényt szerezzenek a bírósági döntésben foglaltaknak.

A konkrét ügyben a biztos azt állapította meg, hogy **az eljárás kapcsán alapjogi visszasság nem merült fel**, az önálló bírósági végrehajtó, a gyámhatóság és a rendőrség a jogszabályokat betartva járt el. Az a tény azonban **komoly rendszerszintű aggályokra** utalt, hogy a gyermeket a rendőrség a végrehajtási eljárás megindulása után több mint egy évvel tudta visszaadni az anyának.

Az ombudsman hangsúlyozta, hogy **a gyermek átadásával kapcsolatos jelenlegi végrehajtási eljárás bonyolult, nehézkes és sokszereplős mechanizmus**, amely az önkéntes teljesítés elmaradása esetén **nem képes hatékonyan előmozdítani a gyermek legjobb érdekét szolgáló gyors intézkedést**. Így fordulhat elő, hogy a végrehajtásra kötelezett szülő – akár a jogerős ítélettel szembehelyezkedve – huzamosabb ideig magánál tudja tartani a gyermeket, aki ezalatt nem tud eleget tenni a tankötelezettségének, kapcsolattartás nélkül pedig könnyen el is idegenedik a másik szülőtől. Ilyenkor egy sikeres végrehajtási eljárást, eredményes rendőri intézkedést követően hosszabb időnek kell eltelnie, hogy helyreállhasson a szülő és a gyermek megszakadt kapcsolata.

A vizsgált egyedi ügy és más hasonló panaszügyek tapasztalataiból kiindulva az ombudsman megállapította, hogy a gyermek átadására vonatkozó **hatályos jogi szabályozás miatt elhúzódó végrehajtási eljárás a jogbiztonság és a gyermeki jogok szempontjából is visszás**.

A biztos a gyermek átadásának jogi-szakmai szabályozása és a gyakorlat felülvizsgálata, a gyermek legjobb érdekének érvényesülését elősegítő gyorsabb eljárás biztosítása érdekében **az igazságügyi miniszterhez**, az emberi erőforrásokért felelős miniszterhez, a belügyminiszterhez, az országos rendőrfőkapitányhoz és **az MBVK elnökéhez** fordult részletes ajánlásaival.

A jelentés utóélete

Az **MBVK elnökének válasza** megerősítette, hogy a jelenlegi normaszöveg kötelezett-párti, az önkéntes teljesítésre helyezi a hangsúlyt. Kérdéses azonban, hogy **mennyire lehet jelen ebben a speciális végrehajtási eljárásban az önkéntesség**, hiszen a végrehajtást peres eljárás előzi meg, amely során született határozat alapján **a kötelezett köteles átadni a gyermeket a jogosult részére**. Szerinte a végrehajtható okiratot a végrehajtónak kellene az eljárás kezdetén, a helyszínen, rendőrség és gyámhivatali jelenléttel melllett kézbesítenie, és akkor felhívnia a kötelezettet az önkéntes teljesítésre. Így nem lenne lehetősége a kötelezettnek, hogy az eljárást meghiúsítsa. A **második helyszíni eljárás lefolytatása a kötelezett lakcímén az eljárás indokolatlan elhúzódsához vezet, hatékonyabb a gyermek be nem jelentett, akár életvitelszerű, akár alkalmoszerű tartózkodásra szolgáló helyén történő eljárás lefolytatása**: ez lehet akár maga az óvoda, iskola is. Célszerűbb felvenni a kapcsolatot az intézmény igazgatójával, akinek tájékoztatása alapján le lehet folytatni az eljárást, az érintett gyermeket a többi gyermek érdekének sérelme nélkül kiadni.

Összességében az elnök álláspontja szerint a miniszter által jelzett, gyorsítást szolgáló eljárási cselekmények jelen formájukban nem képesek funkciójuk betöltésére. Épp **az előzetes postai értesítés, valamint a gyámhatóság előzetes eljárása alapozhatják ugyanis meg a kötelezett későbbi jogellenes magatartását, hiszen lehetőséget adnak a kötelezettnek, hogy a gyermeket elrejtse a hatóságok elől**. Az elnök szerint ezért meg kellene vizsgálni, hogy a gyermek helyzetére mi jelent nagyobb hátrányt: ha már az eljárás kezdetén a végrehajtóval és rendőrökkel találkozik – így biztosítva a gyermek átadásának mielőbbi megtörténtét –, vagy

ha a gyámhivatali eljárás és az előzetes értesítés következtében a szülő „elrejtí” a gyermeket, megfosztva a jogosultat attól, hogy a gyermeket a jogszabályoknak és a bíróság döntésének megfelelően magához vegye.

Az **igazságügyi miniszter** tájékoztatta a biztost, hogy áttekintette a gyermek átadására vonatkozó szabályozást. Jelezte, hogy a végrehajtási törvény 2011-es módosítása során a gyermekek átadására irányuló **eljárások felgyorsítása**, a közreműködő gyámhatóság feladatainak újrafogalmazása is cél volt. A gyámhatóság szerepe, hogy elősegítse, ösztönözze az önkéntes teljesítést annak érdekében, hogy megelőzhető legyen a hatóságok előli hosszú időre történő elrejtőzés, valamint a szülők közötti ellentétek elmélyülése. A miniszter ugyanakkor megírta, hogy **a törvény következő módosítása során törekedni fognak az eljárást gyorsabbá és hatékonyabbá tevő garanciák kidolgozására a gyermekek jogai védelmében**. A biztos viszontválaszában mindezt üdvözölte, egyben a jövőbeli módosítás előkészítése kapcsán **az MBVK elnökének fent ismertetett, a jelentés vonatkozásában tett észrevételeit ajánlotta a miniszter figyelmébe**.

Az **emberi erőforrások minisztere** válaszában arról számolt be, hogy indokoltnak tartja a gyermek átadására vonatkozó szabályozás áttekintését, illetve **a gyermek kiadására irányuló végrehajtási eljárásra vonatkozó, valamennyi közreműködő szakember** (végrehajtó, rendőr, gyámhatósági ügyintéző) **számára közös krízis-protokoll kidolgozását is**. Az érintett szakembereknek ugyanis fel kell ismerniük a gyermek érdekében elvárható eseti megoldásokat, illetve jó gyakorlatokat, az együttműködés módszereit. Mind a vonatkozó szabályozás áttekintése, mind a krízisprotokoll kidolgozása azonban több tárca együttműködését igényli. A tárca válasza szerint e krízisprotokoll elkészítése érdekében **megkezdték a tárcaközi egyeztetések előkészítését, az együttműködés szervezeti kereteinek (munkacsoport létrehozásának) kialakítását**. A biztos a megtett intézkedéssel egyetértett, egyben kérte a szaktárcát, hogy az eredményekről számoljon majd be.

4.1.3. A GYERMEKOTTHONOK INTÉZMÉNYI MŰKÖDÉSÉNEK VIZSGÁLATA

A biztos minden évben kiemelt figyelmet szentel a gyermekotthonok, speciális gyermekotthonok működésének, körülményeinek vizsgálatára a hozzá érkező panaszok és jelzések nyomán és 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.

2019-ben három olyan jelentős intézményi vizsgálat zárult le, amelynek eredményeként jelentést adott ki az ombudsman, és amelynek megállapításait közleményben tárta a nyilvánosság elé. A gyermekotthon típusától és elhelyezkedésétől füg-

getlenül általános, hogy az érintett gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elvét biztosító alapvető személyi-tárgyi feltételek hiányoznak, nincsen külön figyelem a speciális helyzetekre, a megfelelő oktatás nem biztosított.

Az ombudsman a tornanádaskai speciális lakásotthonok és tagiskola működéséről

AJB-307/2019. Súlyos visszasságokat tárt fel az alapjogi biztos a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Tornanádaskán található speciális lakásotthonok és a tagiskola működése és állapota kapcsán. Az intézményekben elszigetelten, sivar, lepusztult körülmények között nevelkednek, tanulnak a családjukból kiemelt, fogyatékossgal élő gyermekek. Az ombudsman ajánlásai között azt javasolta, hogy a gyermekeket nevelőszülőknél, méltó lakásotthonokban helyezték el, illetve azonnal fordítsanak megfelelő forrásokat a személyi és tárgyi feltételek megteremtésére.

A biztos hivatalból rendelt el vizsgálatot annak felmérésére, miként érvényesülnek a gyermekek jogai a Borsod-Abaúj-Zemplén megye edelényi járásában található tornanádaskai, különleges szükségletű gyermekeket ellátó négy lakásotthonban. A biztos munkatársainak helyszíni vizsgálatai és interjúi, illetve a rendelkezésükre bocsátott iratok alapján megállapította, hogy a vizsgált lakásotthonok közül kettőben a személyi feltételek tartósan, súlyosan hiányosak. A lakásotthonok jelenlegi tárgyi feltételei még a gyermekvédelmi gondoskodásban élők ellátásának a minimális szintjére sem alkalmasak. A jogbiztonság követelményét súlyosan sérti, hogy a fenntartó a megadott határidőben nem tett eleget a másodfokú gyámhatóság által soron kívül előírt, határidőre kitűzött feladatoknak, az előírt javítási munkálatokat meg sem kezdte.

A vizsgálat feltárta, hogy az intézményben és a településen gyakorlatilag a gyermekek számára semmilyen lehetőség nincs a szabadidő értelmes eltöltésére. Az interjúalanyok egybehangzóan számoltak be a lakásotthonban élő és a helyi gyermekek közötti ellentétről, a verbális és fizikai bántalmazásokról, ami miatt csak felnőtt kísérettel közlekedhetnek a településen. A házirend szerint a helyi gyermekek nem mehetnek be a lakásotthonokba, így az ott nevelkedők a szabadidejüket csak egymással és a szakdolgozókkal, a településtől mintegy elszigetelten, elzárva tudják jelenleg eltölteni.

A biztos szerint sérti a gyermek legjobb érdekét képviselő eljárás elvét, amikor a testvéreket egymástól elkülönítve helyezik el – kellő szakmai megalapozottság nélkül. A jelentés rögzíti, hogy a lakásotthon pszichológusai a megbízási szerződéses órakeretükben nem a szakképzettségüknek megfelelő feladatot látják el, hanem a kapcsolattartásuk helyszínére kísérik a gyermekeket vagy a tanulásban segítik őket. A törvényi tilalmakat figyelmen kívül hagyva az intézmény passzívan eltűri a gondozott gyermekek dohányzását, sőt esetenként pszichoaktív szer fogyasztását is, és

nem tesz lépéseket e gyakorlat megszüntetése érdekében. A vizsgálat az étkeztetés kapcsán is tárt fel hiányosságokat. Az étlapok alapján nem lehetett eldönteni, hogy hozzájutnak-e a gyermekek a korosztályuknak megfelelő energiamennyiséghez, valamint hogy az élelmiszerek minősége, mennyisége megfelel-e az egészséges táplálkozás követelményeinek.

Az ombudsman megállapította, hogy a helyszínen ugyancsak vizsgált tornanádaskai tagiskolában – a követelményeknek megfelelő jelentkezők hiányában – nem biztosított folyamatosan a szükséges pedagógusi létszám. A testület álláshelyeinek több mint negyede betöltetlen volt, többeket pedig nem a követelményeknek megfelelően alkalmaztak. A Tagiskola tárgyi adottságai is hiányosak: az érintett korosztály számára nem garantálják a kötelezően előírt minimális feltételeket, többek között a tanulmányi felkészülés körülményeit, a kollégiumban élő tanulók napi tisztálkodását, a tornatermi öltözők pedig nincsenek nemek szerint elkülönítve. A tagiskolában egy osztályon belül oktatják az eltérő jellegű sajátos nevelési igényű gyermekeket. A közép-súlyos, enyhe értelmi fogyatékossgal élő tanulók iskolai oktatása nem felel meg a garanciális jogi előírásoknak. Aggályos, hogy a tagiskola összevont osztályaiban, ugyanazon osztályteremben egyszerre két iskolai évfolyam tanulói további csoportbontásokban kénytelenek tanulni.

Jelentése ajánlásaiban az ombudsman több megoldásra is javaslatot tett. Felkérte a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (SZGYF) főigazgatóját, hogy vagy vizsgálja meg a tornanádaskai lakásotthonok megszüntetésének lehetőségét, és a gondozott gyermekeket nevelőszülőknél, illetve lakásotthonokban helyezték el, vagy soron kívül gondoskodjanak a személyi és tárgyi feltételek javításáról. A biztos felkérte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei TEGYESZ igazgatóját, hogy kezdeményezze a gondozott gyermekek nevelésbe vételének rendkívüli felülvizsgálatát, ennek során pedig elsődlegesen azt, hogy a külön gondozási helyen nevelkedő testvéreket együtt helyezték el. Kezdeményezte a megyei kormány megbízottnál, hogy folytasson le átfogó hatósági ellenőrzést, és ennek keretében vizsgálja meg, hogy a tagiskola működése, illetve a lakásotthonokban nyújtott közétkeztetés megfelel-e a jogszabályi előírásoknak.

A jelentés utóélete

A kormány megbízott válaszában jelezte, hogy az illetékes járási hivatalok, illetve a Kormányhivatal Gyámügyi és igazságügyi Főosztálya soron kívül megindította 2019. évi hatósági ellenőrzéseit a négy tornanádaskai lakásotthont érintően. A lakásotthonok fenntartója az ellenőrzések megindítása előtt a jelentésre hivatkozva rendkívüli tájékoztatást küldött a Kormányhivatal számára az általa már megtett intézkedésekről, egyeseket fényképpel is alátámasztva. A kormány megbízott beszámolt a hatósági vizsgálatok eredményéről, a tárgyi-működési hiányosságok felszámolása érdekében, határidők tűzésével hatósági kötelezés útján tett valamennyi intézkedésről. A biztos a kormány megbízott választát elfogadta, a megtett intézkedésekkel egyetértett.

Az EMMI közgazgatási államtitkára az ombudsmant arról tá-

jékoztatta, hogy **az SZGYF és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei TEGYESZ a Tornanádaskán lévő különleges lakásotthonok tárgyi feltételeinek javítása érdekében intézkedett.** 2018-ban az SZGYF a négy lakásotthon tekintetében jelentős összegeket fordított az ingatlan felújítására, eszközbeszerzésre, karbantartási anyagokra. Az államtitkár jelezte: folyamatosan kerül sor a **lakásotthonokban a bútorok cseréjére, berendezési, felszerelési tárgyak pótlására, beszerzésére.** Beszámolt emellett a humán erőforrás, a szakemberek képzése, továbbképzése, illetve a szakmai fejlesztések terén rendelkezésre álló, **uniós forrásokból biztosított pályázati lehetőségekről.**

Az államtitkári válasz szerint **indokolt lehet vizsgálni a lakásotthonok megszüntetésének lehetőségét is.** Utalt arra, hogy a szakképzett munkaerő megtalálása nehéz, általánosságban is megállapítható, hogy a gyermekvédelmi szakellátás intézményeiben **jelentős a munkaerőhiány, valamint a fluktuáció.** Az államtitkár álláspontja szerint – ha az állapotok ezt lehetővé teszi – az **ellátottak nevelőszülőknél történő elhelyezésének lehetősége is vizsgálendő.** A válasz kitért arra, hogy a lakásotthonokban a közétkeztetési rendelet előírásait nem kell alkalmazni, de **javasolt azokat ajánlásként figyelembe venni.** A szaktárca felkérte a **Nemzeti Népegészségügyi Központot** az ellenőrzés lefolytatására és a szükséges intézkedések meghozatalára.

A biztos **az EMMI választ elfogadta,** de a közétkeztetési normák érvényesülése kapcsán aláhúzta, hogy azonos jogforrási szinten elhelyezkedő miniszteri rendeletek **között ellentmondás és értelmezési probléma áll fenn.** Az ombudsman hangsúlyozta, hogy a lakásotthonban élő gyermekek számára biztosítandó étkeztetés minőségének, mennyiségének jogi garanciái tényleges számon kérhetőség hiányában nem tudnak megfelelően érvényesülni. A szaktárca újabb viszontválasza szerint a felmerült kérdés nyomán vizsgálják a jogi szabályozás egyértelműsítését.

Az ombudsman a Zalaegerszegi Gyermekotthon működésének utóvizsgálatáról

AJB-299/2019. Az alapjogi biztos 2018 novemberében hivatalból, a helyszíni ellenőrzés keretében tekintette át a korábbi ajánlásai nyomán az EMMI Zalaegerszegi Gyermekotthonának működését, az ott nevelkedő gyermekek jogainak érvényesülését. Az ombudsman látott ugyan az intézményben kisebb előrelépéseket, azonban további komolyabb intézkedések szükségesek. A tárgyi feltételek, az oktatási lehetőségek, az étkeztetés kapcsán korábban feltárt problémák ugyanis az utóvizsgálat időpontjában is fennálltak, azokat nem orvosolták megfelelően.

2016-ban a biztos helyszíni ellenőrzés során hivatalból vizsgálta **az EMMI Zalaegerszegi Gyermekotthonának működési viszonyait.** Az akkori jelentésben az ombudsman komoly **konkrét és rendszerszintű alapjogi visszasságokat** tárt fel a Gyermekotthon

működésében, illetve az ott gondozott gyermekekkel való bánásmódban. A megállapítások nyomán, a problémák orvoslására **a biztos ajánlásokat fogalmazott meg** az intézménynek, a fenntartónak és a szaktárcanak. A biztos **2018 novemberében,** ugyancsak hivatalból helyszíni utóvizsgálatot rendelt el **az ajánlások gyakorlati megvalósulásának ellenőrzésére,** az intézményben gondozott gyermekek jogai érvényesülését szolgáló változások és az akadályozó körülmények áttekintésére.

Az utóvizsgálat **nem tárt fel visszasságot a Gyermekotthonban nevelkedő gyermekek személyes szabadságát korlátozó intézkedésekkel kapcsolatban.** A jelentés ugyanakkor a korábbi jelentéshez hasonlóan újra rögzíti, hogy a jogi szabályozás tekintetében még mindig komoly adósságok vannak. Sérti a jogbiztonság követelményét és a speciális gyermekvédelmi szakellátási intézményekben élő gyermekek jogait a szabadságkorlátozásuk **pontos jogszabályi háttérének hiánya.** A szaktárca 2016-ban létrehozott egy munkacsoportot a speciális gyermekotthonok működését érintő jogszabály-módosítások előkészítésére, ennek azonban sajnálatosan továbbra sincs kézzelfogható eredménye. **A biztos szerint e téren hatékonyabb lépések kellenek.**

A vizsgálat megállapította, hogy **a fenntartó SZGYF nem ellenőrizte, hogy megvalósultak-e a korábbi jelentés nyomán elrendelt intézkedések.** A Gyermekotthon területén továbbra sincs mindenhol kifüggesztve a házirend. Pozitív változás, hogy a dolgozók agressziókezelő tréningen vesznek részt, valamint igyekeznek a gyermekek szabadidejét értelmes tevékenységekkel kitölteni, energiájukat sporttal levezetni. Az intézmény zárt jellegéből adódóan, a gondozott gyermekek speciális szükségletei miatt azonban **a súlyos kortárs agresszió továbbra is jelen van** – derült ki abból, amit az ombudsman utóvizsgálatot végző munkatársai a szakmai vezetőtől és a gyermekektől hallottak. Ezért az alapvető jogok biztosa fontosnak tartja a szakdolgozók és a gondozott gyermekek körében **az agressziókezeléssel kapcsolatos tréningek, illetve foglalkozások** további folyamatos szervezését, illetve a Gyermekotthon munkatársainak fokozott gondosságát annak érdekében, hogy minél jobban meg tudják előzni a gyermekek egymás közti bántalmazását.

Az utóvizsgálat a 2016-os megállapításokhoz képest **nem tapasztalt érdemi előrelépést a Gyermekotthonban élő gyermekek oktatásának kérdésében:** továbbra sem biztosított, hogy a 8. évfolyamot befejező tanulók a képességeiknek megfelelően tudjanak tovább tanulni. A korábbi jelentés aggályosnak találta annak gyakorlatát, ahogyan **a gyermekek automatikusan magántanulóvá válnak,** és e kérdés kapcsán azóta sincs kedvező változás. A vizsgálat emellett újra azt mutatta, hogy **az étkeztetés sem megfelelő:** pusztán az étlapok alapján nem dönthető el az sem, hogy a gyermekek hozzájutnak-e a korosztályuknak megfelelő mennyiségű energiaszükséglethez, valamint az sem, hogy az elfogyasztott élelmiszerek minősége és mennyisége megfelel-e az egészséges táplálkozás jogszabályi követelményeinek. Az azonban az étkezések egyoldalúságára, illetve a táplálkozás minőségi követelményeinek betarthatatlanságára utal, hogy **szükség a Gyermekotthonban rendelkezésre álló étkeztetési nor-**

matíva, amely az ebéd költségein kívül csupán fejenként 486 forintot irányoz elő további napi négy étkezésre. Ebből nem biztosítható a minőségi és mennyiségi követelményeknek megfelelő étkeztetés.

A jelentés tartalmazza, hogy a **gyermekvédelmi gyámok feladatellátása** kapcsán a helyszíni vizsgálat visszásságot nem tárt fel. A biztos üdvözölte, hogy az utóbbi időben nem következett be változás a gyermekvédelmi gyámok személyében. A létszámadatok alapján megállapítható volt, hogy – 1 fő pszichológus kivételével – **az intézmény a jogszabályi létszámminimum normáit meghaladóan foglalkoztat szakdolgozókat.** A gyermekfelügyelők negyede azonban rövid ideje lépett munkába, és egyikük szakképzettsége sem megfelelő.

A jelentés foglalkozott az egyidejűleg kettős különleges szükségletű, vagyis tartósan beteg vagy fogyatékossgal élő és speciális, súlyos magatartási problémákkal, pszichés tünetekkel küzdő, illetve pszichoaktív szert használó gyermekek ellátásával. Az ombudsman megállapította: **komoly alapjogi aggályokat vet fel, hogy a Gyermekotthonban élő, kettős szükségletű gyermekek létszáma nagyobb, mint amit a jogszabály engedélyez.**

A biztos a **helyszíni bejárás tapasztalatai alapján** megállapította, hogy a Gyermekotthon hiányos tárgyi körülményei az érintett gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő súlyos visszásságot okoznak. Az épületekben a bútorzat, **a vizesblokkok állapota folyamatosan romlik**, a bútorok cseréjére, a felújításra nagyobb összeget nem tudnak fordítani, **a természetes állagromlást és a gyermekek által elkövetett rongálásokat legfeljebb „tűzoltómunkával” próbálják javítani.** A jelenlegi **lepusztult, sivár környezet** a Gyermekotthonban élő gyermekeket további rongálásra készíti. A biztos a visszasságok orvoslása érdekében ajánlásaival ismét a miniszterhez, a fenntartó SZGYF vezetőjéhez, valamint a Gyermekotthon igazgatójához fordult.

A jelentés utóélete

Az **EMMI Speciális Gyermekotthoni Központjának igazgatója** válaszában utalt arra, hogy a Gyermekotthon **perspektívájában elsődleges jelentőségű a főtí Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthona férőhelykiváltása**, ennek során 24 férőhely kialakítása történik. A megnövekedett létszámhoz az évtizedekig használaton kívüli iskolai épületrészt felújítják, **reményeik szerint a meglévő lakóegységek tárgyi berendezései is megújulnak.** Az uniós forrásból új lakóegységeket fognak építeni, de a kapcsolódó beruházások (iskola, főzőkonyha) jóváhagyása nem történt meg. Így pedig a megnövekedett létszámmal és a kifogásolt tárgyi-technikai feltételekkel **a feladatellátást felelősen nem tudják biztosítani.**

Az igazgató kiemelte, hogy a Gyermekotthonban **nagy probléma az elhelyezett gyermekek oktatásának biztosítása:** bár építészetiileg kialakított, de az otthonban engedélyezett iskola nincs. Beszámolt arról, hogy külső szakoktatási intézménnyel együttműködési megállapodást nem sikerült elérni, aminek oka a gyermekek folyamatos fluktuációja és a gyakorlati képzések

megoldatlansága. Az **iskolarendszerű belső szakképzés megszervezése is akadályokba ütközik**, az átlagos 2 év elhelyezési idő miatt, de nagykorúságuk betöltésével sokan ennél is rövidebb idő után hagyják el az intézményt. Az igazgató **a tagintézmény kialakításának, illetve működtetésének igényét jelezte a fenntartó felé**, és egyeztetett a szakoktatás helyi megvalósításának lehetőségéről.

Az igazgató tájékoztatta a biztost, hogy **a korábbi vizsgálat során is jelzett probléma**, a kettős szükségletű gyermekek jogszabályban előírtnál magasabb létszáma **tovább él** a szükségletüknek megfelelő gondozási helyek hiánya miatt. A 2019. február végi adatok alapján a kettős szükségletű gyermekek száma Esztergomban 8 fővel, Kalocsán 10 fővel, Zalaegerszegen 4 fővel több a megengedettnél, miközben így is várákó listák élnek. Nagyszámú a sürgősségi elhelyezések igénye, így a kettős szükségletű gyermekek létszámalakulása nem az intézmény döntésétől függ. Felhívta a figyelmet, hogy **a jogszabályi előírás sem egyértelmű: lehetőséget ad „az érintett gyermekek érdekében” az eltérésre**, illetve „a csoport létszáma csökkenthető”, tehát a csökkentés nem kötelező. Az igazgató ismét jelezte a fenntartó felé a központi speciális gyermekotthonokban a szabályozás gyakorlati betarthatatlanságát, egyben javaslatot is tett a jogszabály felülvizsgálatára.

Az **SZGYF vezetője** arról tájékoztatta a biztost, **hogy a lehetőségeihez mérten biztosítják a megfelelő szintű tárgyi eszközöket az intézmény számára**, a bővítés kapcsán **a szükséges tárgyi eszközök beszerzése is megvalósul 2019-ben.** Az SZGYF felkérte az EMMI Speciális Gyermekotthoni Központ Általános Iskola és Szakiskola igazgatóját, hogy mérje fel az intézmény tekintetében a szükséges tárgyi eszközöket, amelyeknek a listáját mellékelten megküldte. Az SZGYF vezetője válaszában megjegyezte, hogy **a Gyermekotthonban a napi ötszöri étkezésre fordított összeg magasabb a jogszabályban meghatározott 486 Ft/fő összegnél.** Hangsúlyozta: a melegítőkonyhával rendelkező Kalocsai és Esztergomi Gyermekotthonok tekintetében 800 Ft/fő, a Zalaegerszegi Gyermekotthon tekintetében 1.286 Ft/fő ez az összeg.

Az alapjogi biztos a gyermekotthon működése kapcsán az ajánlásaira adott **válaszokat elfogadta**, a megtett intézkedésekkel egyetértett, a férőhelybővítést pedig folyamatosan figyelemmel kíséri.

Az ombudsman a budapesti Esze Tamás Gyermekotthon működéséről

AJB-299/2019. Aggasztóan hiányos személyi, erősen leromlott tárgyi feltételekkel, a tankötelezettség teljesítésének ellenőrzése, valamint kellő kontroll nélkül nevelkednek a gyermekek a budapesti Esze Tamás Gyermekotthonban. A szomszédok beadványának vizsgálata nyomán ezt állapította meg az ombudsman, aki részletes ajánlásaival a szakértárcához és az otthon fenntartójához fordult.

A Budapest XII. kerületi **Bólyai Gyermekotthoni Központ Esze Tamás Gyermekotthonában** és közvetlen közelében **az utóbbi időkben túrhetetlen állapotok uralkodnak** – panaszolták az alapvető jogok biztosának **az otthon szomszédságában élők**. Jelezték, hogy a gyermekek – akár 8–10 évesek – órák hosszat, késő estig az utcán vannak, ott dohányoznak, bandáznak, borogatják a kukákat, tüzet gyújtanak, akadályozzák a forgalmat, hangosan káromkodnak. A Gyermekotthonban a dolgozók rendkívül alacsony juttatásai miatt **a fluktuáció igen magas**, és a környéken lakók szerint a gondozott gyermekek oktatását sem tudják megfelelően biztosítani.

Az alapjogi biztos **helyszíni vizsgálatot rendelt el**: ennek tapasztalatai szerint **a Gyermekotthont és környezetét a rendezetlenség, a „lelakottság” jellemzi**. Az ombudsman munkatársai a helyszíni vizsgálat során összetört szekrényeket, kibelezett kárpitos bútorokat, szétdobált tárgyakat, cigarettacsikkeket, szabadon hozzáférhető gyógyszeres szekrényt, mállovakolatot, rossz állapotban lévő udvart, sportpályát láttak. A raktárban több éve lejárt élelmiszereket és feltehetően rágszálóktól származó ürületet is találtak. A beázott csoportszobát nem újítták fel, az a vizsgálat idején nem lehetett használni. A biztos hangsúlyozta, **hogy szakellátásban élő, kiszolgáltatott helyzetben lévő, kötelező és intézményesített ellátást igénybe vevő gyermekekről van szó**. A jelentés kiemelte, hogy a velük foglalkozó szakemberek felelőssége és kötelessége felhívni a figyelmet a dohányzás káros következményeire, segítséget nyújtani a leszokáshoz. **A Gyermekotthon dohányzással kapcsolatos passzív magatartása** önmagában is sérti a gyermeki jogokat.

A vizsgálat feltárta, hogy **a Gyermekotthonban a 26 álláshelyből** – a folyamatos hirdetések dacára – **mindössze 16-ot tudtak betölteni**. A problémát a megbízási szerződéssel foglalkoztatott munkatársak sem tudják érdemben orvosolni, **a szakdolgozók hiánya miatt pedig folyamatos csoportösszevonásra volt szükség**. E **tartós létszámhiány** sérti a gyermekotthonban élő gyermekek jogait. Az alapjogi biztos megállapította, hogy **a gyermekvédelmi szakellátás tárgyi-személyi hiányosságaira visszavezethető működési zavarok** miatt nem érvényesülhet maradéktalanul a gyermeket az állam és a társadalom részéről megillető védelemhez való jog, és csorbul a gyermek legjobb érdekeit szolgáló eljárás elve is.

Az intézményben elhelyezett 26 gondozottból életkora alapján 16 gyermek (8 fiú és 8 lány) tankötelezett. A dolgozói létszámhiány miatt, továbbá azért, mert a gyermekek különböző iskolákba járnak, **a Gyermekotthon nem tudja ellenőrizni, hogy a gyermekek ténylegesen az iskolában vannak-e**. A helyszíni vizsgálat idején 8 gyermek tartózkodott az intézményben, a többiekéről nem volt információ. A biztos szerint a családi gondoskodást nélkülöző gyermekek egyetlen lehetősége a kitörésre, az önálló életvitelre, ha tanulnak, szakképzettséget szereznek. A biztos munkatársai ezzel szemben azzal szembesültek, hogy **az otthonban gondozottak erre ösztönzést nem kapnak, a tizenéves gyermekek gyakorlatilag maguk döntenek arról, hogy eleget tesznek-e a tankötelezettségüknek**. Az ombudsman megállapí-

totta, hogy e gyakorlat sérti a családi környezetétől megfosztott gyermekeknek a Gyermekjogi Egyezményben deklarált jogát az állam különleges védelmére és segítségére, nem tud érvényesülni az oktatáshoz fűződő joguk sem.

A biztos az emberi erőforrások miniszterét **a gyermekvédelmi szakellátás rendszerében dolgozók anyagi megbecsülésének mielőbbi, tényleges javítására kérte fel**. A feltárt **konkrét vizsaszáságok megszüntetése, a továbbiak megelőzése érdekében** az alapjogi biztos az SZGYF és a Bólyai Gyermekotthoni Központ vezetőjéhez fordult.

A jelentés utóélete

Az **EMMI államtitkára válaszában** kiemelte a szociális szféra dolgozóit is érintő minimálbér- és garantált bérminimum-növekedést, valamint, hogy az ezzel kapcsolatos többletterheket a kormány átvállalja az önkormányzati, egyházi vagy civil fenntartású szociális intézményektől. Az államtitkár hivatkozott az EFOP és VEKOP keretében elérhető 5,85 milliárd forint **uniós forrás bevonásával** működő pályázati lehetőségekre, amivel a szakértő a szakmai munkát kívánja elősegíteni.

A **Gyermekotthon vezetőjének válasza** szerint a jelentésben feltárt problémák rendszerszintű, országosan jelentkező nehézségek, valamint jelezte, hogy jelzéssel éltek, mivel a Gyermekotthonnak a Budapest Főváros Kormányhivatala által kiállított **működési engedélye nem tartalmazza speciális szükségletű gyermekek integrált formában történő ellátását**. A Gyermekotthon csak különleges szükségletű növendékeket láthat el. A vezető megjegyezte, hogy mindezek ellenére **jelentős számmal kerültek gyermekek úgy a Gyermekotthonba**, hogy szükséglet-megállapításuk nem volt, vagy már elhelyezésüket követően vált indokolttá.

Az **SZGYF válaszában** összegezte **a folyamatban lévő és a tervezett intézkedéseket**. Eszerint a Gyermekotthonban található sérült ajtó cseréje megtörtént, a leselejtezett bútorokat elszállították, a sportpálya ideiglenesen használatra újra alkalmas. Felhívták az intézményvezetőt, hogy **az intézményi megtakarításból rendelje meg a további szükséges bútorzatot** 2019. július 31-ig. **A fiatalokra és a munkatársakra vonatkozó, felülvizsgált működési szabályokat** 2019. július 31-i határidővel dolgozzák ki. Az SZGYF illetékes kirendeltsége felhívta az intézményvezető figyelmét a **prevenációs foglalkozások haladéktalan megkezdésére**. Jelezte, hogy egyeztetés volt az iskoláztatás, a szükséglet-megállapítások, gondozási hely megváltoztatások ügyében. Ezen túl **helyszíni vizsgálatot** tartottak 2019. június 13-án és július 4-én, a **fenntartói ellenőrzés** pedig július 11. és 17. között valósult meg. A Kirendeltség havonta értékeli az intézmény által megtett intézkedéseket, és megvalósulásukat folyamatosan figyelemmel kíséri.

Az SZGYF vezetője válaszában ismertetett intézkedésekre, illetve a megvalósult és megvalósuló fejlesztésekre, kötelezettségvállalásokra tekintettel **a biztos a válaszokat elfogadta**.

4.1.4. A GYERMEKEK JOGAINAK VÉDELME AZ EGÉSZSÉGÜGY TERÜLETÉN

2019-ben több olyan kiemelt, átfogó vizsgálat zárult, amely az egészségügyi, kórházi ellátás kapcsán foglalkozott – komplex módon – a gyermekek és a szülők jogainak biztosításával. A fokozott jogvédelem, a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás fontosságát alátámasztja, hogy a szülés, különösen a koraszülés esetén, valamint a gyermek későbbi tartós kórházi kezelésekor a gyermekek és a szülők is kiszolgáltatott helyzetben vannak.

Az egyes vizsgálatok eredményeinek ismertetése előtt érdemes röviden szólni arról, hogy a 2018 decemberében, a kórházi ellátásra szoruló gyermekeket kísérő szülők benntartózkodásának biztosítása kapcsán kiadott jelentés nyomán a szaktárca komoly változtatásokat ígért. Az egészségügyért felelős államtitkár válasza szerint megkezdődött a felnőtt korú kísérők kórházi benntartózkodására vonatkozó szabályok és a finanszírozási háttér felülvizsgálata. A gyermekeket kezelő kórházak házirendjei is módosulhatnak: nem lesz díjfizetéshez köthető a benntartózkodás lehetősége. A biztos üdvözölte a kezdeményezése nyomán elindult változtatásokat, azok irányát.

A tartósan kórházban gyógykezelt gyermekek oktatáshoz való jogának érvényesülése

AJB-79/2019. Ha egy gyermek hosszú kórházi ellátásra szorul, de közben nem szeretne az iskolában sem lemaradni, akkor ma nagyon kevés helyen tud hozzájutni a szükséges oktatáshoz – ezt tárta fel a biztos átfogó vizsgálata. Az ombudsman ezért ajánlással fordult a szaktárcához: vizsgálja felül a tartósan kórházban gyógykezelt gyermekek oktatására vonatkozó szabályokat, biztosítsa az oktatáshoz szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

A Magyar Pedagógiai Társaság beadványában a tartós kórházi gyógykezelt gyermekek oktatáshoz való jogának érvényesülése kapcsán kérte a biztos vizsgálatát. A beadvány nyomán hivatalból indult átfogó vizsgálat, amely során az ombudsman részletes tájékoztatást kért az érintett iskoláktól és kórházaktól, majd az egészségügyért és oktatásért felelős emberi erőforrások miniszterétől.

A vizsgálat feltárta, hogy a **jogbiztonság követelménye több okból is sérül**. A jogszabály eleve nem rögzíti ugyanis a tartós gyógykezelés fogalmát, így azt, hogy mennyi az az idő, amelytől „tartós” a kezelés. **Nincs világos iránymutatás** arra nézve sem, hogy **mikor jogosult a kórházban kezelt gyermek az ottani oktatás igénybevételére**. A jelentés szerint a gyakorlatban az **ad hoc megoldások** alkalmazása, az oktatási szolgáltatás igénybevételére vonatkozó belső szabályozás és a külső iskolával való együttműködési megállapodás hiánya, a hivatalos eljárásrend és dokumentáció hiányosságai szintén aggályosak a jogbiztonság szempontjából.

A jelentés szerint **akadályozza a szolgáltatás igénybevételét**,

ezzel a tartósan kórházban tanuló gyermekek oktatáshoz való jogaival összefüggő visszásságot okoz, **hogy a vendégtanulói jogviszony nem megfelelő módon szabályozott**, a szülők és a gyermekek erről a lehetőségről nem kapnak megfelelő tájékoztatást, ezért maguknak kell utánajárniuk a lehetőségeknek.

A jelentés rámutatott, hogy a tartós gyógykezelt gyermekek számára biztosított **oktatás háttere sem biztosított**: a kórházakban és klinikákon nyújtandó oktatás **személyi feltételei hiányoznak**. Kiderült, hogy **számos tartósan beteg gyermekcsoport**, így a középiskolai tanulók, a sajátos nevelési igényű tanulók, az óvodások **az oktatáshoz egyszerűen nem tudnak hozzáférni**. Az oktatáshoz való joggal kapcsolatban ugyancsak a jogsérelem közvetlen veszélyét eredményezi, hogy **nincs** külön sajátos pedagógiai és egészségügyi ismereteket átadó **kórházpedagógusi** képzés.

A jelentés hangsúlyozta, hogy **a tartós gyógykezelt gyermekek oktatása számos alapvető problémával küzd**. A szabályozás rugalmatlansága, hiányosságai oda vezetnek, hogy az érintett tanulók oktatására egyáltalán nem, vagy nem a jogszabályban meghatározott módon kerül sor. Ez pedig **jelentős hatással van az érintett gyermekek tanulmányi előmenetelére és tudásának értékelésére**. A biztos rámutatott: az eleve visszás helyzeten nem segít a 2019. szeptember 1-jétől hatályos rendelet kiforratlan szabályozása sem. Eszerint a tanuló egyéni munkarend keretében teljesíti tankötelezettségét, ha szakorvosi vélemény alapján részesül tartós gyógykezelésben.

A biztos **felkérte a minisztert, hogy jogszabályban határozzák meg a gyermekgyógyüdülőkben, egészségügyi intézményekben, rehabilitációs intézményekben tartós gyógykezelés alatt álló gyermekek jogosult körét**. Javasolta, hogy tegyék egyértelművé a szakorvosi vélemény alapján tartós gyógykezelésben részesülő gyermekek **egyéni munkarendjének létrehozását** szabályozó eljárásrendet. A szabályozás reformját követően pedig a gyakorlati oldalon kezdeményezte az érintett gyermekek oktatása kapcsán a **személyi, illetve tárgyi feltételrendszer felmérését**, a gyógykezelt gyermekek oktatását biztosító **eljárásrend kialakítását**, az oktatás körülményeinek megteremtéséhez szükséges intézkedések megtételét. A minisztert a biztos felkérte arra is, hogy kezdeményezze **a kórházpedagógiai tevékenységre vonatkozó külön képzés feltételeinek megteremtését és dolgozza ki a munkavégzés minőségi követelményeit**. Kezdeményezte az ombudsman végül a miniszternél egy olyan **tájékoztató anyag** összeállítását, ami segíti a szülőket, tanulókat a vendégtanulói jogviszony tartalmának, feltételeinek jobb megismerésében.

A jelentés utóélete

A szaktárca tájékoztatta a biztost, hogy a köznevelésért felelős államtitkárság **munkacsoportot hozott létre a tartós gyógykezelés alatt álló gyermekek köznevelési ellátásának áttekintésére**. A munkacsoport célja a kérdéskör átfogó áttekintése, a tartós gyógykezelés alatt álló gyermekek köznevelési jogi státuszának felülvizsgálata, rendszertani helyének pontosítása, valamint tájékoztató anyagok létrehozása és közzététele. A szaktárca szerint a kérdések komplex tevékenységet igényelnek, így

a munkacsoport hosszabb ideig működik. A biztos a **választ elfogadta** és üdvözölte a munkacsoport felállítását, amelynek tevékenységéről tájékoztatást kért.

A fővárosi koraszülött intenzív osztályok működése, a gyermekek ellátásának vizsgálata

AJB-793/2019. Jelentős tárgyi-személyi és alapvető szemléletbeli különbségeket tapasztalt az alapjogi biztos két fővárosi koraszülött intenzív osztály működésének körülményeiben, gyermekközpontú megoldásaiban. Az ombudsman egy szülői panaszbeadvány alapján folytatott vizsgálatot, és részletes ajánláslistával fordult az intézményvezetőhöz és a szaktárcához a konkrét és a rendszerbeli visszasságok mielőbbi megoldása érdekében.

A panaszos édesanya a **fővárosi koraszülött intenzív osztályok** (Perinatális Intenzív Centrum, **PIC**) **eltérő ellátási gyakorlata** miatt kérte a biztos vizsgálatát. Saját szülése során szerzett negatív tapasztalatait követően tanulmányozta a koraszülött intenzív ellátás gyakorlatát, és arra a megállapításra jutott, hogy az ő kórházi tartózkodására jellemző, aggályos körülmények nem minden PIC részlegnél részei az ellátási rutinnak.

A panaszos kifogásolta, hogy **két közfinanszírozott egészségügyi intézménynél alapvető különbségek lehetnek a gyermekek és a szülők ellátásában**. Az átfogó problémákat felvető beadvány nyomán az ombudsman vizsgálatot indított: munkatársai **helyszíni ellenőrzésen győződtek meg a körülményekről**, így hasonlították össze a beadványban ellenkező előjellel nevesített két intézmény, a Honvéd Kórház PIC Osztályának és a Semmelweis Egyetem (SE) I. sz. Szülészeti és Nőgyógyászati Klinika Neonatológiai Intenzív Centrumának gyakorlatát.

A jelentés leszögezte: **a koraszülött-ellátás során a gyermek legjobb érdeke annál is többet követel meg, mint hogy életben tartsák és elérjék a hazaadást lehetővé tevő állapotát**. Az állam objektív életvédelmi feladatán, a szakszerű orvosi ellátáson túl ugyanis a gyermek legjobb érdeke csak akkor biztosított, ha az ellátás során csak a feltétlenül szükséges esetben, arányosan, a lehető legkisebb mértékben csorbulnak a koraszülöttek és a szülők jogai. A jelentés szerint egy **egészségügyi ellátás akkor gyermekközpontú**, felel meg a gyermekjogi követelményeknek, ha fokozott figyelemmel tud lenni minden gyermek alapvető szükségletére és speciális helyzetére.

A helyszíni vizsgálat tapasztalatai azt mutatták, hogy a **Honvéd Kórházban egyedülálló módon sikerült megvalósítani a gyermek- és családbarát ellátást**, az ottani modell számos azonnali, kézzelfogható előnnyel is szolgál. Egységként kezelik a koraszülött gyermeket és családját. Ennek szellemében nemcsak lehetővé teszik, hanem bátorítják is a szülői gondoskodást, amivel megteremtik a korai kötődés feltételeit a gyermek egészségének veszélyeztetése nélkül. Az **SE Centruma ezzel szemben nem képes a gyermek legjobb érdekének érvényesítésére**. A vizsgálat sze-

rint a Centrum PIC osztálya évek óta állandósult szakdolgozói létszámhiánnyal küzd, a személyi minimumfeltételek hiányoznak, mind az orvosok, mind a szakdolgozók túlterheltek.

Alapjogi aggályokhoz vezet az a hiányosság, hogy **jelenleg nincs egységes előírás és gyakorlat az állapotuk súlyossága miatt különböző ellátásra szoruló koraszülött babák világos elkülönítésére**. A jelentés szerint az édesanya anyatejének hiányában a koraszülöttek automatikusan tápszert kapnak. Ehelyett fel kellene mérni a donor anyatej-ellátás jelenlegi rendszerének lehetőségeit, hogy a koraszülöttek a számukra megfelelő anyatejhez jussanak.

Az ombudsman szerint a gyermek jogaival és legjobb érdekének védelmével ellentétes, súlyos visszasságot okoz, hogy **az egészségügyi ellátórendszer nem tudja biztosítani valamennyi PIC osztályon az állandó szülői jelenlétet**. A biztos felhívta a figyelmet, hogy a kórházi gyakorlat nemcsak az adott egészségügyi szolgáltató tárgyi feltételeinek, hanem az ellátást irányító és ténylegesen nyújtó személyzet betegellátásról alkotott szemléletének is a függvénye. A jelentés hangsúlyozta, hogy a jogalkotónak folyamatos lépéseket kell tennie a beteg gyermek kapcsolattartási jogának érvényesülését elősegítő, a benntartózkodás körülményeit standardizáló, a minőségi ellátást elősegítő környezet biztosítására, **a szemléletváltás jogi alapjainak megteremtésére**.

A biztos felkérte az SE I. sz. Szülészeti és Nőgyógyászati Klinikájának főigazgatóját, hogy vizsgálja meg, **milyen intézkedéseket tud bevezetni** az egészségügyi ellátásra szoruló gyermekek legjobb érdekének szolgálatára, így a PIC osztályon elhelyezett koraszülött kisbabák anyatejes táplálásának ösztönzésére, a donor anyatejjel történő táplálás biztosítására és a szülők folyamatos, intenzívebb jelenléte és gondozásba történő bevonása elősegítésére. Az ombudsman **kezdéményezte az emberi erőforrások miniszterénél**: mérje fel, hogy a PIC osztályoknál rendelkezésre állnak-e a működés minimumfeltételei, elegendőek-e a kapacitások arra, hogy a koraszülötteket valóban az állapotuk által indokolt szinten lássák el. Emellett kérte a szaktárcától, hogy **tekintse át a donor anyatej-ellátás helyzetét, az anyatejgyűjtő állomások működését**, dolgozzon ki intézkedési tervet arra vonatkozóan, hogy milyen intézményi garanciákkal biztosítható a jövőben a gyermek-, illetve családközpontú ellátás, így a kapcsolattartás jogának gyakorlása is a PIC osztályokon.

A jelentés utóélete

Az osztályok szakmai minimumfeltételeinek megléte kapcsán **az egészségügyért felelős államtitkár a válaszában** arról tájékoztatta a biztost, hogy a lefolytatott vizsgálatuk megállapításai szerint – adott működési feltételek mellett – nem találtak olyan súlyú szabályszegésnek minősülő hiányosságot, amely az adott szolgáltató progresszivitási szintjének visszaminősítését indokolná. Az Egészségügyi Szakmai Kollégium Neonatológiai Tagozatának közreműködésével a közeljövőben a **szakmai minimumfeltételek szakmai szempontok alapján történő átgondolására sor fog kerülni**. A családbarát ellátás intézményi garanciáinak biztosításával, a szemléletváltás támogatása kapcsán az államtitkár válaszá-

ban részletes tájékoztatást adott a családbarát szülészeti ellátások programról, amely négy fejlesztési területre koncentrálva **jelentős előrelépést** jelent majd.

Az államtitkár jelezte, hogy a vonatkozó szabályozás értelmében nem minden koraszülött jogosult **térítésmentes anyatejellátásra**, csak akik súlyos táplálkozási allergiában, felszívódási zavarban, hasmúttal járó fejlődési rendellenességben szenvednek, és akiket az anya a saját tejével táplálni nem tud. A biztos a válasz ezen elemét a WHO ajánlására is hivatkozva nem fogadta el, felkérte a szaktárcát, hogy **jelenítsék meg a donoranyatej-ellátás megfelelő biztosítását elősegítő szempontokat** a szülészeti és koraszülött-ellátást is érintő családbarát ellátási modellel összefüggő pályázatokban, adjanak forrásokat **a donoranyatej-ellátás minél szélesebb körű működéséhez**.

A **Semmelweis Egyetem Klinikai Központ elnöke számos intézkedésről tájékoztatta a biztost**, így arról, hogy új **orvosszakmai irányítási rendszert állítottak fel**, amelyben minden újszülött intenzív osztályon és gyermekágyas részlegen egységes, családbarát orvosszakmai és ápolási elveket érvényesít. Az újszülött-ellátások szakmai vezetésére **a családbarát ellátások iránt elkötelezett, új orvosszakmai vezetőt nevezett ki**, e szemléletmódnak megfelelő szakemberek alkalmazását támogatja. Felülvizsgálták a koraszülött intenzív ellátás során alkalmazott „táplálási protokollt”, az új eljárásrend szerint elsődleges cél a koraszülöttek saját anyatejes táplálása. Az újszülött intenzív osztályok koordinált működtetésével igyekeznek továbbá csökkenteni a leterheltséget, valamint akkreditált nemzetközi képzési programban való részvételre pályázatot nyújtottak be, hogy elsajátítsák azokat a kompetenciákat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a koraszülöttek gondozásába a szülőket a kórházi környezetben sikeresen bevonhassák.

A szülés után az édesanya és az újszülött gyermek együttes elhelyezésének biztosítása

AJB-605/2019. A jogállamiság és a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elvét és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot sérti minden olyan kórházi gyakorlat, amely – a törvényi garanciákat figyelmen kívül hagyva – egészségügyi indok nélkül, külön kérés ellenére elválasztja az újszülöttet az édesanyjától a szülést követő kórházi ellátás során. Az ombudsman a szaktárcához fordult a helyes jogértelmezés és eljárásrend kialakításáért.

Két civil szervezet beadványban sérelmezte, hogy Magyarországon még mindig bevett gyakorlat, hogy egymástól elválasztva, külön kórházi helyiségekben helyezik el az anyát és újszülött gyermekét. Az ezt kifogásoló két civil szervezet az ombudsmannak küldött beadványában kifejtette, hogy az eljárás ellentétes az egészségügyi törvény azon rendelkezésével, amely az anya és a gyermek szempontjából is **az együttes elhelyezést, az ún. „rooming-in” rendszert** tekinti főszabálynak.

Az alapjogi biztos vizsgálatot indított és jelentésében hangsúlyozta, **hogy a szülés időszakában az egészségügyi intézményekre is kiterjed a magánszféra és a család védelmének követelménye**, és az állam feladata, hogy erősítse ennek az elvnek a tiszteletét. A jelentés rögzíti, hogy az anya és a gyermek elválasztását az egészségügyi törvény irányadó garanciális szabályaiban foglaltak alapján kell megítélni. Eszerint **az anyának joga van ahhoz, hogy újszülöttjével egy helyiségben helyezték el**, ha ezt nem zárja ki egészségi kockázat: az ő vagy az újszülöttje egészségi állapota. E törvényi rendelkezés **egységnek ismeri el az anyát és gyermekét, védendő értéként határozza meg a folyamatos, háborítatlan együttlétüket**. A betegtársak és gyermekeiknek jelenléte nem írhatja felül azt a jogot, hogy az anya folyamatosan az újszülöttjével lehessen. Nem fogadható el, hogy ezt a törvényi garanciális szabályt az intézmények házirendje, ellátási gyakorlata kiüresítse, lerontsa.

A jelentés szerint a szobatársak esetleges kényelme, az intézmény bababarát minősítésének hiánya, anyagi, infrastrukturális helyzete, vezetőinek álláspontja, az osztályon bevett munkarend, a napi rutin, az ott dolgozó személyzet attitűdje **nem képezheti jogi akadályát a gyermekközpontú megoldások kialakításának**. Az ilyen érvek jogilag nem megalapozottak: helyi munkaszervezési eszközökkel, a betegek szándékainak előzetes feltérképezésével kialakított betegelhelyezéssel enyhíthetők, megelőzhetők a konfliktusok. Az ombudsman felhívta a figyelmet arra, hogy a szülést követő napok kórházi tartózkodása során az anya – kimerültsége, fáradtsága okán, indoklási kötelezettség nélkül – bár mikor kérheti a kórházi személyzet segítségét a gyermek rövidebb vagy hosszabb ideig tartó gondozásában. **A biztos szerint az egészségügyben általánossá kell tenni azt a szemléletet, amely az anyákat és gyermekeiket azonos érdekű félként és az anyát a gyermeke érdekében eljáró, felelős partnerként kezeli.**

A szaktárca a megkeresésre adott válaszában a biztost kezdeményezésekről, fejlesztésekről tájékoztatta. Ezek előremutató jellegét a jelentés nem vitatta, de az ombudsman utalt arra, hogy **további intézkedések szükségesek**: a szemléletváltás alapjait nem csak a kiemelt, támogatott, bababarát minősítéssel rendelkező kórházak esetében kell megteremteni. Ajánlásában felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy **tegye meg a szükséges intézkedéseket a jelenlegi szabályok, a törvényi követelmények egységes és helyes értelmezése és alkalmazása érdekében**, szükség szerint pedig kezdeményezze belső szakmai egyeztetés összehívását. Az ombudsman kezdeményezte, hogy **fontolják meg a „rooming-in” alternatíváját jelentő, a kórházból mihamarabbi biztonságos távozást lehetővé tevő ambuláns szülészeti ellátás koncepciójának kidolgozását és jogszabályba foglalását**.

A jelentés utóélete

Az egészségügyért felelős államtitkár tájékoztatta az alapjogi biztost a felmérésükről, amely szerint Magyarországon az állami ellátórendszerben – eltérő progresszivitási szintekkel – jelenleg 61 szülészeti osztály működik. **Minden szülészeti osztályon biztosítják időben legalább részlegesen a rooming-in elhelyezést**,

de az intézmények meghatározó többsége, 56 intézmény úgy nyilatkozott, hogy **0–24 órában együtt lehetnek az édesanyák és az újszülöttek**; vagy az egész osztály ilyen, vagy a kórtermek egy részében tudják biztosítani ezt az ellátást.

Az államtitkár jelezte, hogy megküldte a jelentést az **Egészségügyi Szakmai Kollégium tagozatai** számára, amelyek **egyöntetűen üdvözölték azt és egyetértettek főbb megállapításaival**. A jelentésben felvetett, az **ambuláns szülés** mint a kórházi rooming-in ellátás lehetséges alternatívájának kérdése kapcsán a Kollégium tagozatai megosztottak voltak. A szaktárca álláspontja szerint **az ambuláns szülés** – még ha átmenetileg kedvező hatással járna is a zsúfoltságra – **nem lehet a rooming-in ellátás alternatívája**. Elsődleges szempont ugyanis, hogy biztosítható-e az anyának és újszülött gyermekének az egészsége, biztonsága a kórházból való távozást követően is. Úgy látják, hogy egy olyan jogi-szakmai szabályozás megalkotására van szükség, amely egyszerre van tekintettel az anya döntési szabadságára és a gyermek biztonságát szolgáló kötelezettségekre is.

Az államtitkár jelezte, hogy az **infrastrukturális hiányosságokból fakadó problémák** megoldásán, ezen belül a szülészeti osztályok fejlesztésén 2010 óta folyamatosan dolgozik a Kormány: az intézményeknek 2018-ban közel 10 milliárd Ft keretösszeggel hirdetett pályázati lehetőséget. A fejlesztések során pályázni lehetett a szülőszobák, gyermekágyas szobák és az ahhoz tartozó helyiségek, így mosdó, öltöző, zuhanyzó felújítására, alternatív szüléstámogató helyiség kialakítására és felszerelésére, a látogatásra alkalmas helyiségek családbaráttá alakítására, továbbá egyéb korszerűsítésekre, például beltéri nyílászárók cseréjére, festésre, mázolásra, burkolatcserére. A vállalt beruházásokat az intézményeknek 2020. június végéig kell befejezniük. A biztos a szaktárca választát, intézkedéseit **elfogadta**, megvalósításukat folyamatosan nyomon követi.

A vizsgálattal összefüggésben említendő, hogy az alapjogi biztos külön közleményt adott ki a megújulás alatt álló szülészeti osztályokkal kapcsolatban. Ebben rámutatott, hogy a Családbarát Szülészeti Pályázati Program keretében 2018-tól kezdődően pályázhattak a kórházak a családbarát szülészeti, koraszülött intenzív ellátóhelyek kialakítását célzó támogatásokra, ennek köszönhetően számos beruházás kezdődött meg. Az ombudsman közleményében arra kérte az egészségügyi intézmények vezetőit, hogy az átalakítások során legyenek különös figyelemmel a betegek jogainak biztosítására. A szaktárcánál kezdeményezte, hogy módszertani útmutató kidolgozásával segítse az intézményvezetőket a betegellátás átmeneti újraszervezése során.

4.1.5. A GYERMEK JOGA A Bántalmazással, ERŐSZAKKAL SZEMBENI VÉDELEMHEZ

2019-ben is számos olyan panaszbeadvány érkezett, amelyben a szülők a gyermekükkel szemben a pedagógusok, nevelők által **az óvodában, iskolában elkövetett testi-lelki bántalmazást**, illetve az **ilyen ügyek vizsgálatának elmaradását** sérelmezték. Az ombudsman a tárgyévben két olyan jelentést is kiadott, amelyek a jog-

védelmi rendszerhibákra és azok orvoslására hívták fel a figyelmet.

Az óvodai és iskolai lelki bántalmazások, megalázás érdemi kivizsgálásának elmaradása

AJB-690/2019. A gyermekek intézményi, iskolai-óvodai bántalmazása súlyos jogsértés: alapjaiban kell megváltoztatni azt a gyakorlatot, amely az ilyen magatartást eltűri, az esetek kivizsgálását halogatja, illetve megszünteti. Mindezt a biztos egy szülői beadvány nyomán kiadott jelentésében fogalmazta meg. A beadványukban a szülők azt panaszolták, hogy gyermeküket az óvónők megalázták, lelki bántalmazásnak tették ki; ezt sérelmező bejelentésükre pedig nem kaptak érdemi választ. Az ombudsman az óvoda és a fenntartó önkormányzat mulasztását állapította meg, de akut rendszerproblémára is figyelmeztetett.

A szülők panaszbeadványukban előadták, hogy gyermekükkel **egy budapesti óvodában az óvónők rendszeresen kiabáltak, bujának nevezték**. Az igazságügyi pszichológus szakértői véleménye szerint ettől lettek a gyermeknek **székletürítési problémái**, és ez vezetett oda, hogy **már nem is beszélt az óvónőkkel**. A szülők az óvodavezetőhöz, majd a fenntartóhoz fordultak, de érdemi választ nem kaptak, miközben a gyámhatóság velük szemben indított védelembé vételi eljárást. **Feljelentést is tettek**, de az ügyészség büncselekmény hiányában lezárta az ügyet, mivel véleményük szerint hiányzott a súlyos kötelezettségszegésre utaló magatartás.

A biztos szerint **az óvodavezető tévesen hivatkozott arra, hogy a szülők panaszára 30 napon belül kell válaszolnia**: erre az intézményi belső szabályzatokban meghatározottak az irányadók. A szervezeti és működési szabályzatban szereplő, ám **nyilvánosan nem elérhető panaszkezelési eljárás** azonnali vizsgálatot, ennek eredménytelensége esetén pedig a panaszossal való egyeztetést ír elő, mégpedig 3 napon belül. Az óvodavezető azonban **jelentős késedelemmel, egyeztetés nélkül fogalmazta meg a választát**, ezzel megsértette a panaszos szülők tisztességes eljáráshoz való jogát. A fenntartó képviselőjében eljáró jegyző a kérelmet nem annak tartalma szerint bírálta el, nem tisztázta a tényállást, a számára előírt határidőket nem tartotta be, és nem tájékoztatta a panaszost a jogorvoslat lehetőségéről sem. A biztos figyelemmel volt arra is, **hogy a bíróság épp az alakszerű fenntartói döntés hiánya miatt utasította el a szülők kérelmét**, így ez a jegyzői mulasztás megfosztotta a panaszosokat a bírósági út érdemi igénybevitelétől.

A biztos arra is választ keresett, hogy **milyen jogvédelmi intézkedések állnak rendelkezésre**, amennyiben az igazságügyi pszichológus szakértői véleményében **az intézményi lelki bántalmazás, megalázó bánásmód gyanúját állapítja meg**. A vizsgált ügyben a gyámhatóság az ügyészség jelzése alapján védelembé vételi eljárást indított. A biztos hangsúlyozta, hogy a **védelembé vételi eljárás** – céljára, funkciójára és a keretében megtehető intézkedésekre figyelemmel – **egyértelműen nem alkalmas arra, hogy az óvodákban, iskolákban hatékonyan vegye elejét az**

ott bántalmazott gyermek veszélyeztetettségének. Rámutatott arra, hogy a gyermek veszélyeztetettségét jelen esetben nyilvánvalóan nem a szülő okozta, a bántalmazás valószínűsíthetően az óvodapedagógusok részéről következett be.

A jelentés utalt a **számos, hasonló tartalmú panaszügyre** is, ahol a **nyomozást szintén a bűncselekmény megvalósulásához szükséges súlyos kötelességszegésre utaló magatartás hiányában szüntették meg.** A biztos felhívta a figyelmet, hogy kiskorú veszélyeztetésének büntették a kiskorú nevelésére, felügyeletére vagy gondozására köteles azon személyt, aki e feladattól eredő kötelességét súlyosan megszegi, és ezzel a kiskorú testi, értelmi, erkölcsi vagy érzelmi fejlődését veszélyezteti. Az **eljáró hatóságok azonban automatikusan nem tekintik súlyos kötelességszegésnek a lelki bántalmazást, a megalázó bánásmódot,** így a gyermeknél akár tartós pszichés problémák keletkeznek.

Mindezek kapcsán az ombudsman arra hívta fel a figyelmet, hogy a gyermekek teljesen védtelenek az elkövető pedagógusokkal szemben. A **nyomozás megszüntetése pedig azt az üzenetet hordozza,** hogy ezekkel a cselekményekkel **az állam eleve nem is kíván érdemben foglalkozni, a szülő fellépésének nincs következménye,** sőt, a biztos elé kerülő több esetben is az ilyen történéseket **„nevelési hibaként” könyvelték el.** Mindez **akut rendszerprobléma,** nem egy-egy intézmény felelőssége: a mai jogi környezet és a gyakorlat a határozott tilalmak dacára sem nyújt kellő védelmet a gyermekek felügyeletével megbízott, de őket bántalmazó személyekkel szemben.

Az ombudsman **kezdeményezte** az óvodánál, hogy a belső szabályzatban foglaltaknak megfelelő módon és határidőben járjon el, tegye nyilvánossá a belső panaszkezelési szabályzatát. A jegyzőtől azt kérte, hogy a hatályos törvényi előírások szerint bírálja el a szülői kérelmeket. A **rendszer szintű problémák megoldása érdekében a biztos a legfőbb ügyészhez fordult.** Kezdeményezte, hogy a szaktárcák és a rendőrség bevonásával tekintsék át a szabályozást, hogy **egyértelmű legyen, miként lehet fellépni, ha az oktatási-nevelési intézményekben súlyos lelki bántalmazással, illetve megalázó bánásmóddal sújtják a gyermekeket a felügyeletükért, gondozásukért felelős személyek.** A biztos arra is felkérte a legfőbb ügyészt, hogy az ügyészek számára **tegye világossá, milyen szempontok mérlegelésével, mikor indokolt jelzést tenni a gyermekvédelem felé.**

A jelentés utóélete

A **legfőbb ügyész válaszában az ombudsman ajánlásait vitatta:** kifejtette, hogy az ügyész tájékoztatja az eljárás lefolytatására jogosult szervet, azaz átíratással él. A biztos **viszontválaszában** kifejtette, hogy a jelentésben ezzel arra kívánt rámutatni, hogy mindent a gyermekvédelmi törvény szerint **a gyámhatóság jelzésnek értékeli.** A jelzés alapján pedig a hatóságnak nincs mérlegelési lehetősége a védelemben vételi eljárás megindítása kapcsán, még akkor sem, ha az adott eljárás eleve nem vezethet eredményre, mert az **alkalmatlan eszköz** a bántalmazott gyermek megóvására.

A legfőbb ügyész hivatkozott arra, hogy a kiskorú veszélyeztetése bűncselekményének elkövetési magatartása a Btk. alapján

a kiskorú nevelésének, felügyeletének vagy gondozásának feladatából fakadó kötelességek megsértése. Az **elkövetési magatartás törvényi szövegezéséből** szerinte az következik, hogy – a családjogi, a gyermekvédelmi, valamint egyéb ágazati jogszabályoktól eltérően – **büntetőjogi védelem csak a súlyos kötelességszegéshez kapcsolódik.** A **több évtizedes bírói joggyakorlat** ennek megítélésére máig érvényes jogi tartalmat munkált ki.

Az ombudsman ennek kapcsán aláhúzta: a hatályos törvényi tényállás a bűncselekmény elkövetési magatartását a súlyos kötelességszegésben jelöli meg, amelynek következménye a kiskorú testi, értelmi, erkölcsi, érzelmi fejlődésének veszélyeztetése. A hivatkozott „több évtizedes bírói gyakorlat által kimunkált érvelés” **az időközben bekövetkezett hazai és nemzetközi szabályozásra figyelemmel jelentős szemléletbeli átgondolást igényel,** amelyben komoly szerepe van az ügyészségnek. Hangsúlyozta, hogy szükséges a nyomozásban közreműködő szervek eljárásának is más megközelítésből feltárni az egyedi ügyeket, így például **vizsgálni azt is, hogy egy pedagógus által adott pofon a jelenlegi jogi környezetben minek minősül.** Az ombudsman szerint nemzetközi jogi és alkotmányos kötelezettsége valamennyi érintett szervnek a gyermekeket érhető valamennyi bántalmazás megelőzése, **az ügyészség szerepe megkerülhetetlen** a gyermekek felügyeletét ellátó bántalmazó személyek felelősségének megállapítása kapcsán.

A legfőbb ügyész ismételt válaszában újra megerősítette, hogy álláspontján nem kíván az ügy által felvetett kérdések kapcsán változtatni, vagyis **nem lát lehetőséget** egy érdemi együttműködés kialakítására a gyermekeket ért bántalmazások megítélésére vonatkozó szemléletváltás előmozdítása kérdésében. A biztos álláspontját fenntartotta, a válaszában foglaltakat tudomásul vette, egyben jelezte: bizik abban, hogy az ügyészség kiemelt figyelmet fordít a gyermekvédelmi jelzőrendszeri feladatok ellátásával a gyermekek érdekeinek figyelembe vételére.

AJB-844/2019. Az alapjogi biztos egy egyedi ügy vizsgálata nyomán ismét megállapította, hogy a gyakorlatban nem biztosított a gyermekeket az iskolában ért bántalmazások kivizsgálása, a bántalmazó pedagógusokkal szembeni fellépés. A jelentés szerint az egyedi ügyben nemcsak a szülői panasz érdemi kivizsgálása maradt el súlyosan aggályos módon, hanem egyenesen a bántalmazott gyermeket próbálta az iskola igazgatója eltanácsolni. Az ombudsman ajánlásokkal fordult az iskolához, a fenntartóhoz és a szaktárcához is.

A panaszos édesanya beadványában sérelmezte, hogy a gyermekét **az iskolában osztályfőnöke több ízben „fejbe kólintotta”, folyamatosan ordított vele.** Elmondta, hogy az ügyben hiába fordult az iskola vezetőjéhez, majd az egyházi fenntartóhoz, a kérdéseire **nem kapott érdemi választ.** Az ombudsman vizsgálatot indított, megkereste az iskola igazgatóját és a fenntartót is. A biztos megállapította, hogy **az igazgató eljárásának alapját képező szervezeti és működési szabályzat több szempontból aggályos,**

nem felel meg a törvényi előírásoknak: nem tartalmazza a panaszkezelés módját és határidejét. A jelentés megállapította, hogy **az igazgató a szülőknek nem a jogszabály által előírt formában és tartalommal válaszolt**. Rámutatott, hogy e problémák, valamint az, hogy a szülői panaszkezelés során **az iskola és a fenntartó eljárása és szerepei összemosódtak**, sérti a jogbiztonságot, vizsázást okoz a tisztességes eljáráshoz és – a pártatlanság sérülése miatt – a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben.

A jelentés hangsúlyozta, hogy **az igazgató visszaélt hatáskörével, a bántalmazás miatt a panaszos szülőre és a tanulóra nyomást gyakorolt** úgy, hogy a tanulói jogviszony megszüntetésére vonatkozó jogellenes felhívás, az eltanácsolás módszerét alkalmazta. A biztos a szülői kérelem elbírálása kapcsán kifejtette, hogy **a fenntartó azt nem bírálta el**. A jelentés szerint valamilyen, így az egyházi fenntartónak is minden szülői kérelem tekintetében döntési kötelezettsége keletkezik, amire a törvényben rögzített eljárási rend szerint kell választ adnia.

A biztos **az egyedi ügy tanulságai nyomán vizsgálta a bántalmazást elkövető pedagógusokkal szemben alkalmazható munkáltatói intézkedések körét**. Felhívta a figyelmet arra, hogy a munkáltatók nem érdekeltek az egyedi esetek érdemi kivizsgálásában, mert a bántalmazás nyilvánosságra kerülése az intézmény megítélését hátrányosan befolyásolhatja. Ha a **munkáltató** fel is tárja a körülményeket, **az elkövetett jogsértés nem kap nyilvánosságot**, másrészt a munkáltató jelenleg **két lehetőség közül választhat**. Figyelmeztetésben részesíti a pedagógust, ami azonban nem érdemi szankció. Dönthet a munkaviszony megszüntetéséről, de ennek – a nyilvánosság hiányában – az a veszélye, hogy **a pedagógus egy másik iskolában tovább is folytathatja a bántalmazó tevékenységét**.

A jelentés kiemeli, hogy az iskolai bántalmazás kapcsán kimondott, határozott tilalom ellenére **a jogszabályi környezet**, a gyermekek jogainak védelmére hivatott rendőrségi, intézményi, fenntartói, **munkáltatói gyakorlat nem nyújt kellő garanciát az intézményes nevelésben-oktatásban a gyermekeket bántalmazó, a felügyeletüket ellátó személyekkel szemben**.

A biztos **a fenntartót arra kérte fel**, hogy az egyedi ügyben, továbbá a jövőben a szülői kérelmeket a törvényi rendelkezések szerint bírálja el, illetve soron kívül ellenőrizze az iskola működésének törvényességét. Kezdeményezte az igazgatónál, hogy **a panaszkezelési szabályzat eljárásrendjét egyértelműsítse** és a panaszok kezelésénél ennek előírásait alkalmazza. Felkérte az igazgatót, hogy valamennyi tanulója számára a korosztályuknak megfelelően és érthető formában, valamint a pedagógusok számára is szervezzen **az iskolán belüli konfliktusok kezelésével és a tanulók jogaival kapcsolatos előadásokat**. Végül **kezdeményezte a szakértőnél** azt, hogy tekintsék át a szabályozást és gyakorlatot az oktatási-nevelési intézményekben előforduló, a gyermekeket a felügyeletükért, gondozásukért felelős személyek által ért bántalmazásokkal szemben.

Az iskola és a fenntartó vezetője a jelentésben tett **ajánlások elfogadásáról tájékoztatta a biztost**. Az emberi erőforrások minisztere az **egyeztetések megkezdését** jelezte válaszában.

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

Az oktatás területe az egyik legjellemzőbb ombudsmani vizsgálati terület, a biztoshoz érkező **panaszbeadványok az óvodától a felsőoktatásig bezárólag minden intézménytípust érintenek**. Egyre több a pedagógusok munkáját sérelmező ügyek száma, jelentősek a tanulók egymás közötti bántalmazásával kapcsolatos beadványok. A szülők, tanulók az iskolák, illetve fenntartók felépítésének módját, annak hiányát sérelmezik. Kiemelkedő számmal 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.

Még mindig sok helyen gondot okoz a megfelelő minőségű közétkeztetés biztosítása, különösen a speciális étkezési igényű gyermekek esetében, ide tartozó kérdés az iskolai ebédszünet rövidege. Évek óta visszatérő kérdés **a kötelező felvételt biztosító iskolába való felvétel elutasítása, a házi feladat értékelhetősége**, a felszerelési hiány kérdése, az **iskolai késések kezelése**, a fegyelmezések módja, jogszerűsége, az iskolából való „eltanácsolás”. 2019-ben jelentős mennyiségű szülői panaszbeadvány érkezett a gyermekek tankötelezettségét megváltoztató szabályok miatt.

A **felsőoktatás ombudsmani vizsgálata** kapcsán továbbra is problémát jelent a nem megfelelő tájékoztatás vagy éppen annak hiánya a felsőoktatási intézményekben. A legtöbb hallgatói beadvány amiatt érkezik, mert szerintük **nem kaptak megfelelő tájékoztatást**, így pedig **a szabályozással kapcsolatos értelmezési nehézségeik** akadnak. A beadványok érintették a **gyakran változó** felsőoktatási felvételi követelményeket, a pontszámítás értelmezését; a felsőoktatási tanulmányok alatt **az átvétellel, átsorolással, kreditelismertetéssel, tárgyfelvétellel, a fogyatékossgal élő hallgatókat megillető mentességekkel, illetve kedvezményekkel** kapcsolatos kérdéseket. Jellemző, hogy a hallgatók **szóban kapnak tájékoztatást**, vagy a sérelem alapja egy olyan szóbeli kijelentés, amelynek utólagos bizonyítása nehézkes. Visszatérő probléma **a felmenő rendszer értelmezése az intézményi belső szabályzat** módosításában: a biztos ilyenkor felhívja a figyelmet, hogy a követelményeket módosító, szigorító döntés kihirdetése és alkalmazása közötti időtartamot úgy kell meghatározni, hogy az a hallgatók számára kiszámítható legyen.

2019-ben is rendszeresek voltak **a nyelvvizsga mentességekkel kapcsolatos beadványok**, továbbá érkeztek jelzések az első sikeres nyelvvizsga és az első emelt szintű idegen nyelvből tett érettségi vizsga díjához nyújtott támogatás elbírálásával kapcsolatban is. Emelkedik a **nemzetközi hallgatói mobilitással összefüggő panaszbeadványok száma**. Ezek közé tartoznak például a külföldön szerzett diplomák elismertetése, a nemzetközi diákigazolvány érvényessége, a külföldi képzések támogatására szolgáló pályázati programok és ösztöndíjak. Kiemelendő, hogy a **Campus Mundi** pályázati program feltételei és működése kapcsán számos beadványt kapott a biztos.

Egy sajátos nevelési igényű (SNI) gyermek beiskolázása kapcsán az iskola, a tankerület és a szakértői bizottság eljárása

AJB-43/2019. Egy sajátos nevelési igényű gyermek integrált oktatása és iskolakijelölése ügyében szinte valamilyen érintett szereplő, az iskola, a fenntartó tankerület, sőt maga az illetékes szakértői bizottság is a garanciális jogszabályi rendelkezéseket figyelmen kívül hagyva járt el – állapította meg a biztos egy szülői beadvány vizsgálatakor. Az ombudsman az ügy tanulságai nyomán jelentésében több ajánlást tett, köztük az ügyben szereplő pedagógusok, ügyintézők kötelező továbbképzésének szükségességét is megfogalmazta.

Egy édesanya sérelmezte, hogy **a gyermeke budapesti általános iskolájának igazgatója figyelmen kívül hagyta a szakértői bizottság javaslatát** a pszichés problémákkal és tanulási zavarokkal küzdő, sajátos nevelési igényű tanuló **egyéni előrehaladású oktatásáról**. A tanév végén az iskola ráadásul azt közölte a szülővel, hogy gyermeke nem sajátította el az alapokat, integráltan nem nevelhető, így **nem engedhetik a második évfolyamra**. Ezt követően a gyermek a tankerület igazgatójának engedélyével egy másik, speciális általános iskolában kezdte meg a következő tanévet.

Az ombudsman utánajárt a problémának, és jelentésében is kitért rá, hogy **a szakértői bizottság korábban ugyan kijelölte a panaszos sajátos nevelési igényű és integrált oktatásra jogosult gyermeke számára a kötelező felvételt biztosító iskolát, a szülők azonban ezzel a döntéssel elégedetlenek voltak, ezért kérték gyermekük átvételét a másik tanintézetbe**. Később ennek a tanintézetnek az eljárását is kifogásolták. Az alapjogi biztos megállapította, hogy ez a második iskola **a tanulót a jogszabályi előírást figyelmen kívül hagyva vette fel**, mivel a szakértői vélemény nem ezt a tanintézetet jelölte ki a számára. Mindez sértette a jogbiztonság követelményét. A biztos ugyanakkor felhívta a figyelmet arra, hogy **a felvétel jogszerűtlensége nem mentesíti a kötelezettségei alól az iskolát**, mivel az a hatályos alapszabályok szerint rendelkezett a tanuló neveléséhez, oktatásához szükséges személyi-tárgyi alapfeltételekkel.

A jelentés hangsúlyozta, hogy **a sajátos nevelési igényű tanulónak joga van ahhoz**, hogy a jogosultság megállapításától fogva állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátást kapjon, amit a szakértői bizottság véleményében foglaltak szerint kell számára biztosítani. A szakértői véleményt követve az iskola igazgatója engedélyezi a sajátos nevelési igényű tanuló adottságához, fejlettségéhez igazodó egyéni előrehaladású oktatást, és meghatározza, hogy melyik tárgyból melyik évfolyam utolsó tanítási napjáig kell teljesíteni a követelményeket. Az első évfolyam harmadszori megismétlésének elkerülése érdekében a szakértői bizottság külön ajánlást fogalmazott meg matematikából. A biztos megállapította, hogy **az ajánlást az isko-**

la figyelmen kívül hagyta, ráadásul a **tanterület** nem tárta fel, sőt **megerősítette ezt a jogsértő gyakorlatot**.

A biztos **az iskolakijelölési eljárással** kapcsolatosan is vizsgálást tartott fel. A gyermek ugyanis ismét iskolaváltásra kényszerült, de **a szakértői bizottság a szabályok mellőzésével olyan újabb tanintézetet jelölt ki számára**, amely az alapszabályok szerint eleve **nem rendelkezett a sajátos nevelési igényű tanuló oktatásához szükséges feltételekkel**. A biztos megállapította, hogy a szakértői bizottság eközben olyan tankerületet vont be az eljárásba, amely **az ügyben eleve nem volt illetékes**, ez a tankerület pedig egy olyan iskola kijelölését támogatta, amely nem tudta biztosítani a tanuló státuszának megfelelő oktatást.

A biztos **az iskolánál és a tankerületnél** kezdeményezte, hogy a helyes joggyakorlat ismereteinek elsajátítása és a sajátos nevelési igényű tanulók megfelelő nevelése-oktatása érdekében kötelezzék továbbképzésre az érintett pedagógusokat és tankerületi ügyintézőket. Az ombudsman emellett felhívta az ügyben eljáró szakértői bizottságot az iskolakijelölés szabályainak teljes körű betartására.

Az **iskola és a fenntartó a jelentésben kezdeményezett intézkedéseknek eleget tett**.

Egy beszéd fogyatékos tanuló iskolai fejlesztése elmaradásának vizsgálata

AJB-239/2019. A fogyatékossgal élő tanulók jogainak védelmére, a rájuk vonatkozó garanciális szabályok betartásának fontosságára hívta fel a figyelmet az ombudsman egy panaszügy nyomán kiadott jelentésében. Egy **beszéd fogyatékos, sajátos nevelési igényű tanuló egy éven át nem részesült megfelelő fejlesztésekben**, miután szülei a szakértői bizottság kihagyásával a kijelölt intézményhez képest más iskolába írást írtak be, az új iskola szerint pedig a **szakértői véleményben foglaltak nem segítették volna a gyermek fejlődését**.

Egy édesanya fordult a biztoshoz azzal, hogy gyermeke **egy budapesti általános iskolában nem kapja meg a szakértői véleményben foglalt fejlesztéseket**. Sérelmezte, hogy a szükséges iskolai fejlesztések hiányában a gyermeknél önhibáján kívül tanulási elmaradásokat állapítottak meg, így pedig a gyámhatóság eljárását indított ellenük. A panaszos **beszéd fogyatékossgal élő, sajátos nevelési igényű gyermeke számára** a szakértői bizottság kijelölt egy iskolát. A szülők ezzel elégedetlenek voltak, kérték, hogy a gyermeket – testvéreivel együtt – a másik iskolába vegyék fel. A **kiválasztott iskola a panaszos gyermeket annak ellenére felvette**, hogy alapszabályok szerint **nevelést-oktatást a beszéd fogyatékossgal élő tanulók számára nem biztosít**.

Mindezt összefoglalva a jelentés hangsúlyozta, hogy a sajátos nevelési igényű tanulónak joga, hogy a jogosultságának megállapításától kezdve különleges bánásmód keretében, állapotának megfelelő pedagógiai ellátásban részesüljön. Ezt az ellá-

tást a szakértői bizottság véleményében foglaltak szerint kell biztosítani. A gyermek legjobb érdekének védelmében **a szülő iskolaválasztási joga emiatt jogszerűen és indokoltan korlátozott**: csak azon intézmények közül választhat, amelyek rendelkeznek a szükséges szakmai, személyi, tárgyi feltételekkel. Az ombudsman felhívta arra is a figyelmet, hogy ha egy sajátos nevelési igényű tanuló **iskolát kíván változtatni**, akkor **erről a szándékáról a tanuló szülőjének írásban tájékoztatnia kell a szakértői bizottságot**.

A biztos az ügyben a gyermek jogának sérelmét állapította meg. Az **iskola** ugyanis a tanulót annak ellenére vette át, hogy tudott a tanuló sajátos nevelési igényéről és az ahhoz szükséges tárgyi és személyi feltételek biztosításának szükségességéről, miközben **e speciális tevékenységek nem szerepeltek az alapdokumentumában meghatározott köznevelési feladatok között**. Az iskola a **jogbiztonság követelményét is megsértette**: figyelmen kívül hagyta, hogy a szakértői bizottság nem ezt az intézményt jelölte ki a gyermek számára. Ha a gyermeket felvette, akkor **az iskola azért nem mentesülhet e feladatok alól**, mert a szakértői bizottság másik iskolát jelölt ki.

Az iskolák számára ilyenkor szükségszerű a korábbi szakértői vélemények felülvizsgálatának kezdeményezése, de a szülő egyetértése mellett. Ha a szakértői bizottsági eljárás kezdeményezésével a szülő nem ért egyet, akkor az egyetértés pótlására az iskolának gyermekvédelmi, köznevelési hatósági eljárások indítására van lehetősége. Az iskolának **a szakértői véleményben előírt, szükséges pozitív intézkedéseket a tanuló érdekében addig is meg kell tennie, amíg a szakértői bizottság vizsgálata folyamatban van**, amíg kiadják az új szakértői véleményt.

Az iskola szülői egyetértés hiányában kezdeményezte a szakértői vélemény felülvizsgálatát, de ezzel párhuzamosan **egy tanévén keresztül nem biztosította a szakértői véleményben megfogalmazott fejlesztéseket**, mert szerinte a gyermek más irányú fejlesztése jobban tudná segíteni a fejlődését. A biztos megállapította, hogy az iskola ezzel megfosztotta a tanulót az őt jogszerűen megillető előnyben részesítéstől, nem gondoskodott megfelelően a rábízott gyerekekről. A **biztos a tankerületi központ gyakorlata kapcsán is visszásságot tárt fel**, mert a tankerületi központnak a szülői kérelemre indult vizsgálata megerősítette az iskola jogilag aggályos gyakorlatát.

A biztos **felkérte a tankerületi központ elnökét**, hogy hívja fel az intézményvezető figyelmét a sajátos nevelési igényű tanulók felvételével, átvételével kapcsolatos jogszabályi kötelezettségek következetes betartásának fontosságára. Az **igazgatónál kezdeményezte**, hogy a tanuló számára a szakértői vélemény felülvizsgálatáig biztosítsa a jelenleg érvényes szakértői véleményben foglalt valamennyi fejlesztést, és tegyen meg minden szükséges, rendelkezésére álló intézkedést a gyermek állapotára vonatkozó szakértői vélemény felülvizsgálata érdekében. Az **iskola és a tankerület a jelentésben kezdeményezett intézkedéseknek eleget tett**.

A megszűnt oktatási intézmények dokumentumainak megőrzésével kapcsolatos feladatok

AJB-700/2019. Az egyedi panaszbeadványok azt mutatták, hogy a korábban megszűnt alapítványi fenntartású iskolák irataihoz való hozzáférés akadályozott, ami az ott végzett érintettek joggyakorlását, továbbtanulását is ellehetetlenítheti. Az ombudsman arra jutott, hogy a jogbiztonságot sértő visszás helyzet a szabályozás hiányosságaira vezethető vissza.

Az elmúlt évben számos panaszbeadvány érkezett az ombudsmanhoz a **nem állami fenntartású, megszűnt iskolák irataihoz való hozzáférés ellehetetlenülése** miatt. A konkrét ügyben a panaszos kifejtette, hogy a korábbi alapítványi fenntartású középiskolájának működési engedélyét az Oktatási Hivatal 2017-ben visszavonta, az intézményt törölte az intézményi nyilvántartásból. A panaszos sérelmezte, hogy **a tanulmányai folytatásához szükséges iratokhoz** sem az iskolától, sem pedig annak a fenntartójától **nem jutott hozzá**, mert e szervek **elérhetetlenek** voltak.

A jelentés hangsúlyozta, hogy **a levéltári törvény hatálya alá tartozik minden köznevelési intézmény, hiszen közfeladatot látnak el**, függetlenül attól, hogy ki az intézmény alapítója vagy fenntartója. A köznevelési szabályok szerint az elveszett vagy megsemmisült bizonyítványok pótlása **bizonyítványmásodlattal lehetséges**, amelynek a kiállítására jogutód nélkül megszűnt iskola esetén **az a szerv jogosult, amelynél a megszűnt iskola iratai találhatóak**.

A vizsgálat feltárta, hogy a jogszabályok között a jogalkalmazók számára jogértelmezéssel fel nem oldható kollízió, tartalmi ellentét van. A levéltár a neki átadott törzslapok alapján sem jogosult bizonyítvány **másodlat** kiállítására, hanem **csak másolatot, valamint hiteles másolatot állíthat ki**. Mindössze egy betű ugyan a különbség a fogalmak között, de a két szó nem egymás szinonimája: **a másolat ugyanis joghatásában jelentősen eltér a másodlattól**. A szabályozás eredményezte jogi helyzet a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszás helyzetet idéz elő.

Mindkét egyedi ügyben a Köznevelési Hatóság szüntette meg határozatával az iskolát, így a levéltári törvény szerint rendelkező szervnek a **Köznevelési Hatóság** tekinthető. Ennek pedig kötelessége intézkedni az érintett szerv irattári anyagának további elhelyezéséről, biztonságos megőrzéséről, kezeléséről és használhatóságáról. A biztos szerint **nem áll összhangban a levéltári törvény előírásaival, hogy** a Köznevelési Hatóság a bizonytalan működésű fenntartó irányába pusztán egy **felszólítást küld, illetve visszajelzést kér** az iratok őrzése tekintetében.

A jelentés szerint a levéltári törvény alapján a rendelkező szervnek úgy kell intézkednie, hogy biztosítsa az iratok tényleges kezelését és használhatóságát is, az ügyviteli és levéltári érdekekre, valamint a közérdekű adatok nyilvánosságának elvére is tekintettel. A biztos szerint mindkét egyedi ügyben a **Köznevelé-**

si Hatóság gyakorlata hozzájárult ahhoz, hogy a jogutód nélkül megszűnt iskolák volt tanulói nem juthattak hozzá a bizonyítványmásodlatok kiállításának alapjául szolgáló iratokhoz, így a törzslaphoz sem. A hatósági határozatok ismeretében ugyanis kérdéses az iratok őrzési helye, illetve a felszólításhoz kapcsolódó visszacsatolás elmaradása miatt az iratok egyáltalán nem ismert helyen vagy egy olyan szerv, személy birtokában lévő épületben találhatóak, ahol nem biztosított a hozzáférhetőség, illetve a használhatóság sem.

A jelentés rögzítette, hogy az iratkezelési feladat ellátása a közfeladat-ellátáshoz kapcsolódik, nem pedig fenntartói, tulajdonosi vagy egyéb joghoz. Minden esetben vizsgálni kell, hogy egy adott szerv közfeladatot lát-e el, mert ez elengedhetetlen ahhoz, hogy a rendelkező szerv a megszűnt intézmény iratainak jövőbeli helyzetéről dönthesse. Az ombudsman kezdeményezte az emberi erőforrások miniszterénél, hogy a jogutód nélkül megszűnő magánfenntartású köznevelési intézmények nem selejtezhető iratanyaga megőrzésének, kezelésének és használhatóságának feltételeit is biztosító jogi szabályozást vizsgálja felül.

A jelentés utóélete

A szaktárca első válasza hivatkozott a köznevelési törvény 2019. júliusi módosításában foglaltakra, amivel álláspontjuk szerint feloldották a visszásságot, hiszen a jövőben a jogutód nélkül megszűnt intézmény iratait a fenntartó megszűnése esetén pedig a köznevelési feladatot ellátó hatóságnak kell átadni. A biztos e tekintetben a szaktárca jelentésre adott válaszát elfogadta. Utalt ugyanakkor arra, hogy továbbra sem megoldott az iskola jogutód nélküli megszűnése esetén a bizonyítványmásodlat kiadása akkor, amikor az iratokat nem együttműködő fenntartó őrzi. A szaktárca szándékai szerint szükség lehet e feladatot olyan hatósághoz telepíteni, amelynek a rendelkezésére áll az oktatási nyilvántartásról szóló törvény alapján a közhiteles nyilvántartás, amely alapján kiállítható a bizonyítványmásodlat.

A biztos felhívta a szaktárca figyelmét arra, hogy e tárgyban konkrét intézkedések megtételéről nem számoltak be. A szaktárcával való többszöri levélváltást során, majd azt követően a biztos továbbra is hangsúlyozta, hogy a probléma bizonyos szempontból továbbra is fennáll: az egyik lehetséges kiállító szerv a bizonyítványmásodlat szempontjából az iratok őrzőjeként a levéltár, amely azonban nem jogosult bizonyítványmásodlat kiállítására, mert nem köznevelési intézmény.

4.1.7. TOVÁBBI JELENTŐSEBB, GYERMEKJOGI TÁRGYÚ ÜGYEK

A fent ismertetetteken túl 2019-ben további, változatos témájú gyermekjogi tárgyú ügyekben került sor jelentés kiadására, az ügyek tartalma és fogadtatása az alábbiakban olvasható.

AJB 595/2019. A biztos egy panaszbeadvány kapcsán azt állapította meg, hogy jogszerűen járt el a gyámhatóság és a szakszolgálat, amikor nem tette lehetővé a nevelőszülőpár számára, hogy

az örökbefogadhatóvá nyilvánított gyermeket örökbe fogadják. Az ombudsman ugyanakkor az eset tanulságainak és az elhúzódo eljárás okainak feltárása után a jövőre nézve ajánlásokkal fordult a szaktárcához. A jelentés kiadását követően szakértői szintű egyeztetésre került sor az EMMI és az ombudsman munkatársai között. Az egyeztetés eredményeként közös álláspont alakult ki arról, hogy a nevelőszülő általi örökbefogadás engedélyezése, illetve az örökbefogadásra való alkalmasság megállapítása egy gyámhatósági eljárásban történik. A szünetelő szülői felügyeleti jog esetében is lehetősége van a szülőnek az örökbefogadásra vonatkozó hozzájáruló nyilatkozat megtételére az örökbefogadási eljárás megindítását megelőzően.

AJB-13/2019. A biztos egy egyedi ügy kapcsán lefolytatott vizsgálata feltárta, hogy egy nevelőszülői hálózat fenntartója több hónapon át visszás módon nem utalt a nevelőszülők számára fizetést és nevelési díjat. Az ombudsman jelentésében ugyanakkor rendszerszintű finanszírozási problémára is rávilágított, ami az érintett gyermekek jogainak érvényesülését veszélyezteti. Az ombudsman felkérésére az emberi erőforrások minisztere a pénzügyminiszter felé javaslatot tett a nevelőszülők többletdíja, a nevelőszülőnél élő gyermekek ellátására fordítható juttatások (nevelési díj és ellátmány) mértékének emelésére. A válasz szerint a szaktárcák szorosan együttműködnek a kérdésben, a támogatás növelésére a költségvetési lehetőségek figyelembevételével kerülhet sor.

AJB-52/2019. A biztos vizsgálata során arra jutott, hogy mind a büntetés-végrehajtási kórház, mind pedig az illetékes gyámhatóságok mulasztottak egy gyermek anyjától való elválasztása és elhelyezése során. Az ombudsman szerint maga az elválasztás jogszerű volt, de annak a módja, az előzetes tájékoztatás és segítség elmaradása, a kapcsolattartásról való döntés elmulasztása alapjogi visszásságokat okozott. A biztos ezért jelentést adott ki, és ajánlásaival a gyámhatóságok és a büntetés-végrehajtás vezetőihez fordult. A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka intézkedett a várandós fogvatartottak esetében az anya és fogva tartása alatt született gyermek együttes elhelyezésének eljárási szabályairól, a fogva tartás időtartama alatt született gyermek és hozzátartozói kapcsolattartásának biztosításáról szóló utasítása módosításáról.

4.2. A FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐ SZEMÉLYEK JOGAIVAL KAPCSOLATOS ÜGYEK ÉS VIZSGÁLATOK

A fogyatékosügy az elmúlt évtizedben az ombudsman egyik legjelentősebb vizsgálati területévé vált. Az államnak a jogi kötelezettségei a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény (CRPD) 2007-es ratifikálása óta folyamatosan nőnek. Noha az elmúlt tíz-tizenkét évben számos területen jelentősen változott, illetve formálódott a hazai fogyatékosügyi gondolkodás, ugyanakkor nem várt problémákkal is szembesültek azok, akik a fogyatékossgal élő emberek életének, autonómiájának és jogainak változását követni akarják.

Ahogy az elmúlt években, úgy 2019-ben is szinte valamennyi fogyatékosági csoport megjelent a biztos látókörében egy-egy konkrét egyedi panasz kapcsán. Ezúttal is az **emberi méltósághoz való jog** érvényesülése körében, különösen pedig a bentlakásos intézmények tekintetében volt erőteljes a biztos alapjogi narratívája. Évek óta vitás az **akadálymentesség kérdése a közösségi közlekedésben is**, ennek eredményeként tovább folyt a Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége koordináló munkája a moped autók és az elektromos moperek használatát, illetve a közösségi közlekedésben való tényleges részvételét illetően.

Speciális kérdéseket vetnek fel a **fogyatékosággal élő gyermekeket**, illetve pszicho-szociális fogyatékosággal élő személynek minősülő **pszichiátriai betegeket** érintő ügyek. Folyamatos kihívást jelent a fogyatékosággal élőket érintő **jelentős technológiai fejlődés vívmányainak** alkalmazása, ami az alkalmazhatóság, a finanszírozás diskurzusából kilépve a jogalkotásban is változást jelenthetne. A biztos továbbra is következetesen rámutatott arra, hogy számos lépéssel segíthetné **az érintettek önálló, autonóm életét**, illetve a civil szervezetek kezdeményezését a **hagyományos gondnoksági rendszer helyett alkalmazható támogatott döntéshozatali rendszer**, például a vak és gyengénlátó személyek **hétköznapi ügyeinek megoldásában**.

A biztos 2019-ben is az EMMI **égisze alatt életre hívott** Fogyatékosügyi Tárcaközi Bizottság állandó meghívottja volt, számos, a fogyatékosággal élő személyek életét közvetlenül is befolyásoló kérdésben megalakult **munkacsoportban segítette a jogalkotási folyamatokat**. Az Igazságügyi Minisztérium Emberi Jogi Kerekasztalának Fogyatékosügyi Tematikus Munkacsoportja tagjaként több kérdésben kérte a szakértői grémium a **biztos állásfoglalását**. A biztos, munkatársai révén, ugyancsak partnere az **ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar Fogyatékoságtudományi Műhelyének**. A **Kúria** gondnoksági rendszert érintő joggyakorlat elemző munkacsoportjában is jelen van a biztos munkatársa.

4.2.1. A BENTLAKÁSOS INTÉZMÉNYEK OMBUDSMANI VIZSGÁLATA

A nagy létszámú **szociális bentlakásos intézmények működésének anomáliáival** hosszú évek óta foglalkozik az ombudsman. Ahogyan **változik az emberi jogi gondolkodás**, úgy válik egyre erőteljesebbé a szükségképpen bentlakásos intézményekben lakó, fogyatékosággal élő személyek (vagy idősek, gyerekek, pszichiátriai betegek) alapjogainak védelmi mechanizmusa. Az emberi méltóság alapjogi érvkészlete voltaképpen **az intézményi élet hierarchikus rendszerét kérdőjelezi meg**. A CRPD kifejezetten az önálló élet és autonómia alapelveit védi, **ezzel eleve összeegyeztethetetlen a nagy létszámú otthonok üzemszerű működése**. Mindezzel összhangban a szociális intézményi férőhelyek kiváltása, a **kitaólas** áll a megoldások fókuszában. Addig is működni kell azonban minden intézménynek, azonban ezek minősége továbbra is nagyon változó. A beszámolási időszakban több jelentés is elkészült a zárt intézményeket érintő vizsgálatok sorozatában, ebből összesen négy vizsgálat folyt fogyatékosokat ellátó intézményben.

A Baranya megyei Integrált szociális intézmény mozgói telephelyének vizsgálata

AJB-458/2019. Az alapvető jogok biztosa civil bejelentés nyomán folytatott helyszíni vizsgálata sem cáfolni, sem alátámasztani nem tudta, hogy történt-e súlyos bántalmazás a fogyatékosággal élő embereket ellátó mozgói intézményben. A vizsgálat azonban problémákat tárt fel a nagy létszámú intézmény működése, tárgyi és személyi feltételei kapcsán, a további visszasságok veszélye miatt pedig a biztos ismét felhívta a figyelmet az intézményi férőhely-kiváltási folyamat felgyorsítására.

Egy jogvédő civil szervezet az alapvető jogok biztosát arról értesítette, hogy **súlyos, megalázó bántalmazásról szerzett tudomást a Mozgó községben működő, fogyatékosággal élő embereket ellátó ápoló-gondozó intézményben**. Ennek alátámasztására a beadványhoz több rövid filmanyagot csatolt. Az ombudsman vizsgálatot indított, munkatársai a mozgói intézményben előre be nem jelentett helyszíni szemlét tartottak. A 133 főt gondozó intézményben rendezett körülményeket, tiszta szobákat, nyugodt légkört tapasztaltak. Az emberi méltóságot súlyosan sértő bánásmód alátámasztására csatolt rövid, feltételezhetően mobiltelefonos felvételek alapján a munkatársak felismerték azokat a helyiségeket, ahol a felvételek készülhettek, a bántalmazók személyét, a **bántalmazott lakókat azonban nem tudták azonosítani**.

A jelentés kiemelte, hogy az **alapjogi biztos nem rendelkezik nyomozati jogkörrel**, az ombudsmani vizsgálat sajátos eszközeivel kétséget kizáróan nem bizonyítható a bántalmazás ténye. A jelentés ugyanakkor felhívta a figyelmet arra, hogy a nagy létszámú, a társadalomtól elzárt bentlakásos intézményekben bárhol fennállhat a fizikai visszaélések veszélye, ami általában rendszerszintű problémákra vezethető vissza. A kiszolgáltatott helyzetben lévő ellátott személyek számára ugyanis **az intézményi élet** olyan hierarchikus, vagyis alá-fölrendeltségre épülő viszonyrendszert hoz létre, ami eleve **alkalmatlan az alapjogaik teljes körű védelmére**.

A jelentés azt is rögzíti, hogy a mozgói intézményben egyes lakószobákat – hely hiányában – fejlesztő, illetve **közösségi foglalkozások helyszínéül** is használnak. Ez méltóságsértő módon **korlátozza a lakók magánszféráját**. A biztos rámutatott, hogy ha egy helyiség egyben háló- és lakószobaként, több szoba esetében étkezőül, valamint foglalkozások színteréül, közösségi térként is szolgál, akkor a fogyatékosággal élő ellátottnak nincs lehetősége a személyes, intim környezete kialakítására. Az intézményben a **vizesblokkok, mosdók nem teljesen akadálymentesek**, ezért nem valósul meg az egyenlő hozzáférés elve. Ez nem egyeztethető össze az egyenlő bánásmód követelményével, továbbá nem felel meg a CRPD által előírt nemzetközi kötelezettségeknek sem.

A jelentés kitért arra is, hogy **a fogyatékosággal élők bentlakásos intézményeiben egyre nagyobb probléma az arra**

alkalmas, elhivatott és szakképzett gondozók hiánya. Az alacsony bérezés, a lelkileg-fizikailag egyaránt rendkívül megterhelő munka a motiváció hiányához, frusztráltsághoz, a szakmai színvonal csökkenéséhez vezethet, ami magában hordozza az abúzus veszélyét, sérülnek az ellátottak jogai. Az intézményi férőhely-kiváltással, a lakókörnyezetbe helyezett, kevesebb ápolat gondozó lakásotthonok létrehozása révén viszont olyan folyamat kezdődött el, amely az önálló életvitel alapján garantálhatja a fogyatékossgal élő személyek jogait.

A biztos felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy a hosszú távú férőhely-kiváltási stratégia tervezett intézkedései során fordítsanak kiemelt figyelmet a szociális intézmények személyi, tárgyi és működési feltételei biztosításának garanciáira; a bántalmazások megelőzésére pedig szervezzék meg az intézmények munkatársainak rendszeres szakmai személyiségfejlesztését, szupervízióját. A biztos **felkérte a mozsgói intézményvezetőt, hogy vizsgálja ki, történt-e bántalmazás,** és ha igen, gondoskodjon az elkövetők felelősségre vonásáról, a további esetek megelőzéséről. **Agresszió- és konfliktuskezelő protokollok kidolgozásával,** belső szakmai képzésekkel és továbbképzésekkel azt is elősegítheti, hogy a jövőben még a bántalmazás gyanúját is elkerülhessék.

A jelentés utóélete

A **szociális ügyekért felelős államtitkár** válaszában kiemelte, hogy az intézmény pályázatát ad be az „Intézményi ellátásról a közösségi alapú szolgáltatásokra való áttérés fejlesztése – intézményi férőhely kiváltás 2023-ig” elnevezésű felhívásra. Ennek során vélhetően enyhülnek és meg is szűnhetnek a tartós bentlakásos intézmények működését kísérő emberi jogi anomáliák. Az államtitkár tájékoztatta a biztost, hogy a **Kormány célja** a szociális intézményi férőhelyek kiváltásáról szóló 2017–2036. évekre vonatkozó hosszú távú koncepció alapján az uniós pályázat megújítása és hogy így a vizsgált intézmény **lakóinak elhelyezése megfeleljen a CRPD elveinek.**

Válaszában az államtitkár megerősítette a **szociális szakmában dolgozók bérezésének fejlesztéséről,** valamint a **szupervízió lehetőségéről szóló korábbi tájékoztatást.** Ezeknek a kérdéseknek számos, a különböző szociális ellátási területeket érintő aspektusai vannak, melyek további folyamatos monitorozása azonban elengedhetetlen. Az intézményben történt bántalmazás kapcsán az intézményvezető hathatós közreműködésével megtették a szükséges lépéseket, **fenntartói vizsgálatot** rendelt el a tárca. Az intézmény vezetője rendkívüli felmentéssel, **azonnali hatállyal megszüntette a bántalmazással érintett dolgozók munkaviszonyát,** ami az intézmény dolgozói, illetve az intézmény lakóközössége számára is megnyugtató megoldást jelent.

A Szigetvári Rendőrkapitányság **az államtitkár feljelentése alapján fogyatékos személy ellen elkövetett könnyű testi sértés** alapos gyanúja miatt **nyomozást indított ismeretlen tettes ellen** az intézményben történt bántalmazás ügyében. 2019 novemberében a Szigetvári Járási Ügyészség vádat emelt közfeladatot ellátó személy által elkövetett bántalmazás bűntettében.

A Hornyák Alapítvány által fenntartott fogyatékos otthon működésének vizsgálata

AJB-433/2019. A bentlakásos intézmények működése során különös hangsúly van a hatályban lévő dokumentumok, szabályzatok rendelkezésein, a szakszerű ellátást elősegítő korszerű, fogyatékossg-specifikus tudáson. A vizsgált, alapítványi fenntartású fogyatékos személyek otthona működését rögzítő dokumentumok nem feleltek meg a jogszabályoknak, illetve nem voltak összhangban a CRPD előírásaival.

Az intézmény lakójának hozzátartozója kifogásolta az Alapítvány által fenntartott intézmény működését, sérelmezte az intézményvezető magatartását, vezetési stílusát. A beadványozó szerint a **vezető autoriter, szakmaiságot nélkülöző, a lakók alapvető jogainak sérelmével járó módon tevékenykedik.** A panaszos szerint kérdéses az intézményvezető megfelelő végzettsége, és a dolgozók sem rendelkeznek a szükséges szakképesítéssel. Az intézmény dokumentumai nem megfelelőek, valamint hiányosak. A lakók állandó **szorongásban élnek** az otthonban.

A kormányhivatal megállapította, hogy mind az intézményvezető, mind a személyzet rendelkezik a szükséges végzettséggel, az otthon pedig jó tárgyi feltételeket biztosít a lakók számára. **E vizsgálat és az ellátottjogi képviselő beszámolója** nem igazolták az ellátottak szorongását: nyíltan, őszintén kommunikáltak, elmondták, hogy szeretnek az otthonban élni, az ellátással elégedettek. Kiderült ugyanakkor, hogy egy férőhely tekintetében kért az intézmény belépési hozzájárulást, de az erre vonatkozó megállapodás nem felel meg a jogszabályi feltételeknek, így a hatóság felszólította a fenntartót, hogy ezt az összeget azonnali hatállyal fizessék vissza az ellátott hozzátartozójának.

Az intézményi dokumentumok tekintetében a kormányhivatal felkérte az SZGYF vezetőjét, hogy véleményezze a szakmai programot, a házirendet és a korlátozó intézkedések elrendelésének rendjét. Az SZGYF Módszertani Főosztálya szakértői véleményében megállapította, hogy **azok hiányosak, nem pontosak, továbbá nem felelnek meg a jogszabályi követelményeknek.** A szabályzatok olyan **minősítő nyelvi fordulatokat tartalmaznak,** amelyek **megengedhetetlenek egy nyilvános dokumentumban, valamint sértik a fogyatékos személyek jogait.** A házirend egyes rendelkezései kizárták az egyéni autonómia tiszteletét, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét, illetve nem vették figyelembe az ellátottak speciális, fogyatékossgból adódó jellemzőit, adottságait, túlságosan beleavatkoztak a lakók magánéletébe. A szakértői vélemény szerint a dokumentumokat soron kívüli teljesen felül kell vizsgálni és szakszerűen elkészíteni, amelynek során a CRPD alapelveit kell figyelembe venni. A **kormányhivatal határozatban kötelezte a szabályzatok felülvizsgálatára az intézményt.**

A **vizsgálat során a dokumentumok átdolgozása megtörtént.** A módosított szabályzatokkal kapcsolatban az ombudsman meg-

állapította, hogy **az emberi méltóságot, a fogyatékossgal élő személyek alapvető jogait sértő rendelkezések kikerültek belőle**, más megfogalmazások finomodtak, **továbbra is érzékelhető azonban, hogy az intézmény a számára nem megfelelő (problémás) személyek ellátásáról nem kíván gondoskodni**, így részletes szabályrendszerben, szoros kontroll alatt kívánja tartani az otthon lakóit. A Házirend azonban továbbra is súlyos sérelemnek minősít az ellátottak állapotából fakadó bizonyos megnyilvánulásokat, amelyek azonban soha nem vonhatnak maguk után büntetést. Egy szakmailag képzett személyzetnek adekvát válaszokkal kell rendelkeznie az olykor akár agresszióval is járó viselkedés, esetek kezelésére. **A korlátozó intézkedések alkalmazásáról szóló szabályzat** sem felel meg a jogszabályi követelményeknek; az intézkedés elrendelésére, azok maximális időtartamára és az értesítési kötelezettségekre vonatkozó rendelkezések jogszabály szerinti módosítása szükséges.

A jelentés hangsúlyozta, hogy **a bentlakásos intézményi lét speciális helyzet**: számos kérdésben megoldást jelent ugyan a rászoruló személyek hétköznapi élete tekintetében, azonban olyan kiszolgáltatott helyzetet teremt, ami az intézményben fennálló normarendszer elfogadására ösztönöz, miközben a személyiség egy rendszer alkotóelemévé válik. A Házirend több helyen hangsúlyozza a közösségbe való beilleszkedés fontosságát, a nyugalmat, lelki békét, elégedettséget az otthon legfontosabb erényei közé sorolja; rögzíti, hogy **az intézményvezető minden esetben a többség érdekeit veszi figyelembe, és célja az intézmény nyugalmanak fenntartása**.

A jelentés aláhúzza: a nyugodt intézményi légkör kétségtelenül fontos a lakók komfortérzetének biztosításához és a gondozási tevékenység szempontjából is, de törekedni kell arra is, hogy a lakók speciális szükségleteit figyelembe vevő, egyéni képességeikre reagáló, magánéletüket, döntési szabadságukat, autonómiájukat tiszteletben tartó fejlesztő szakmai tevékenység valósuljon meg.

A jelentés megállapította, hogy **a vizsgálat idején hatályban lévő intézményi dokumentumok, a módosított dokumentumok nem feleltek meg a jogszabályok rendelkezéseinek** és nincsenek összhangban a CRPD célkitűzéseivel. A biztos ezért felkérte az Alapítvány kuratóriumát, valamint az intézményvezetőt arra, hogy a jelentésben foglalt szempontok figyelembevételével gondoskodjanak arról, hogy az intézmény szabályzatai megfeleljenek a jogszabályok és szakmai szabályok előírásainak, valamint hogy **az intézményben élő ellátottak gondozása** azok betartásával, a CRPD célkitűzéseivel összhangban, alapjogaik tiszteletben tartása mellett folyjon.

A jelentés utóélete

Az **intézményvezető és a fenntartó Alapítvány elnöke** tájékoztatásukban **nem értettek egyet a jelentés megállapításával**. Álláspontjuk szerint az Alaptörvény alapján az államnak védelemben kell részesítenie az otthon nyugalma, így a szóban forgó otthonnak is részesülnie kell e jogi védelemben. Ebbe nem fér bele a CRPD idevonatkozó „álláspontja”, miszerint „a tartósan fennálló agresszív megnyilvánulásokat, mely félelmet gerjeszt,

tolerálni szükséges”. Meglátásuk szerint a CRPD szemben áll az Alaptörvénnyel. Észrevételeket fogalmaztak meg a tekintetben is, hogy „a modern fogyatékossgügy szemlélete a fogyatékossgal élő személyt nem a többségi társadalom jótékonykodására szoruló személynek tekinti, hanem a társadalom egyenrangú és egyenértékű tagjaként jogok birtokosának, aki mindenekelőtt abban számíthat a nem fogyatékos személyek segítségére, hogy életét a lehető legnagyobb – általa igényelt – önállósággal élhesse”. Álláspontjuk szerint az önálló élethez nincs minden, fogyatékossgal élő személynek „képesége”.

A biztos megjegyezte, hogy valóban **számos tájékoztató, információs és szakmai érzékenyítő programra és továbbképzésre van szükség** a fogyatékos személyekkel foglalkozó szakemberek képzése során is, hiszen **az emberi jogi megközelítés előtérbe helyezését** a fogyatékossgügyi tudományon és a szociális szakmán belül konszenzus övezi.

A Komárom-Esztergom Megyei Integrált Szociális Intézmény Tokodaltárói Fogyatékosok Otthona működésének vizsgálata

AJB-297/2019. 2018-ban a Komárom-Esztergom megye intézményi rendszerének alapjogi szempontú feltérképezését célzó átfogó ombudsmani vizsgálat-sorozat kiterjedt a szociális intézmények, ellátóhelyek működésének vizsgálatára is. A helyszíni ellenőrzésen vizsgált Tokodaltárói Fogyatékosok Otthona pedig a térség legjelentősebb, központi szociális intézménye, így szükséges volt működését alapjogi szempontból áttekinteni.

Az ombudsman munkatársait a fenntartó képviselőjében az SZGYF megyei kirendeltségének igazgatója, az intézmény részéről pedig az intézményvezető munkatársai fogadták. Tartalmas munkamegbeszélés keretében az intézmény működésének kereteit, sajátosságait, gyakorlatának aktualitásait, nehézségeit ismertették. **A száz nagykorú lakót ellátó otthon egy eredetileg munkásszállónak épült ingatlanban működik Tokodaltárón**. A 10-es főúton mentén található otthon közelében buszmegálló található, a két-szintes épület a település csendes, családi házas övezetében helyezkedik el. Az **intézményi férőhely-kiváltási program kapcsán elhangzott**, hogy ugyan nyújtottak be pályázatot a telephely kitagolására, de komoly nehézségként élik meg, hogy a fogyatékossgal élő 100 fő ellátottjuk nyilvánvalóan **nem egyforma mértékben képes az önálló életre**, ennek figyelembe vételét a pályázati kiírás nem tette lehetővé.

A vizsgálat alapján **az otthonban biztosított a vonatkozó rendelkezésben meghatározott szakdolgozói kötelező létszámnak megfelelő álláshely**, de a lakók valós gondozási szükséglete és a rendelkezésre álló humánerőforrás így sincsenek egymással összhangban.

A látogatás tapasztalatai alapján elmondható, hogy **az intézményi férőhelykiváltással olyan folyamat kezdődött el, amely az érintettek számára biztosan, továbbá számos, jelenleg még**

intézményben élő fogyatékos személy számára is **garantálhatja a jövőben emberi jogaiknak teljesebb gyakorlását, egy önállóbb életvitel alapján.** A nagy létszámú bentlakásos intézményi körülmények összességükben alkalmasak arra, hogy az érintett fogyatékos személyek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben vizsgálás gyanúját és bekövetkezésének lehetőségét vessék fel.

E jelentésében is leszögezte a biztos, hogy **a személyi és tárgyi feltételek tartós hiánya miatt többször meghosszabbított, ideiglenes hatályú bejegyzés alapján működő bentlakásos intézmények működése** súlyos visszasságot okoz. A biztos felkérte a minisztert, hogy a tárcza hosszú távú, intézményi férőhely-kiváltási stratégia alapján tervezett intézkedései során fordítsanak különös figyelmet a szociális intézmények személyi, tárgyi, működési, szakmai feltételei biztosításának garanciáira, valamint a jelentésben rögzített alapjogi megállapításokra.

A jelentés utóélete

A fenntartó válaszában egyetértett a biztos észrevételeivel, ugyanakkor jelezte, hogy az intézmény fejlesztésének lehetőségei az **intézményi férőhely-kiváltási program megvalósulásának ütemezésétől** függenek. Az intézmény pályázott a kitagolást lehetővé tevő forrásokra, és terveik szerint legkésőbb 2036-ra teljes körűen korszerűsített körülmények között gondozhatják a lakókat. A szociális szférát általánosan érintő **munkaerőhiány orvoslása érdekében** 2019. január 1-jétől az intézmény dolgozói is részesülnek az összevont ágazati pótlékokban, és további bérpótlékok juttatásával is szeretnék vonzóvá tenni az intézményt a szakemberek számára.

A Bihari Egyesített Szociális Intézmény Debreceni Terápiás Ház működésének vizsgálata

AJB-435/2019. Fontos program a bentlakásos intézmények lakói számára a szabadidő hasznos eltöltése során a kirándulás, de annak korrekt elszámolása nem egyszerű jogi kötelezettség, hanem a lakóknál maradó költőpénz csekély mértéke miatt is lényeges.

Intézményi lakók névtelen panaszbeadványukban **az intézmény működését,** a gondozottakkal szemben tanúsított bánásmódot, **a költőpénzek kezelését sérelmezték.** A lakókat ugyanis az egyik megnevezett nővér folyamatos megfélemlítésben tartja, tettelesen is bántalmazza; mind a lakók, mind a dolgozók félnek tőle. A költőpénz kifizetésénél a nővér és egy másik dolgozó szabja meg, hogy ki mennyi pénzt kaphat, és az összegből is „elcsipnek”. Előfordult továbbá az is a jelzés szerint, hogy egy kirándulás alkalmával néhány kísérő a lakók pénzéből ment kirándulni.

A biztos a jelzés alapján felkérte az illetékes kormányhivalt annak vizsgálatára, hogy megalapozottak-e panaszok. A vizsgálatra a fenntartó SZGYF vezetője, az intézményvezető, az ellátott-

jogi képviselő, valamint több hivatásos gondnok bevonásával, helyszíni ellenőrzés keretében került sor, amelynek során **a hatóság a megfélemlítésre, a lakók bántalmazására irányuló panaszt nem találta megalapozottnak. A költőpénz kezelésének** tekintetében is jogszerű gyakorlatot tapasztalt, de felhívta a figyelmet arra, hogy olyan személyek ne vegyenek részt ezen folyamatokban, akiket a munkahelyen kívüli személyes kapcsolataik miatt egymással szemben elfogultsággal vádolhatnak, bizalmasabb szóváltásuk félreértésre adhat okot. Az intézményvezető a helyszínen közölte, hogy **azonnali intézkedésként megváltoztatják a gyakorlatukat.**

A kormányhivatal tájékoztatása szerint az intézmény rendeltetésszerű működését veszélyeztető hiányosságokat nem észleltek, de a tárgyi feltételek az otthonban nem biztosítottak maradéktalanul. Mindezekre alapozva a jelentés megállapította, hogy a feltárt tárgyi feltételekben mutatkozó tartós és jelentős, dokumentált hiányosságok az ellátottak emberi méltósághoz való jogát sértik.

A hatóság megalapozottnak találta azt a panaszt, hogy egy 2018 nyarán szervezett kirándulás során a **gondozók munkavégzés célú utazásának költségeit is az ellátottak finanszírozták.** Megállapította, hogy a munkavállalóknak a más helységben történő munkavégzés többletköltséget jelentett, és azt – mint a munkaviszony teljesítésével indokoltan felmerült költséget – a munkáltatónak kellett volna megtérítenie. Az intézmény **nem rendelkezett a programokra vonatkozó írásbeli szabályzattal, a programokat a kialakult gyakorlat alapján tervezik és szervezik.** A hatóság szerint mindezen kérdések szabályzatban történő rendezése garanciális jelentőségű a hasonló esetek elkerülése érdekében. A jelentés így a jogbiztonság követelményével és az ellátottak tulajdonhoz fűződő jogával összefüggésben visszasságot állapított meg.

A biztos **felkérte a fenntartót és az intézmény vezetőjét,** gondoskodjanak arról, hogy az intézmény tárgyi feltételei megfeleljenek a jogszabályi követelményeknek, továbbá gondoskodjanak a dolgozók költségtérítésének felülvizsgálatáról, valamint arról, hogy a munkavégzéskor indokoltan felmerülő költségek megtérítése a dolgozóknak az ellátotti jogok érvényesülése mellett történjen.

A jelentés utóélete

A kormányhivatal tájékoztatta a biztost, hogy a jogszabály által előírt ellenőrzési kötelezettségének a jövőben is eleget tesz. **A fenntartó jelezte a biztos felé, hogy az intézmény tárgyi feltételei az elmúlt időszakban javultak, a felújított ápolási egységek maradéktalanul megfelelnek a jogszabályi követelményeknek, de szükség van még további felújításokra.** Megtörtént a kiránduláson részt vevő ellátottak és dolgozók költségviselésének és költségtérítésének felülvizsgálata. Az igazgató tájékoztatta a biztost a vizsgálat eredményéről és az intézkedésekről, amelyek eredményeként **az ellátottak részére visszatérítették a jogszerűtlenül beszedett díjakat, valamint kiadták a munkavállalóknak a keletkezett pluszórákat és elszámolták a pótlékokat.** Az ellátottak programjainak egységes szervezése érdekében az SZGYF kiadott egy szakmai iránymutatást, amelyet beépítenek a fenntartása alatt működő intézmények házirendjébe.

4.2.2. A FOGYATÉKOS EMBEREK SEGÍTŐJE: TERÁPIÁS KUTYÁK AZ EGÉSZSÉGÜGYI INTÉZMÉNYEKBE

AJB-1499/2019. A hatályos jogszabályok nem teszik lehetővé a terápiás kutyák foglalkoztatását az egészségügyi intézményekben, sőt, a szabályozásra hivatkozva az ilyen kutyák beengedése is megtagadható. Az ombudsman elemezte a törvényi előírásokat, és az emberi erőforrások miniszterétől az irányadó rendelet mielőbbi módosítását kérte.

A jelentés kiindulásként rámutatott, hogy 2009-ben a miniszter a segítő kutya kiképzésének, vizsgáztatásának és alkalmazhatóságának szabályairól szóló rendeletében hat csoportot sorolt fel. Ilyen a **vakvezető**, a **mozgáskorlátozott személyt segítő**, a **hangot jelző**, a **rohamjelző**, a **személyi segítő** és a **terápiás kutya**. Ezek közös sajátossága, hogy a fogyatékossgal élő személyeket segítik életvitelükben: abban, hogy **egyenlő eséllyel férhessenek hozzá az egyes szolgáltatásokhoz**. A segítő kutyák csoportján belül a terápiás kutyák azonban az alkalmazásuk sajátosságai miatt a többi segítő kutyától eltérő feladatot kapnak: nem az egyes szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférést segítik, hanem különféle **speciális gyógyító, szociális és oktatási tevékenységek hatékonyságának növelésére** alkalmazzák őket.

A rendelet szerint a terápiás kutyát a gyógy pedagógia, a szociális szolgáltatások területén, pedagógiai, pszichológiai, pszichiátriai, konduktív pedagógiai rehabilitációs, rehabilitációs folyamatban alkalmazzák. Terápiás kutyával tartózkodni, illetve használni kizárólag közművelődési, oktatási, szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézményben lehet, illetve a felsorolt öt intézménynek csak a lakosság előtt nyitva álló területeire lehet belépni ezekkel a kutyákkal.

A biztos megállapította, hogy bár a sajátosságai miatt szükséges volna, **a rendelet nem említi a terápiás kutya alkalmazásának helyszínei között az egészségügyi intézményeket. A szabályozás ezért nem felel meg a jogbiztonság követelményének.**

A miniszteri válasz szerint a közszolgáltatás fogalmát a fogyatékossgal élő személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvény tartalmazza, míg **a rendelet csupán példálózó felsorolásként jelenít meg intézményeket, ami nem ad lehetőséget a szűkítő értelmezésre.** Mindazonáltal a miniszter is úgy véli, hogy az intézményvezetők számára nem egyértelmű a szabályozás, ezért rendeletben kellene egyértelműen rögzíteni a terápiás kutyák alkalmazásának ma még vitatott feltételeit. A biztos ezért **felkérte a minisztert**, hogy fontolja meg a rendelet módosítását, ami lehetővé teszi a terápiás kutyák egészségügyi intézményekben való alkalmazását.

A jelentés utóélete

A terápiás kutyák egészségügyi intézményekben való alkalmazhatósága tárgyában kiadott jelentésre válaszul **a miniszter jelezte, hogy egyetért azzal, hogy szükséges a kifogásolt rendelet módosítása.** Ennek érdekében a miniszter felkérte a tárca közigaz-

gatási államtitkárát, hogy a rendeletet áttekintve annak tartalmát úgy módosítsa, hogy tegye lehetővé a terápiás kutyák egészségügyi intézményekben történő alkalmazását a szakmai szempontból szükséges higiéniai korlátozások mellett. A beszámolási időszakig egyelőre **még nem született meg a módosítás.**

4.3. A LEGINKÁBB VESZÉLYEZTETETT TÁRSADALMI CSOPORTOK JOGAINAK VÉDELME ÉRINTŐ ÜGYEK

A sérülékeny társadalmi csoportok körébe sorolt emberek eltérő okokból, például az egzisztenciális helyzetük, életkoruk, egészségi, mentális állapotuk miatt **minősülhetnek veszélyeztetettnek**, épp ez a helyzet okozza, hogy **valamennyi közhatalmi beavatkozással szemben is kiszolgáltatottak.** Esetükben azonban 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 rendkívül csekély.

A **hajléktalanság** társadalmi, jogi megítélése meglehetősen vegyes, az el- és befogadás változásai érzékelhetőek, az elemzések fókuszba ugyanakkor továbbra is szinte minden esetben a kiszolgáltatott lét. A hajléktalanság kérdésének áttekintése tehát ezúttal is az utca vonalától az ellátórendszer monitorozásán át a jogszabályi háttér teljes áttekintésén és kritikai elemzésén, majd a lehetséges javaslatokon alapult.

A tárgyévben a panaszok nyomán ismét a **szegénység legégetőbb formáival** is találkozott a biztos. A fedél megtartása a létfenntartás egyik lényeges szempontja, ám a mélyszegénységben élők számára a kiszolgáltatottság fokozatai beláthatatlanok. A tűzifa elérhetősége a túlélés jelentős indikátora, miközben a hatósági döntések, intézkedések olykor ellentmondásosak voltak.

Az **idős kor** pedig, mint a rászorultságot, kiszolgáltatott helyzetet előidéző körülmény, különös módon érinti a társadalom érzékenységet. Mivel az idősgy nem tisztán alapjogi, hanem elsősorban társadalomtudományi kérdés, a vizsgálatok inkább az intézményi ellátás körülményeire reflektáltak.

A **betegek, a páciensek jogainak** tényleges érvényesülése továbbra is jelentős és érzékeny probléma az egészségügy aktuális helyzetében. Kiemelt fókuszban maradtak a **pszichiátriai betegek**, akik egyfelől az egészségügy, másfelől az igazságügyi kötelezettségek áldozatai. A betegjogok érvényesülésének változásai, az elfogadottság dinamikája szempontjából meglehetősen lassú az adaptáció az ellátások specializálódása miatt is, ami eleve növeli a kiszolgáltatottságot.

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

A **hajléktalan emberek** a társadalom peremén élő, rendkívül kiszolgáltatott emberek, akik számára **létkérdés a fokozott állami védelem.** Az állam számára nem mindig egyértelmű azonban,

hogy a megfelelő intézményi ellátásuk tekintetében a fokozott – de a lehető legkevesebb alapjog-korlátozással járó – **beavatkozás, a kivezető utat jelentő megoldási alternatíva** szükséges. Az állam életvédelmi kötelezettsége csak arra ad lehetőséget, hogy a közvetlen életveszélybe került (súlyosan beteg, kihűléssel fenyegetett) 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 hajléktalan emberek intézményi vagy azon kívüli ellátásával és egészségügyi problémáik megoldatlanságával, a hajléktalan szállók írott és íratlan szabályaival** is számos esetben találkozott a biztos. A panaszok jellemzően a szállók befogadás-rendjével voltak kapcsolatosak, a nappali melegedők szolgáltatásainak kapacitáskorlátját érintették. Ilyen esetekben az intézmények vezetőivel való rövid egyeztetés után a panaszos részletes tájékoztatásával lezárhatóak voltak az ügyek. A hajléktalanság alapjogi értelmezésében **az emberi méltósághoz való jog, a szociális biztonság és a normarendszer jogállami követelményei** szerint mérlegelte a biztos az **ombudsmani eszközök lehetőségeit**. A következőkben az utcán élők, a közterületek lakóinak ellátását monitorozó, a fővárost érintő ombudsmani vizsgálat összefoglalója olvasható.

Krisisjelentés az utcán élő hajléktalan emberek ellátásáról a fővárosban

AJB-295/2019. A hideg időjárás, a téli krízisidőszak kihívásai minden évben fokozott figyelmet követelnek meg a hajléktalan-ellátórendszer munkatársaitól, fenntartóitól és az erre irányuló tevékenységet monitorozó jogvédőktől egyaránt. Az elmúlt évekhez hasonlóan az ombudsman vizsgálatot folytatott e tárgyban, amely ezúttal is valamennyi érintettnek hasznos tapasztalatszerzéssel és megállapításokkal megfogalmazásával zárult.

A 2011 óta minden évben elvégzett vizsgálatsorozatának 2019-es vizsgálata során az alapjogi biztos megállapította, hogy **a fővárosi és regionális hajléktalan-ellátó szervezetek** számos ellátási formában, többféle intézményt is működtetve, **megfelelően gondoskodnak a fedél nélkül élő rászoruló személyek biztonságos ellátásáról**. A regionálisan, rövid időre elrendelt Vörös Kód időtartama alatt az ellátórendszer **rendelkezett kellő számú férőhellyel**, hogy az életveszélyes helyzetben levő személyek számára elhelyezést nyújthassanak. A jelentés szerint a diszpécser-szolgálatok, az ügyfelekkel közvetlenül kapcsolatban álló utcai gondozó szolgálatok közötti együttműködést ugyanakkor számos esetben nem határozták meg egységes protokollok.

A jelentés szerint a hajléktalan-ellátással érintett ügyfelek igényei és szükségletei átalakultak: egyre több az idős és az egészségügyi és pszichiátriai vagy **addiktológiai problémáik miatt fokozott figyelmet igénylő ellátott**. Ezen speciális szükségletű

hajléktalan csoportok számára pedig a jelenlegi hajléktalan-ellátó rendszer nem minden esetben kínál adekvát szolgáltatásokat. A valós ellátási szükségleteiknek a megismerése és a szükségleteikhez szabott ellátási formába irányításuk a szociális és egészségügyi szakemberek további **fokozott együttműködését igényli** a biztos szerint. Az egyes régiókban élő, rászoruló személyek elhelyezési igényének megváltozását tükrözi az a tény, hogy a férőhelykihasználtsági adatok szerint az ország északi területén, valamint a dél-dunántúli régióban a krízisidőszak kezdetétől rendelkezésre álló, engedélyezett szálláshelyek száma nem minden esetben követi a rászoruló szálláskereső személyek számának növekedését.

A biztos felhívta a figyelmet, hogy az átmeneti szállók **határozott idejű intézményi jogviszonya a nehézkes kigondozási lehetőségek** miatt nem jelent megnyugtató megoldást a lakhatási problémákra, **a speciális szükségletű hajléktalanok gondozása pedig esetenként meghaladja a szociális ellátórendszer kompetenciáját**. Mindez egy jövedelemmel nem rendelkező, rossz egészségi állapotú ellátott esetében akár élethosszig tartó, intézmények közötti „vándorlással” járhat. A jelentés rámutatott, hogy a hatékony és egyénre szabott ellátást befolyásolja, hogy az egyes szociális szervezetek által alkalmazott **eltérő ellátási protokollok és eltérő ügyfél-adminisztrációs rendszerek** nem minden esetben segítik elő a gördülékeny ellátás-szervezést.

Az **alacsony küszöbű szálláshelyek** a fenti, a hajléktalan-ellátó intézmények többségébe nehezen integrálható ügyfelek számára is a szociális ellátórendszerbe vezető út első lépcsőfokát jelenthetik, ahol egyrészt biztonságos körülmények között éjszakázhatnak, másrészt szociális munkások segítségével számukra is lehetővé válik a szükséglet-felmérés, esetkezelés alapjainak megteremtése. Ehhez azonban a diszpécser-szolgálatok és az ellátó szervezetek közötti fokozott együttműködés, átlátható működési mechanizmus, jól működő ügyfélkövetési protokoll, az ellátási mechanizmusba épített visszacsatolási lehetőség kell. Esetenként a szociális szakembereken kívül **egészségügyi stb. szakemberekkel való együttműködésre, az egyes segítő szakmák képviselői hatáskör- és kompetencia-rendszerének pontos rögzítésére is szükség van**.

A jelentés szerint továbbra is ellátási alternatívák az olyan **centrum intézmények**, amelyek az ügyfeleik komplex szükséglet-felmérését követően többféle, egyénre szabott szolgáltatást nyújthatnának. Így a kliensekkel kapcsolatos ügyintézés is hatékonyabb feladatot jelentene a szociális szakemberek számára. Mindezekon túl a hatékonyabb ügyfél-kezelési rendszer kidolgozása az akut **létszámhiánnyal küzdő ellátó szervezetek** tevékenységét is könnyíthetné.

Az ombudsman arra kérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy fontolja meg a diszpécser-szolgálat működtetésére vonatkozó **egységes protokollok kidolgozását**, a szociális ellátó-centrumok kialakításának és a szociális szolgáltatások finanszírozását, igénybevételét, illetve a gondozási tevékenységet esetenként rögzítő **dokumentáció egységesítésének lehetőségét**. **Felkérte továbbá arra is, hogy az intézmények profiltisztítása során tegyen intézkedéseket** a speciális szükségletű hajléktalanok számára ellátási lehetőséget nyújtó egyes szolgáltatások megteremtése érdekében.

Felkérte a minisztert, hogy intézkedjen a tartós ápolási-gondozási szükséglettel rendelkező, rendszeres egészségügyi felügyeletre szoruló, de aktív kórházi ellátást nem igénylő hajléktalan személyek számára **elérhető intézményi ellátások és férőhelyek bővítése**, a működtetési feltételek kidolgozása érdekében, hogy az Észak-Alföldi Régióban, az Észak-Magyarországi Régióban és a Dél-Dunántúli Régióban jelentkező, megnövekedett ellátotti igényekhez igazodó szolgáltatás-szervezés biztonsága érdekében **tegyen intézkedéseket** a szükségletekhez kapcsolódó szállásnyújtó intézmények férőhely-kapacitásának bővítése érdekében.

A jelentés utóélete

A miniszter arról tájékoztatta a biztost, hogy megfontolandónak tartja az általa megfogalmazott észrevételeket, azokat igyekszik beépíteni az ellátórendszer fejlesztésére irányuló programokba. Így például a hajléktalan-ellátás fejlesztését célzó program eredményeként 2019-ben **300 millió Ft összegben tartalékalapot képezett az ellátórendszer eseti szükségleteinek biztosítására**, amely számos intézménynek segített. A **Magyar Máltai Szeretetszolgálattal együttműködve modellprogramot valósítottak meg**, hogy az alacsony küszöbű szálláshelyeken igénybe vehető ellátást minél több ügyfél számára tegyék elérhetővé. A kedvező tapasztalatok alapján mind a modellprogram, mind a tartalékalap fenntartása folytatódik a következő évben is. Törekedni kívánnak arra, hogy **minél inkább egyénre szabott ellátást nyújthassanak** az egyre inkább egészségügyi, ápolási szükségletekkel is rendelkező, idősödő hajléktalanok csoportjának. Számukra a szaktárca is a jelentésben említett ellátó centrumok létesítését tartja eredményesnek.

A legszegényebb emberek helyzete ombudsmani perspektívából

A beszámolási időszakban főként a **kritikusan alacsony jövedelemből élők** kértek a szociális támogatás körében segítséget a biztostól. Főként az **ellátás hiánya, a szociális támogatás megvonása**, nagyon alacsony összege miatt írnak az ombudsmannak. Új elemként jelent meg, hogy **néhány tízezer forintos havi bevétellel is kívül rekedtek a települési támogatáson** azok a beadványozók, akiknek alacsony jövedelme meghaladta azt a határt, amelyet az érintett helyi önkormányzat rendeletében az adott támogatás megállapításának feltételül szabott.

Az ombudsmanhoz való fordulás okai közt elsőként említendő a **megfelelő tájékoztatás hiánya**. A panaszosok **eltérő okok miatt nem kérnek a helyi hatóságtól tájékoztatást**, más esetekben kérésük ellenére sem kapnak elégséges tájékoztatást, kevés vagy téves információhoz jutnak.

A deprivált társadalmi réteg számára a jogtudatos eszközök alkalmazása eddig is nehézséget jelentett. A rászoruló megfelelő anyagi háttér hiányában, a mozgáskorlátozottság, **az idős kor vagy egészségügyi állapot miatt nem jut el a támogatást biztosító szervezetekig**. Segítség nélkül egyszerűen fizikailag nem jutnak el számos esetben a szomszéd településen vagy körzetközpontban fekvő hivatalokba. Nincs elegendő anyagi fedezetük az útiköltségre, a közlekedésük vagy szállításuk nem megoldható, az ápolásra,

felügyeletre szoruló hozzátartozójukat nem tudják távollétük idejére másra bízni. Az időskorúak egy része hosszabb utazást egyszerűen már nem is mer vállalni.

E hátrányok azt eredményezik, hogy a rászorulóknak **a jogban való eligazodásukat segítő** rendszer hiányában az általuk igényelhető támogatásokhoz, erőfeszítéseik ellenére, sem juthatnak hozzá. Az ombudsman törekszik arra, hogy a hatóságok megkeresését követően a válaszaik alapján **személyre szabott felvilágosítást** kapjanak a kérelmezők azon teendőkről, amelyek szociális ellátásuk érdekében elengedhetetlenek. A válaszlevelek naprakész tájékoztatása révén a panaszosok már nagyobb biztonsággal képesek kérelmezni az általuk igényelhető támogatásokat.

A jogi környezet a szociális ellátásra kényszerülő emberek számára egyre bonyolultabbá válik. Főleg időskorúak azok, akik végső elkeseredettségükben fordulnak a biztoshoz. Ilyen esetben a szokottnál is **részletesebb tájékoztatással, a panaszos lakóhelye közelében működő segítő szervezetek elérhetősége megadásával, formanyomtatványok küldésével** érhető el, hogy a beadványozó az életét megnehezítő körülmények, események kapcsán hozzájuthasson a megfelelő segítséghez.

4.3.2. AZ IDŐSEK JOGAINAK VÉDELME AZ IDŐSÜGY INTÉZMÉNYI OLDALA KAPCSÁN

A beszámolási időszakban több, időseket ellátó ápoló-gondozó otthonban folyt eseti vagy átfogó vizsgálat panaszbeadványok alapján. A beadványozó idős lakók vagy hozzátartozóik főként és általában a gondozási körülményeket sérelmezték. A hozzátartozók jellemzően a látogatásuk során szerzett tapasztalataikról: **a gondozottak elhanyagolásáról, illetve álláspontjuk szerint nem szakszerű ellátásáról** számoltak be. Az intézményben élő lakók **a bánásmódot vagy a pénzkezelés mechanizmusát kifogásolva** kérték a biztos segítségét. Gyakran az egyes intézmények **jelenlegi vagy egykori dolgozói** nyújtottak be panaszt; ők elsősorban a munkafeltételek aggasztó körülményeit és az ebből fakadó ellátási gondokat jelezték.

A panaszok jellegéből, a lefolytatott vizsgálatok tapasztalataiból levonható az a következtetés, hogy a bentlakásos szociális intézményi ellátás az **anyagi források hiányában, a hosszúra nyúlt várólisták**, a szociális szférában dolgozók rendkívül alacsony anyagi és társadalmi megbecsültsége okán kialakuló **szakemberhiány miatt** komoly kihívásokkal küszködik, ami egyre inkább veszélyezteti az intézményekben élő személyek biztonságos és emberhez méltó gondozását.

4.3.3. A BETEGEK JOGAINAK ÉRVÉNYESÜLÉSE

Az elmúlt években számos alkalommal értelmezte a biztos **az egészségügy és a betegek jogainak összefüggéseit**, jelentőségét az egészségügyi ellátás, a rendszer működésének különböző területein. Felhívta a figyelmet, hogy mivel az egészségügyi ellátásnak nincs alkotmányos mércéje, az egészséghez való jog nem alanyi jog, szükséges a **szakmapolitika** olyan érzékeny reagálása, mely

alkalmas arra, hogy **az egyes ellátások finanszírozását szükségképpen rugalmasan kezelje**. A tudomány, így az orvostudomány kompetenciája és autonómiája a biztos számára is meghatározó.

Kiemelendő, hogy az egyes **szaktudományos ismeretekkel összefüggő alapjogi problémák** megoldásához a szaktudományos álláspontoknál szélesebb vizsgálódás is szükséges. Köztudott, hogy az egészségügyben a jogi normákon, bírói **döntéseken túl komoly jelentőségük** van az írott és íratlan orvostikai szabályoknak, illetve a szakmai előírásoknak. Továbbra is jelentős kérdés a betegek jogairól való gondolkodás, a szakágazatban **dolgozók megbecsülése**, a beteg–orvos közötti bizalom, az ellátórendszer szereplőinek egymással való összhangja. Nem lehet biztonságos, illetve korszerű, mindenki számára hozzáférhető ellátást nyújtani évtizedes problémákkal küzdő, tekintélyelvű intézményi struktúrával, innováció-képtelen szakképzési rendszerben.

Az egészségügyi intézmény elhagyásához való jog és annak korlátozhatósága

AJB-598/2019. A hatályos jogi szabályozás nem rendelkezik megfelelően a kórházi kezelésük alól magukat önkényesen kivonó, állapot-cselekvőképtelen személyek életének védelme érdekében alkalmazható korlátozó intézkedések körét és azok alkalmazhatóságának részletszabályait sem. Így sem a kórházak, sem a rendőrség számára nem egyértelmű, hogy a gyógyintézetből való, be nem jelentett távozáskor van-e intézkedési kötelezettségük, ha pedig igen, akkor pontosan kinek és mit kell csinálnia ilyenkor.

A panaszos beadványában arról számolt be, hogy **súlyos sérülésekkel ápolott élettársa eltűnt a Dél-pesti Centrumkórház Mérényi Gusztáv telephelyének Traumatológiai Osztályáról**, majd később egy másik településen **holtan találták**. Kifogásolta, hogy a Kórház annak ellenére nem értesítette őt az önkényes távozásról, hogy a betegdokumentációban szerepelt a neve és a telefonszáma – mint a beteg élettársáé. Nehezményezte, hogy elengedték az élettársát ilyen súlyos sérüléssel, majd a rendőrség nem vette fel vele mint élettársal a kapcsolatot az eltűnést követően.

Az ombudsman vizsgálatot indított: jelentésében rámutatott, hogy a kórházból történő, bejelentés nélküli távozás nem egyedi jelenség, gyakorta előfordul, így fontos, hogy **az egészségügyi intézmények, egészségügyi államigazgatási szervek, illetve a rendőrség tisztában legyen vele, hogy mi a teendőjük** ilyen esetekben. A biztos hangsúlyozta, hogy a betegek jogainak korlátozási lehetőségét, feltételeit a megfelelő jogforrási szinten, törvényben szükséges szabályozni, és ügyelni kell rá, hogy az egyes jogszabályokban szereplő rendelkezések teljes körűen megfeleljenek a normavilágosság követelményének, valamint ne álljanak egymással ellentmondásban. A konkrét ügyben ugyanis a jogalkalmazási problémákban ezek a rendszerproblémák is közrejátszottak.

A biztos felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy kezdje meg a **jogi szabályozási környezet célzott felülvizsgálatát**,

ezen belül pedig különösen az egészségügyi fekvőbeteg intézményekben **a nem pszichiátriai osztályon kezelt betegek esetében alkalmazható korlátozó intézkedések szabályainak rendeleti szinten való rögzítését**. Kérte a biztos a döntésképtelen állapotban lévő betegek gyógyintézet-elhagyáshoz való joga korlátozhatóságának körülményeit rögzítő törvényi szabályozás kezdeményezését. Végül a cselekvőképtelen állapot megállapításhoz szükséges egységes kritériumrendszer mielőbbi jogszabályi szintű megalkotását.

A biztos **felkérte a belügyminisztert**, hogy kezdeményezze a **körözési törvényben** használt bizonytalan jelentéstartamú, elavult fogalom megfelelő, a hatályos joganyaggal összhangban történő **módosítását**. Kérte, hogy **tekintse át** a rendőrség munkájának szakmai szabályait rögzítő **Módszertani Útmutató „Kórházi eltűnésekre”** vonatkozó részének tartalmát, teremtsen meg jogszabályi rendelkezésekkel való összhangját. Mindezek mellett felkérte a Kórház főigazgatóját, hogy intézkedjen a betegekről vezetett egészségügyi dokumentáció naprakész, pontos állapotáról.

A jelentés utóélete

A **belügyminiszter egyetértett a jelentéssel**, a szabályozási és koordinációs helyettes államtitkár bevonásával arról tájékoztatta a biztost, hogy a körözési törvény és az egészségügyi törvény összhangjának biztosítására a kidolgozandó **módosítás kapcsán egyeztet az emberi erőforrások miniszterével**. A cél az lenne, hogy az egészségügyi intézményből távozó személy „eltűnésével” kapcsolatos, az egészségügyi szolgáltatóra vonatkozó eljárási szabályokat, illetve intézkedési kötelezettségeket az egészségügyi törvényben is meghatározzák. Az államtitkár jelezte, hogy **a probléma megoldását megkezdték**, a folyamat végén a megtett intézkedéseiről tájékoztatja majd a biztost. A beszámolási időszak végéig a kérdés rendezéséről további választ nem kapott a biztos.

Végtagmentés kapcsán a megfelelő érsebészeti ellátás hozzáférhetőségének vizsgálata

AJB-1161/2019. Egy egyedi panaszügy nyomán a biztos vizsgálata feltárta: **az érsebészeti ellátás, a végtagmentés, különösen pedig az utókezelések hozzáférhetősége akadályozott. Az ombudsmani jelentés mindezek nyomán felhívta a figyelmet arra, hogy a személyi és tárgyi feltételek hiányában európai szinten is igen magas a végtag amputációk száma.**

A panaszos beadványában arról írt, hogy felesége hosszú ideje cukorbeteg, ezzel összefüggésben pedig érszükülete alakult ki. A győri érsebészeten, ahová az asszony évek óta járt gondozásra, 2017-ben arról tájékoztatták, hogy a hosszú távú kilátások az **amputáció** irányába mutatnak. A család ugyanakkor nem kívánt belenyugodni ebbe, végül a Városmajori Érsebészeti Klinikán kapott a panaszos felesége egy sikeres intervenció kezelését. Ezután azonban egy **speciális utókezelésre** volt a betegnek szüksége, amelyet a Péterfy Kórházban kellett megkapnia. A küldő kórház kifejezett

beutalót nem készített számukra, csak a zárójelentésen tüntette fel az utókezelés szükségességét és helyszínét. A beteget az időpont egyeztetésnél tájékoztatták, hogy **területen kívüli betegként beutaló nélkül nem fogadhatják**. A panaszos próbálta kideríteni, hogy melyik egészségügyi szolgáltatónál veheti igénybe a kezelést, de konkrét, használható választ egyik helyről sem kapott.

A biztos az ügyben vizsgálatot indított, amelynek során számos problémát tárt fel, a rendelkezésére álló információk ugyanis azt igazolták, hogy nem egyedi esetről van szó: **a hazai érsebészeti ellátás, illetőleg a diabétesz láb szindróma kezelése igen viszontagságos**. A biztos megállapította, hogy a magyar egészségügyi rendszerben az érbeteg ellátás jelenlegi **működése során a betegek esélyei a végtagmentésre nem egyenlők**, s ez sérti az egyenlő bánásmód követelményét. Az egyes, akár azonos progresszivitási szintű ellátóhelyek eltérő tapasztalata és eszközellátottsága, valamint a sikeres beavatkozásokhoz szükséges, legalább három szakma töredezett jelenléte miatt kevés helyen valósul meg a koncentrált jelenlétük.

Összesen 119 sebész végez valamilyen szintű érsebészeti tevékenységet, de teljes munkaidőben csak 71 fő foglalkozik érsebészettel: **az európai átlagnak megfelelő szám 180 fő lenne. Évi 9.500 rekonstruktív érműtét történik az országban, de hozzávetőleg 15.000-re lenne szükség az amputációs helyzet javításához. Jelenleg** Magyarország a 100.000 lakosra jutó amputációban „élen jár” Európában, a hazai adat ugyanis mintegy két és félszerese az európai átlagnak. A biztos e kutatási adatokra és információkra alapozva állapította meg azt, hogy **a rendkívül kevés érsebész miatt az elvégezhető rekonstruktív érműtétek – a szakma által indokolt mértéktől való – elmaradása, valamint az amputációk európai viszonylatban is igen magas száma** alkalmas arra, hogy az érintett személyek alapvető jogaival összefüggő visszasságot okozzon.

A jelentés szerint, noha az egészségügyi törvény megteremti az ellátó intézmény megválasztásának szabadságát, azonban ennek részletszabályai nem állnak rendelkezésre. Ez, valamint az a tény, hogy **az ország egyes területein egyenetlenek az ellátás színvonalát biztosító tárgyi és személyi feltételek, olyan bizonytalan működési struktúrát eredményez**, amelyben nem transzparens és így ellenőrizhetetlen az, hogy egy intézmény milyen feltételrendszer mentén dönt a területen kívüli betegek fogadásáról, ez pedig további súlyos esélyegyenlőtlenséghez vezethet.

A biztos felkérte a minisztert arra, hogy **tegyen lépéseket az érsebészeti ellátással kapcsolatos egészségügyegyenlőtlenségek megszüntetése érdekében**. Kezdeményezte a szabályozási környezet célzott felülvizsgálatát a tekintetben, hogy a **területen kívüli betegek fogadásának**, elutasításának eljárásrendje legyen szabályozott és ne sértse az egyenlő bánásmód követelményét.

A jelentés utóélete

Az egészségügyért felelős államtitkár válaszában a „**Mentsük meg a lábukat!**” javaslatcsomag főbb célkitűzéseit ismertette. **Viszontválaszában** a betegutak rendezettségével összefüggésben a biztos fenntartotta azt az álláspontját, hogy a jelenlegi sza-

bályozás nem egyértelmű a tekintetben, hogy ha nem a lakóhely szerint illetékes orvos kezeli a beteget, akkor az utókezelést, illetve kontrollt pontosan mely szolgáltató végezze. A területi ellátási kötelezettséggel nem rendelkező egészségügyi szolgáltató az ellátást megtagadhatja, ha a területi ellátási kötelezettségű feladatainak folyamatos ellátását a területen kívüli betegek fogadása veszélyeztetné. **Ez a szabály önmagában nem biztosítja azt, hogy a beteget ne érje hátrányos megkülönböztetés.**

Utólag nem nyomon követhető az, hogy hány, területen kívüli beteg jelentkezését, milyen konkrét, az adott pillanatban fennálló betegellátási érdekre hivatkozással utasították el, míg másokét miért fogadták be. A szabályozáson alapuló **transzparencia hiánya** lehetőséget teremthet arra, hogy egyes betegeket **egyedi elbírálás mentén**, az egyenlő bánásmódot sértő módon fogadjon az egészségügyi szolgáltató. Mindezek alapján az arra vonatkozó ajánlását továbbra is **fenntartotta a biztos, hogy fontolja meg a hatályos jogszabályi környezet célzott felülvizsgálatát**. Mindezt annak érdekében, hogy a területen kívüli betegek fogadásának, illetve elutasításának eljárásrendje és naplózása átlátható legyen, és eleget tegyen az egyes alapjogi elvárásoknak is.

A védőnői feladatellátás méhnyak-szűréssel való bővítésével összefüggő átfogó vizsgálat

AJB-1191/2019. Az ombudsman szerint a népegészségügyi méhnyak-szűrés védőnőkhöz való telepítése önmagában, alapjogi szempontból nem aggályos. A képzés elvégzésének hiánya ugyanakkor az alapellátási feladat biztosításáért felelős önkormányzatokat hozza lehetetlen helyzetbe. Az egyes védőnői ellátási körzetek kialakításakor a szabályozásnak figyelemmel kell lennie az ellátandó személyek létszámán túlmutató szempontokra is. Ilyen fontos szempont a település szerkezete, a lakosság összetétele, egészségi állapota, szociális helyzete a védőnő munkájának értékelésekor, valamint szükséges differenciált felső határt megszabni az ellátandó személyek számának meghatározásakor.

2018-ban jelentős számú beadványban a védőnők által végzendő méhnyak-szűrés mint kötelező védőnői feladat előírásával kapcsolatos aggályait fogalmazták meg az érintettek. A biztos így vizsgálatot indított és a korábbi ombudsmani gyakorlatra figyelemmel ezúttal is az állt a vizsgálata fókuszában, hogy ennek az igazolhatóan fontos **feladatnak a védőnőkhöz való telepítése nem veszélyezteti-e a védőnők várandósgondozásban, gyermekvédelemben, család-, újszülött-gondozásban betöltött szerepének megfelelő teljesítését**. A feladatbővítés kapcsán sérülnek-e akár az érintett védőnők, akár pedig az ellátás potenciális alanyi körébe érintett személyek jogai.

A jelentés megállapította, hogy a **népegészségügyi méhnyak-szűrés védőnőkhöz való telepítése önmagában nem aggályos**. A jogalkotó kellő felkészülési idő biztosítása mellett vezette be a feladatot, a képzési rendben felmenő jelleggel megjelent

a szükséges oktatás, a már az ellátórendszerben dolgozók számára pedig ingyenes tanfolyamokon tették lehetővé a képzettség megszerzését. A képzést azonban igen nagyszámú védőnő nem végezte el, ami azért probléma, mert ennek **hiánya az alapellátási feladat biztosításáért felelős önkormányzatokat hozza lehetetlen helyzetbe**. Ha elbocsátják a képzést igazolni nem tudó védőnőt, akkor ezzel jelentős szakmai tapasztalatot és helyismeretet veszítenek el, bizonytalan az olyan új munkaeerő jelentkezése, aki a képzést igazolni tudja. Ha felvállalják, hogy nem a jogszabályi előírásoknak megfelelő védőnői alapellátást biztosítják, az viszont a lakosok egészséghez való jogával összefüggésben aggályos, tekintettel arra, hogy továbbra sem jut el a szűrővizsgálat a célcsoporthoz.

A jelentés szerint aggályos, hogy **hiányoznak az olyan átmeneti szabályok, amelyek lehetővé teszik az egyes védőnői részfeladatok esetleges átcsoportosítását** az egyes védőnői körzetek között, elősegítve azt, hogy például a méhnyak-szűrést lakóhelyéhez közeli módon, olyan védőnő végezhesse el, aki rendelkezik a megfelelő végzettséggel, és motivált is. A jelentés kiemelte, hogy a **hátrányos helyzetű régiók** a védőnői munka legfontosabb szinterei: a veszélyeztetett gyermekek aránya 2-3 szorosa a más régiókénak, az egészségügyi szolgáltatóktól érkező gyermekvédelmi jelzések több mint 75%-a védőnői jelzés. A leghátrányosabb kistérségek rendelkeznek ugyanakkor a potenciális lakóhely közeli **prevenációs ellátást igénylő lakosság legmagasabb arányával**.

Épp a leghátrányosabb kistérségekben a legproblémásabb a védőnői ellátáshoz való hozzáférés. **Olyan szolgáltatóknál jelentkezik tehát a többletfeladat, akik eleve túlterheltek**, akiknek munkája garanciális jelentőségű az ellátási területen élők jogaival összefüggésben. A biztos utalt több, korábbi jelentésre, és azt hangsúlyozta, hogy **a védőnői ellátáshoz való hozzáférés az ország területén egyenlőtlen**: annak funkcionális elérhetetlensége vagy korlátozott elérhetősége pedig az adott területen élő személyek egészséghez való jogával összefüggő visszásságot okoz. Így a védőnői körzetek kialakításakor az egy védőnő által ellátható személyek meghatározása a személyre szabott ellátás megvalósulását akadályozhatja, alapjogi szempontból visszasz.

A biztos **felkérte az emberi erőforrások miniszterét**, hogy a védőnői hivatásrend, valamint az alapellátás megszervezéséért felelős önkormányzatok képviselőinek bevonásával célzottan vizsgálja felül a hatályos jogi szabályozási környezetet, alkosson átmeneti szabályokat, hogy lehetővé váljon egyes védőnői részfeladatok esetleges átcsoportosítása az egyes védőnői körzetek között. Az egyes **védőnői ellátási körzetek kialakításakor** pedig legyen figyelemmel az ellátandó személyek létszámán túlmutató szempontokra, így kerüljön sor súlyozott értékelésre a **település szerkezete, a lakosság összetétele, egészségi állapota, szociális helyzete** tekintetében, valamint **differenciált felső határ** alkalmazására az ellátandó személyek számának meghatározásakor.

A jelentés utóélete

A szaktárca válaszában jelezte, hogy az ombudsmani jelentés nyomán megfontolandónak tartja, hogy – további vizsgálatok és elemzések elvégzésével – a területi védőnői ellátásról szóló rendelet

módosításával **a védőnői méhnyak-szűrés választható feladattá váljon**. A biztos felhívta a figyelmet, hogy **a célcsoport szűrővizsgálatokkal való elérése változatlanul fontos cél**, csak a **megfelelő eszközt** kell megtalálni a kivitelezéshez. Az országos tisztifőorvos tájékoztatása szerint 2019-ben **kiadott egy körzet-kialakítás véleményezésére vonatkozó szakmai iránymutatást** a vezető védőnők számára. Ez az iránymutatás konkrét szempontokat tartalmaz, illetve adatokat kér a védőnői körzetek kialakításának kapcsán. A vezető védőnőnek a szakmai véleményezés során nyilatkoznia kell arról, hogy a tervezett védőnői körzetben a jogszerű és szakszerű védőnői ellátás biztosítható-e. A válasz szerint a Nemzeti Népegészségügyi Központ tájékoztatta a védőnői ellátást nyújtó szolgáltatókat az alapellátási törvény változásáról és arról is, hogy a körzetek kialakítására, módosítására vonatkozó kérelmeket az illetékes vezető védőnő véleményével együtt küldjék meg.

4.3.4. AZ LMBTQI EMBEREK JOGAINAK VÉDELMEVEL KAPCSOLATOS VIZSGÁLATOK

Egy magyar és egy külföldi állampolgárságú személy bejegyzett élettársi kapcsolata anyakönyvezésének akadályai

AJB-270/2019. A házasuló vagy bejegyzett élettársi kapcsolatot Magyarországon létesíteni kívánó külföldi felek tekintetében az esetleges felmentés indokoltságát megalapozó körülmények a legváltozatosabbak lehetnek. A mérlegelésnek minden esetben egyedinek kell lennie, semmiképpen nem felel meg a jogszabály betűjének és szellemiségének az a jogalkalmazói magatartás, amely a felmentés megadását eleve olyan feltétel teljesítéséhez, okirat benyújtásához köti, amely megszerzésének alapvető feltétele lenne, hogy a beadványozó akkor is felfedje szexuális irányultságát az állampolgársága szerinti állam hatóságai előtt, ha ennek következtében hátrányos következményektől kellene tartania.

A beadványozó magyar és egy egyiptomi állampolgárságú férfi azért kérték a biztos vizsgálatát, mert **a bejegyzett élettársi kapcsolat (BÉK) létesítése során akadályba ütköztek**. Sérelmezték, hogy a BÉK létesítésére az anyakönyvi hatóságként eljáró kormányhivatal értelmezése szerint csak akkor van lehetőségük, ha a nem magyar állampolgár okirattal igazolja, hogy a **BÉK létesítésének, házasságkötésének a személyes joga szerint nem lenne akadály**. **A felek szexuális irányultságukat nem kívánták az egyiptomi hatóságok tudomására hozni**, Egyiptomban ugyanis a nem heteroszexuális embereket üldöztet és hátrányok sújtják, ezért az igazolás beszerzése alól az anyakönyvi hatóságtól felmentést kértek, amit azonban a hatóság **elutasított**.

A jelentés utal az Alkotmánybíróság gyakorlatára, amely szerint az **azonos nemű személyek tartós párkapcsolata számára az elismerés és a védelem igénye – mivel ők házasságra nem léphet-**

nek – az emberi méltósághoz való jogból és az önrendelkezési jogból is levezethető. Ennek jogi formája Magyarországon a **bejegyzett élettársi kapcsolat** létesítésének joga.

A jelentés rögzíti: mivel az azonos nemű személyek párkapcsolatainak elismerése tekintetében az egyes államok joga heterogén, a bejegyzett élettársi kapcsolat intézményének bevezetésekor a nemzetközi magánjogi szabályozás elveivel összhangban a magyar jog rögzítette, hogy a bejegyzett élettársi kapcsolat létesítésének **nem akadályozza az, ha a külföldi állampolgárságú fél személyes joga ezt a jogintézményt nem ismeri**. Ha olyan személy kíván Magyarországon bejegyzett élettársi kapcsolatot létesíteni, akinek személyes joga ezt nem engedi, **a szabályozás értelmében nem azt kell igazolnia, hogy a személyes joga szerint a bejegyzett élettársi kapcsolat létesítésének akadályozza, hanem azt, hogy a házasságkötésének nem lenne akadályozása**.

A házasságkötési akadályoknak a fél személyes joga szerinti hiányáról szóló igazolás alól az anyakönyvi szerv indokolt esetben **felmentést adhat**. A felmentés megadása az adott eset összes egyedi körülményeinek függvényében ítéltető meg, a felmentés megadására okot adó körülmény lehet, ha valószínűsíthető vagy fennáll annak veszélye, hogy az érintett személyt a tanúsítvány beszerzése esetén például **szexuális irányultságára tekintettel hátrányos megkülönböztetés érné. Az anyakönyvi hatóságnak tehát érdemben mérlegelnie kellett volna az igazolás alóli felmentés lehetőségét**. A mérlegeléskor figyelemmel kell lennie az eset összes objektív, szubjektív körülményére. A biztos megállapította, hogy a kormányhivatal mindezt nem tette meg, hanem eleve okirati bizonyítékokhoz kötötte a felmentés megadásának lehetőségét, amivel **az érintett személyek tisztességes eljáráshoz, emberi méltósághoz való jogával összefüggő visszasságot okozott**.

A jelentés általános jelleggel hangsúlyozta azt, hogy a házasságú vagy bejegyzett élettársi kapcsolatot Magyarországon létesíteni kívánó **külföldi felek a legkülönbözőbb társadalmi berendezkedésű, jogrendszerű államokból érkehetnek, így az esetleges felmentés indokoltságát megalapozó körülmények a legváltozatosabbak lehetnek**. A mérlegelésnek ezért minden esetben egyedinek kell lennie, semmiképpen nem felel meg a jogszabály betűjének és szellemiségének az a jogalkalmazói magatartás, amely a felmentés megadását eleve olyan feltétel teljesítéséhez, okirat benyújtásához köti, amely megszerzésének alapvető feltétele lenne, hogy a beadványozó akkor is felfedje szexuális irányultságát az állampolgársága szerinti állam hatóságai előtt, ha ennek következtében hátrányos következményektől kellene tartania.

Rendszerszintű problémát jelent, hogy az anyakönyvvezetők nincsenek tisztában a külföldi állampolgárok bejegyzett élettársi kapcsolatának létesítésére vonatkozó szabályokkal, különös tekintettel a felmentés mérlegelésére. Ezért az anyakönyvi szervek ezzel kapcsolatos eljárási és tájékoztatási gyakorlata is szerteágazó lehet. **Az egységes és kiszámítható, a szabályozás betűjének és szellemiségének egyaránt megfelelő jogalkalmazás hiánya a jogbiztonság követelményét sérti, továbbá a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasságot okoz**.

A jelentés utóélete

A **kormányhivatal**, vele egyetértésben a **Miniszterelnökség a jelentésben foglaltakat nem osztotta**. Arra az álláspontra helyezkedett, hogy az **anyakönyvi szerv jogszerűen járt el**: a kérelemben előadottakat érdemben megvizsgálta, az elbírálás időpontjában hatályos jogszabályi rendelkezések alapján, a tényállás teljes körű tisztázását követően, a szakmai irányító szerv konkrét ügyre vonatkozó álláspontját kikérve **hozta meg a felmentési kérelmet elutasító döntését**.

Mindemellett a kormányhivatal ígéretet tett arra, hogy a jövőben hasonló ügyekben **kiemelt figyelmet fordít a mérlegelési jogkör gyakorlására**, ezen belül az eljárási alapelvek megfelelő alkalmazására. A miniszter gondoskodni fog arról, hogy azon államok körét, ahol házassági tanúsítvány kiadására nincs lehetőség, az ügyfelek számára könnyen hozzáférhető, elérhető módon tegyék közzé a kormányhivatal oldalán. A kormányhivatal, csakúgy, mint a miniszter, válaszában egyaránt arra hivatkozott, hogy a rendelkezésre álló iratok alapján az Egyiptomi Arab Köztársaság Nagykövetsége korábban állított ki olyan tanúsítványt, amelyen kizárólag az egyik fél neve szerepel.

Az ombudsman **vizontválaszában** az alábbi szempontot ajánlotta az érintett szervek figyelmébe. Önmagában az, hogy egy adott állam külképviselete kiad, vagy valamikor a múltban kiadott olyan házassági tanúsítványt, amelyen kizárólag az egyik fél neve szerepel, nem jelenti szükségképpen azt, hogy egy ilyen tartalmú tanúsítvány az érintett, bejegyzett élettársi kapcsolatot létesíteni kívánó fél által szexuális irányultságának felfedése nélkül beszerzhető. **A kommunikációs folyamatban** ugyanis előállhat az a helyzet, amelyben a fél szexuális irányultságának felfedése kényszerül. A felmentés megadásának mérlegelése során fontos szempont, hogy **milyen esetleges kockázatokkal járhat** az érintett személy számára a külképviselettel való kapcsolatfelvétel.

4.3.5. A FOGVATARTOTTAK JOGAINAK VÉDELMEVEL KAPCSOLATOS ÜGYEK

A veszélyeztetett társadalmi csoportok **egyik legvitatottabb köre a büntetés-végrehajtás egyes intézményeiben élő fogvatartottak**. Éppen a fogvatartás körülményei és jellege miatt szükséges azonban a kiszolgáltatottak halmazához sorolni a büntetésüket töltő embereket. Lényeges kiemelni, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet, illetve az alapjogi biztos célja végső soron egy ponton találkozik: **a szabadságelvonást az emberi jogok maradéktalan tiszteletben tartásával kell végrehajtani**. A biztos – az OPCAT nemzeti megelőző mechanizmusként gyakorolt speciális hatásköre körében történő feladatellátására is figyelemmel – a jelen beszámoló időszakban is törekedett a fogvatartott személyektől érkező valamennyi panasz kivizsgálására, tájékoztatásadásra.

Az egyéni panaszbeadványokban felvetett gyakori problémák közé tartozik **az intézetek zsúfoltsága, a férőhelyek száma, illetve a fogvatartottak kártérítési igényeinek érvényesítése**. A panaszosok szerint a gyakorlatban problémákat vet fel a hozzátartozóval való kapcsolattartás (beszélő) rendjének szigorítása (testi

érintkezés megszüntetése, plexiüveg használata). Kifogásolták a telefonálás gyakoriságát, a telefon percdíjak árát, a készülékért fizetendő óvadékot. Mások sérelmezték a **másik bv. intézetbe való átszállítási kérelmek gyakori elutasítását**, a zárkában tartható tárgyak körének szűkítését. A fogvatartottak beszámoltak a rovarok és ágyi poloskák elleni védekezés hiányosságairól, kifogásolták a **nem megfelelő egészségügyi ellátást**, az élelmezés minőségét, az élelmezési normák nagyságát, illetve a gyógyszerek térítés ellenében való biztosítását.

Az alapjogi biztos a hozzá forduló fogvatartott panaszosokat részletesen **tájékoztatta** az ügyekre vonatkozó jogi szabályozásról, a jogorvoslat rendjéről, vizsgálati hatásköre fennállása esetén pedig a biztos megkereste az érintett intézetet, és magyarázatot, tájékoztatást kért az ügyben.

4.4. TOVÁBBI KIEMELT OMBUDSMANI ÜGYEK ÉS VIZSGÁLATOK

Nagy számban fordultak a biztoshoz a **megváltozott munkaképességű, illetve rokkantsági ellátásban részesülő személyek**, akiknek egyedi ügyei számos problémát felvetettek. Gyakori problémát jelentenek az olyan esetek, amikor a magyar állampolgár nyugdíjának megállapításához a külföldi munkavégzést is figyelembe kell venni. Megfigyelhető, hogy ahogy szaporodnak az ilyen ügyek, úgy tolódi ki az ügyintézési határidő, jelentős részben a külföldi társszervek válaszához való elhúzódása miatt. Sok panaszbeadvány érkezett emellett a nők kedvezményes, 40 év utáni öregségi nyugdíjának intézményével kapcsolatban. Évek óta rendszeresen visszatérő aggály **az öregségi nyugellátás alacsony összegének kifogásolása**, és a méltányossági nyugdíj megállapítása.

Sok panaszos 2019-ben is a **lakhatással kapcsolatos ügyében** kérte az ombudsman segítségét. Jellemző kérdés volt az önkormányzati lakás igénylése, illetve a bérleti jogviszony folytatása, az önkormányzati bérlakás állapota, a felújítási költségek viselésének kérdése, valamint a bérleti szerződés felmondása és a kilakoltatás. 2019-ben emelkedett **az önkormányzatok elleni olyan beadványok** száma, amelyekben a külterületen élő panaszosok azt sérelmezték, hogy a település belterületén élőkkel szemben náluk az utak járhatatlanok, fejlesztések, útfelújítások nem történnek.

A **rendőrség vonatkozásában** a legtöbb beadvány a **nyomozással összefüggésben** érkezett: a panaszosok kifogásolták a feljelentés elutasítását, a nyomozás megszüntetését, a nem megfelelően végzett nyomozást, annak elhúzódását. Sérelmezték a rendőrségi intézkedéseket: az igazoltatást, az előállítását, a kényszerintézkedéseket, a tájékoztatás hiányát vagy éppen a rendőri jelenlét szükségességét az egészségügyi ellátás során. Több ízben fordultak a biztoshoz szabálysértési, közigazgatási bírságolási, illetve közlekedérendészeti ügyben. A panaszosok sérelmezték az idegenrendészeti őrizetet, a határátlépéssel, tartózkodási kérelemmel kapcsolatos döntéseket is. Más panaszosok rendőri bántalmazást, valamint a fogdán tapasztalható viszonyokat is sérelmezték.

A devizahitelek segítségét célzó állami intézkedések ellenére számos panaszos azért fordul a biztoshoz, mert **képtelen megol-**

dást találni tartozása rendezésre. Méltánytalannak érzik hitel-tartozásuk átutemezését, teljes, de legalább részleges elengedését szeretnék elérni. Mások a velük szemben folyamatban lévő **végrehajtási eljárások leállítását** kérik. Ilyen ügyekben a biztos lehetőségei korlátozottak, mert a pénzügyi tevékenységét nem vizsgálhatja, a végrehajtási eljárások során az esetleges törvénysértések orvoslása pedig a bíróság hatáskörébe tartozik. Jellemző tapasztalat, hogy **a panaszosok nincsenek tisztában a polgári jog alapvető szabályaival sem.** A szükséges ismeretek hiányában olyan pénzügyi kötelezettségeket vállalnak, amelyek tartalma nem világos számukra. Különösen a kezesség intézménye okoz problémákat, sokan a szerződés megkötését követően szembesülnek azzal, hogy a kezes az adóssal egyetemlegesen felel a tartozás összegéért. Fontos lenne **az alapvető pénzügyi jogi ismeretek oktatására** hangsúlyt helyezni, a lakosság tájékozódását érthetően megfogalmazott kiadványokkal segíteni.

Az alapvető jogok biztosa 2019-ben a fent bemutatott, egyes kiemelt vizsgálati területeken kiadott jelentésein túl **több ügyben is folytatott olyan vizsgálatot**, amelyekről érdemes a beszámoló keretében is rövid áttekintést adni. A biztos hatósági eljárásokat monitorozó gyakorlatában jellemzőek a **végrehajtási eljárásokkal** és a **közlekedéssel, parkolással** kapcsolatos ügyek, de minden évben kerülnek az ombudsman elé **földhasználattal** kapcsolatos kérdések is.

Erdőgazdálkodási bírság kiszabása, földterület felajánlása kapcsán a hatóság eljárása

AJB-349/2019. Az alapvető jogok biztosa egy egyedi panasz-ügy vizsgálata során megállapította, hogy sérti a jogbiztonság követelményét, hogy a nemzeti földalapról szóló törvény nem tartalmazza az ingyenes felajánlás részletszabályait.

A biztos egy panaszbeadvány alapján vizsgálatot folytatott **az ingyenes termőföld felajánlás kapcsán.** A panaszos sérelmezte, hogy a Magyar Állam javára ingyenesen felajánlott erdőt a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet (NFA) csak akkor fogadja el, ha a fennálló erdőtelepítési kötelezettségét teljesíti, miközben a nemzeti földalapról szóló törvény szerint az ingyenes felajánlást kötelező elfogadni. A jelentés rögzíti, hogy **az „ingyenes felajánlás” szabályozása nem egyértelmű**, hiányoznak a részletszabályok, az ingyenesség megítélésére vonatkozó gyakorlatát az NFA maga alakította ki. Eljárása során az NFA azt ellenőrzi, hogy a földterület elfogadása nem jelent-e a Magyar Állam számára a tulajdonszerzéssel járó szokásos költségeken túl olyan anyagi terhelést, ami miatt a felajánlás nem tekinthető ingyenességnek. A vizsgálat során az **NFA és az agrárminiszter is jelezte, hogy szükséges az ingyenes földfelajánlással és elfogadásával kapcsolatos törvényi szabályok egyértelműsítése**, a részletszabályok kodifikációja.

Az ombudsman egyetértett azzal, hogy a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodás alapján **vizsgálni kell az ingyenesség**

fennállását, ugyanakkor a jogbiztonság követelményének érvényesülése megköveteli, **hogy a normák mindenki – mind a kötelezettek, mind a jogosultak – számára világosak, egyértelműek és kiszámíthatóak legyenek.** Felhívta a figyelmet arra is, hogy az ingyenes felajánlás részletszabályainak kialakításakor figyelemmel kell lenni az Alaptörvény és a nemzeti vagyronról szóló törvény előírásaira is, így érvényesíteni kell az Alaptörvény P) cikkéből eredő állami intézményvédelmi kötelezettséget és szempontjait. Mindezek alapján **a biztos felkérte az agrárminisztert, hogy kezdeményezze a törvény ingyenes felajánlással kapcsolatos szabályainak egyértelműsítését.**

A jelentés utóélete

Az agrárminiszter a jelentésben tett jogalkotási kezdeményezés kapcsán egyetértett azzal, hogy a jogbiztonságra figyelemmel a törvényi előírás értelmezése ne csupán az ügyletben szereplő egyik fél, azaz a Nemzeti Földügyi Központ által egyoldalúan kialakított értelmezési állásponton alapuljon. Ezért a **törvény soron következő módosítása során javaslatot tesz a Kormány részére a szabályozás kiegészítésére** egy újabb bekezdéssel, ami normatív módon értelmező rendelkezésként meghatározná az ingyenesség fogalmi körét. A biztos a miniszteri választ elfogadta, de a törvény legutóbbi módosítása nem tartalmazza az ingyenesség fogalmi meghatározását.

A közterületi parkolás kapcsán a közterület-felügyelők kerékbilincselési jogosultsága

AJB-1918/2019. A parkolás szabályait is tartalmazó jogszabályok összhangba hozatalát javasolja az alapvető jogok biztosa azután, hogy megvizsgálta egy panaszbeadvány kifogásait. Azok ugyanis arra a problémára hívták fel a biztos figyelmét, hogy várakozási – azaz parkolási – közszolgáltatást a közterület-felügyelet is elláthat. Ebből következett az a kérdés, miként határolható el a közterület-felügyelet jogkörei, vagyis mikor alkalmazhat ugyanaz a közterület-felügyelő kerékbilincset és mikor csak bírságot.

Az ombudsmani vizsgálat abból indult ki, hogy a közúti közlekedési törvény az Alkotmánybíróság gyakorlatával összhangban rögzíti, hogy **a várakozás a helyi önkormányzat (vagy a parkolási közszolgáltató) és a várakozási terület igénybevevője közötti polgári jogi jogviszony.** A jármű vezetője mintegy „bérbe veszi” az adott időre a közterület egy részét, a kijelölt parkolóhelyet. Ha nem fizeti meg vagy nem teljes egészében fizeti meg a parkolás díját, akkor **pótdíjat** vehetnek ki rá. Ez **polgári jogi eszköz,** ezzel szemben **a kerékbilincs viszont közhatalmi eszköznek minősül:** hatósági alkalmazása kizárólag a közlekedés rendjének megsértése esetén jogszerű. Ilyen például a megszabott várakozási idő túllépése korlátozott várakozási övezetben, hiszen a korlátozás célja a közterület közlekedési célú használatának védelme.

Példával szemléltetve: ha egy korlátozott várakozási övezetben legfeljebb két óra hosszat szabad várakozni, akkor az engedélyezett 2 órás időtartamon belül kizárólag pótdíj fizetésére kötelezhető a gépjármű üzembentartója, amennyiben díjfizetés nélkül parkol ebben az övezetben. A kerékbilincs alkalmazására ekkor nincs lehetőség. Ha azonban a gépjármű az engedélyezett 2 órát meghaladóan várakozik díjfizetés nélkül a korlátozott várakozási övezetben, a kerékbilincs alkalmazására kizárólag a közterület közlekedési célú használatának védelme érdekében van lehetőség. A korlátozott várakozási övezetben az engedélyezett várakozási idő túllépése a díjfizetéstől függetlenül, önmagában alapot adhat a kerékbilincs alkotmányos alkalmazására.

A jelentés azt tekintette át, hogy a jogi szabályozás megfelel-e ezeknek az elveknek. A közterület-felügyeletről szóló törvény akkor is lehetőséget ad a kerékbilincselésre, ha a jármű díjfizetés nélkül parkol a korlátozott várakozási övezetben. A biztos ezzel összefüggésben leszögezte: fogalmilag a korlátozott várakozási övezet időbeli korlátozást jelent, a várakozás feltételeként ezért kizárólag időbeli feltételek adhatóak meg. Ez általános polgári jogi igény keretében értelmezhető, vagyis pótdíjat lehet kiszabni. **A kerékbilincset csak az időbeli korlátozást túllépő várakozás esetén lehetne alkalmazni.** Felveti tehát annak veszélyét, hogy sérül a jogállamiság elve, ha a kerékbilincs az elmaradt díjfizetés miatt kerül fel a járműre.

A biztos rámutatott arra is, hogy az utak forgalomszabályozásáról és a közúti jelzések elhelyezéséről szóló, még 1984-ben kiadott **miniszteri rendelet nemcsak a korlátozott, hanem más várakozási övezetben is lehetőséget ad a kerékbilincs alkalmazására figyelmeztető közlekedési tábla elhelyezésére.** Ez a miniszteri rendelet így pedig nem áll összhangban a közterület-felügyeletről szóló törvény, valamint a KRESZ szabályaival.

A szabályozás tehát nem egyértelmű, így sem a jogkövető állampolgárok, sem pedig a jogalkalmazó szervek számára nem határoz meg biztonsággal értelmezhető és világos kereteket. Ezáltal **az elmentmondásos szabályozás a jogbiztonság követelményének sérelme mellett a tisztességes hatósági eljárás jogával összefüggő sérelem veszélyét is magában hordozza.**

Jogalkalmazási probléma adódhat ugyanakkor abból, hogy közterület-felügyelet vagy közterület-felügyelő is elláthat parkolási közszolgáltatást. A törvény szabályai ugyanis **nem biztosítják azt, hogy a közterület-felügyelők ne alkalmazhassák adott esetben a díj-nemfizetés „szankciójaként” a kerékbilincselést.** A szabályozás tehát e tekintetben is felveti a jogállamiság elve, az abból levezethető jogbiztonság követelménye, valamint ezzel összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének a veszélyét is. A biztos mindezek alapján felkérte az érintett tárcákat a **szabályozás áttekintésére és az alkotmányos követelményeknek megfelelő módosítására.**

A jelentés utóélete

Az innovációs és technológiai miniszter válaszában rámutatott: megállapítható, hogy a tárgyban a közlekedésért felelős miniszter feladat- és hatáskörébe tartozó hatályos jogszabályok,

így a KRESZ a kerékbilincs közútkezelők által történő alkalmazásával összefüggésben egymással összhangban álló rendelkezéseket tartalmaznak. A Belügyminisztérium felelősségi körébe tartozó, a közterület-felügyeletről szóló kerékbilincs alkalmazására vonatkozó rendelkezéseivel ugyanakkor nincsenek teljes összhangban a fenti rendelkezések. A miniszter ezért **ígéretet tett arra**, hogy a szabályozási koherencia megteremtése érdekében – a Belügyminisztériummal történő szoros együttműködés mellett – **felülvizsgálják a tárca hatáskörébe tartozó rendelkezéseket**. A belügyi tárca alapvetően **nem osztotta a jelentésben megfogalmazott alapjogi aggályokat**, álláspontja szerint ugyanis a közterület-felügyelő parkolási közszolgáltatás keretében végzett tevékenysége és közhatalmi tevékenysége a hatályos szabályozás értelmében egyértelműen elkülönül. Mindazonáltal ígéretet tett arra, hogy a jogbiztonság követelményére tekintettel a tárca 2020. évi jogalkotási munkatervre kapcsán **megfontolják a közterület-felügyeletről szóló törvény pontosítását**.

Végrehajtási eljárás sérelmezése a gépjármű nyilvántartásból való lefoglalása kapcsán

AJB-1414/2019. Az alapjogi biztos egy mozgásában korlátozott személynek minősülő adós gépjárművének végrehajtási eljárás keretében történő lefoglalása kapcsán folytatott vizsgálatot. Ennek eredményeként az igazságügyi miniszter felé jelentésében jogalkotási javaslatot fogalmazott meg. A konkrét panaszügyben eljáró végrehajtó aggályos módon az adós gépjárművét a közúti közlekedési nyilvántartás alapján foglalta le, amely nem tartalmazta, hogy a jármű mozgáskorlátozott személy tulajdonában áll.

Az ombudsman vizsgálata megállapította, hogy **a végrehajtási törvény végrehajtás alól mentes vagyontárgynak minősíti a mozgásában korlátozott adós gépjárművét**. A közúti közlekedési nyilvántartás részét képező parkolási igazolvány-nyilvántartás ugyan tartalmaz információt a mozgásában korlátozott személyekről, azonban **a törvény foglалásra vonatkozó szabályai nem írják elő kötelező jelleggel az ebből történő adatigénylést**. A biztos a vizsgálata eredményét akként összegezte, hogy a végrehajtási eljárásra vonatkozó **jelenlegi szabályok nem garantálják a mozgásában korlátozott adós gépjárműve végrehajtás alóli mentességét**, ami a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét veti fel. A lefoglalás során a parkolási igazolvány-nyilvántartásból történő egyedi adatigénylés a végrehajtó számára nem kötelező, arról saját hatáskörben jogosult dönten, a mentesség érvényesülését ez a lehetőség nem garantálja.

A biztos felkérte az igazságügyi minisztert **a végrehajtási törvény olyan kiegészítésének a kezdeményezésére**, ami **a gépjármű nyilvántartásból történő lefoglalásakor a végrehajtónak kötelezően előírja a parkolási igazolvány-nyilvántartásból való lekérdezési eljárást**.

A jelentés utóélete

Az **igazságügyi miniszter a jelentésre adott válaszában** kifejtette, hogy a végrehajtási törvény jelentésben megfogalmazott kiegészítése szakmai álláspontja szerint **szűkítést eredményezhet a mozgáskorlátozottság megítélésében**. Jelezte azonban, hogy a visszasság megelőzése érdekében megvizsgálja az olyan szabályozás lehetőségét, amely szerint, ha a gépjármű lefoglalására a járműnyilvántartásban szereplő adatok alapján kerül sor, **úgy az adósnak a foglalásról való tudomásszerzést követő rövid határidőn belül módja lenne a mozgásában korlátozottságának igazolására a végrehajtó felé**, így a végrehajtó megállapíthatná a mentességet.

Lakás kiürítésének végrehajtása során az ott maradt ingóságok jogi sorsának kérdése

AJB-1760/2019. A biztos egy lakóingatlan kiürítésére irányuló végrehajtási eljárásban az ingatlanból eltávolított, azonban a kötelezett tulajdonát képező ingóságok jogi sorsának tárgyában folytatott vizsgálatot, amelynek eredményeképpen az igazságügyi miniszter felé jogalkotási javaslatot fogalmazott meg. A konkrét ügyben eljáró végrehajtó az adós által önként el nem szállított személyes tárgyakat, valamint az egyéni vállalkozásában használt eszközöket elszállíttatta, majd 30 nap elteltével megsemmisíttette.

Vizsgálata során az ombudsman feltárta, hogy **a végrehajtási törvény a kiürítendő lakásban lévő ingóságok sorsát a jelen nem lévő kötelezett esetén, ha minimális szinten, de rendezi**. Ezen túl azonban hiányzik az az előírás, hogy a 30 napos tárolási időszak elteltével **milyen lépések tehetők az érintett ingóságokra nézve**, a jogszabály ugyanis csak a végrehajtás alá vont ingóságok esetén jogosítja fel a végrehajtót a megsemmisítés vagy hulladékként való átadás iránti intézkedésre.

A biztos rámutatott, hogy a jelen ügyben felmerült szabályozási kérdést érintően **korábban már folytatott vizsgálatot és hasonló jogalkotási javaslattal élt**, de a szabályozás módosítása a jelen vizsgálatig nem történt meg. Így indokoltnak tartotta ismételten felhívni a figyelmet a jelen ügyben újra tapasztalt hiányosságokra. Az ombudsman ismét arra a következtetésre jutott, hogy az ügy hátterét képező **hatályos jogszabályi környezet nem tartalmaz olyan szabályozást, amely a lakás kiürítésének végrehajtása során megnyugtatóan rendezné a kötelezett tulajdonában maradt ingóságok kezelését, további jogi sorsát**. E jogszabályi hiányosság továbbra is önkényes jogértelmezést tesz lehetővé, a normavilágosság követelményét sérti, valamint nem szolgálja sem a tisztességes eljáráshoz való jog intézményes biztosítását, sem a jogbiztonság követelményét. Mindez végső soron, közvetve a tulajdonhoz való jog sérelmének veszélyeztetésével is járhat.

A biztos **felkérte az igazságügyi minisztert**, hogy kezdeményezze a végrehajtási törvény olyan tartalmú módosítását, amely

alapján egyértelmű rendelkezések határozzák meg a kiürítéssel érintett ingatlanból a kötelezett tulajdonát képező, de általa önként el nem távolított ingóságok jogi sorsát.

A jelentés utóélete

Az **igazságügyi miniszter** a jelentésre úgy reagált, hogy a lakóingatlan kiürítésére irányuló végrehajtási eljárásban az ingatlanból eltávolított, de a kötelezett tulajdonát képező ingóságok jogi sorsát érintő szabályozás **felülvizsgálatát és egyértelművé tételét indokoltnak tartja**. Arról is tájékoztatta a biztost, hogy a végrehajtási törvény – legkorábban az Országgyűlés 2020 tavaszi ülészsaka során várható – módosításának előkészítésekor a tárca áttekinti a vonatkozó szabályozást.

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 foglalja össze.

5.1. 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 biztosja jár el.** A 2019. évben is jelentős szakmai elismertségnek örvendő személyek dolgoztak az OPCAT NMM Főosztályon: jogászok, pedagógusok és pszichológusok.

Az OPCAT NMM Főosztály munkatársai orvos és dietetikus külső szakértőkkel 2019-ben **hét alkalommal** összesen **10 fogvatartási helyszínt** látogattak meg (lásd 1. táblázat).

A látogatási helyszínek kiválasztásánál a **Civil Konzultációs Testület javaslatai** és a fogvatartási hely típusa mellett földrajzi, fogvatartási létszám szerinti elvek is érvényesültek, emellett a Főosztály **a hazai és nemzetközi szervek OPCAT tárgyú jelentéseit is tanulmányozta** a látogatási terv összeállításakor. A 2019. évi OPCAT NMM látogatási tevékenység fókuszában a **nők fogva tartása** állt. A látogatásokat az NMM számára kiadott ENSZ ajánlása alapján a biztos előzetesen nem jelentette be. Az ombudsman NMM hatáskörben 2019-ben egy alkalommal a nemzetközi elvárásoknak megfelelően utóvizsgálatot is végzett, és erről tájékoztatta a partnereit.

A 2019. évi 7 látogatás során az OPCAT által előírt rendelkezések maradéktalanul teljesültek, az NMM látogatócsoport tagjai akadálytalanul és korlátlanul hozzáfértek a fogvatartási helyekhez,

a személyi szabadságuktól megfosztott személyekhez, valamint a fogva tartáshoz kapcsolódó dokumentumokhoz. **A hatóságok és a fenntartók együttműködően álltak az NMM munkájához.** Az NMM tevékenység lényegi eleme a hatóságokkal folytatott párbeszéd. Több alkalommal előfordult, hogy az ombudsman OPCAT NMM tárgyban született jelentései nemcsak hatósági, hanem társadalmi dialógus középpontjába is kerültek, így elmondható, hogy az NMM jelentéseinek nem elhanyagolható mértékű generális prevenció hatása is van.

5.1.1. AZ OPCAT NMM TEVÉKENYSÉG KERETÉBEN 2019-BEN KIADOTT JELENTÉSEK

Az NMM a 2019. év folyamán a 2. táblázatban található **jelentéseket** tette közzé a honlapján.

A jelentések nyilvánosságra hozatalát követően a biztos a hatóságokkal és a fenntartókkal **dialógust** folytatott. 2019 végéig a korábbi években lezajlott látogatások tapasztalatai alapján összesen **négy OPCAT NMM jelentés készült el.** A biztos a törvényi rendelkezésnek megfelelően a 2019-ben végzett OPCAT NMM tevékenységéről **külön éves jelentést is készít.** Az OPCAT éves jelentés címettje az Országgyűlés és az ENSZ Kínzás Megelőzési Albizottsága (SPT), de az OPCAT NMM éves jelentést más hazai és nemzetközi szervezetek is megkapják.

Általános tapasztalat volt a látogatások és a vizsgálatok során, hogy a személyzet számára szolgáltatott **stresszkezelő, kiégés-megelőző tréning vagy szupervízió még nem bevett módszer** a fogvatartási helyeken. A bv. intézetek faliújságján szinte mindig szerepelt az OPCAT NMM tájékoztató, mind a fogvatartottak, mind a dolgozók többé-kevésbé ismerték a nemzeti megelőző mechanizmust, de ugyanez más fogvatartási helyeken nem volt jellemző. Pozitív, hogy a rendőri vezetők az NMM látogatócsoportokat maximális segítőkészséggel fogadták. **A rendőrségen javult az előállítók állapota,** de a személyi állomány munkavégzési felteteleire nem fordítanak kellő figyelmet. **Nagy az adminisztrációs teher,** miközben idejét múlt operációs rendszer működik.

	A látogatás helyszíne	Dátum	Helyszínek száma
1.	Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	2019. február 27–28.	1
2.	A Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet baracscai objektuma	2019. április 24–25.	1
3.	Az EMMI Speciális Gyermekotthoni Központ, Általános Iskola és Szakiskola	2019. szeptember 4–5.	1
4.	A Békéscsabai Rendőrkapitányság, a Békési Rendőrkapitányság, a Sarkadi Rendőrkapitányság és az Orosházi Rendőrkapitányság előállítási helyiségei	2019. október 8–10.	4
5.	A Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézmény (utóvizsgálat)	2019. október 21–22.	1
6.	A Tiszalöki Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	2019. december 3–4.	1
7.	A fogvatartottak körszállítása a Budapesti Fegyház és Börtön területén	2019. december 9–10.	1

1. táblázat

	A jelentés tárgya	A látogatás ideje	A jelentés dátuma
1.	A Tolna Megyei Balassa János Kórház Pszichiátriai Osztálya	2017. május 31–június 1.	2019. január 25.
2.	A Nógrád Megyei Rendőr-főkapitányság Fogdája, a Salgótarjáni Rendőrkapitányság előállító egysége és a Balassagyarmati Rendőrkapitányság előállító egysége	2018. január 30–31.	2019. április 4.
3.	A Szegedi Fegyház és Börtön III. objektumának Krónikus Utókezelő Részlege	2018. június 13–14.	2019. május 15.
4.	A Visegrád Aranykor Alapítvány Idősek Otthona	2018. december 11.	2019. augusztus 27.

2. táblázat

A büntetés-végrehajtás országos parancsnokával javult az együttműködés, a bv. intézetekben tisztában vannak vele, hogy az OPCAT NMM munkatársainak különleges lehetőségei vannak: könnyebb, gyorsabb a bejutás, kevesebb magyarzkodásra van szükség. Az új **pszichoaktív szer megjelenése** is kedvezőtlen tendenciákat mutat a bv. intézetekben, de más fogvatartási helyeken is jelentős problémát okoz. A személyi állomány **létszámhiánya**, az ebből fakadó **túlterheltség** és a magas fluktuáció jelentős rendszerszintű problémát okoz minden fogvatartási helyen. A bv. intézetekben **a külvilággal való kapcsolattartás lehetőségeinek szűkülése**, így a csomagküldés szabályainak szigorítása probléma. A plexis beszélőket, amelyeket a tiltott tárgyak börtönökbe való csempészése miatt vezettek be, minden látogatáson kifogásolták a fogvatartottak.

5.1.2. TOLNA MEGYEI BALASSA JÁNOS KÓRHÁZ, PSZICHIÁTRIAI OSZTÁLY

AJB-615/2019. Az NMM a szekszárdi Tolna Megyei Balassa János Kórházba tett látogatást 2017. május 31-én és június 1-jén. A Kórház Osztályán az akut felvételes részlegen 30 fő, a rehabilitációs részlegen 31 fő, a nappali szanatóriumban 7 fő beteg részesült pszichiátriai ellátásban. A látogatás megállapításaival összefüggésben **14 ajánlást** tett a biztos. A jelentésben egy kormányrendelet módosítására tett ajánlást, négynek a címzettje a fenntartó, egynek az Integrált Jogvédelmi Szolgálat jogvédelmi biztosa volt, nyolc kezdeményezés a kórház osztályvezető főorvosa felé irányult.

A biztos kérte az emberi erőforrások miniszterét, fontolja meg, hogy **a betegjogi képviselő meghatározott időközönként köteles legyen fogadóórát tartani** azokon a fekvőbeteg-ellátást nyújtó osztályokon, amelyekről a betegek nem távozhatnak szabadon. A betegek panaszjogának érvényesülése érdekében javasolta az Integrált Jogvédelmi Szolgálatról szóló rendelet kiegészítését.

Az EMMI egészségügyért felelős államtitkára arról tájékoztatta a biztosat, hogy az akut pszichiátriai osztályon kezelt betegek jogi státuszuk, korlátozott belátási képességük miatt közvetetten, hozzátartozójuk, az ápolószemélyzet segítségével élhetnek **a panaszjogukkal**. A biztos a választ tudomásul vette, de reményét fejezte ki, hogy lesz megoldás a panaszjog közvetlen érvényesítésére.

A látogatást megelőzően közel két éven keresztül az osztályvezető főorvos az Állami Egészségügyi Ellátó Központ (ÁEEK) Nyilvántartása szerint **lejárt státuszú szakképesítéssel rendelkező**. A biztos annak az érvényesítésére kérte az ÁEEK főigazgatóját, hogy a nyilvántartás szerint hiányzó vagy lejárt státuszú egészségügyi szakszemélyzet ne lásson el szakképesítéshez kötött feladatokat.

A főigazgató tájékoztatása szerint az ÁEEK mint a működési nyilvántartást vezető szerv értesíti az „ügyfeleit” a működési nyilvántartási ciklus lejárt előtt fél évvel, neki azonban e funkciójában szankcionálásra nincs joga. A biztos viszontválaszában jelezte, hogy a fenntartónak ellenőrzési kötelezettsége van. Az Osztályon alkalmazásban álló munkatársak megfeleltek a feladatellátáshoz szükséges jogszabályi feltételeknek, azonban **az ápolók egynek a rendelkezett pszichiátriai szakápolói szakképesítéssel**. A kórház vezetése többféle intézkedéssel igyekezett a munkatársai fizikai és mentális jóllétét megőrizni, ezzel mérsékelve a kiégés-veszélyeztetettséget és a fluktuációt.

Az elhelyezés körülményei az Osztály felújított részein megfelelőek voltak. A második emeleten azonban azt tapasztalták a munkatársak, hogy a kórteremben **szűkös volt a betegek mozgásteret**. Az ajánlások hatására a kórház orvos igazgatója arról tájékoztatta a biztosat, hogy egy kórteremben maximálisan négy ágy lesz elhelyezhető, így biztosítják a betegenként 6 m²-es mozgásteret.

Az NMM megállapította, hogy a betegek önrendelkezéshez és jogorvoslathoz fűződő jogát sérti, hogy nem töltötték ki a gyógykezelésbe vétel indokát, valamint néhány esetben **hiányzott a beteg és a nyilatkozattételre jogosult személy aláírása**. A légkondicionálás, illetve árnyékolás hiánya veszélyeztette a munkavégzést és a betegek állapotát. Az áttörést akadályozó biztonsági üvegek, illetve rácsok hiánya balesetveszélyt jelentett. A mosdók koedukált használata sértette az emberi méltóságot. A betegek nehezményezték a végstádiumban lévő személyekkel közös kórteremben való elhelyezésüket. Több beteg megaláztatónak élte meg, hogy a magatehetetlen betegeket előttük pelenkálták. A jelentés szerint ilyen állapotú betegek ugyanazon kórteremben való elhelyezése növeli a betegek közötti konfliktusok kialakulásának az esélyét. A kórház orvos igazgatója fent idézett válaszában jelezte, hogy **fokozottan odafigyelnek majd a dokumentáció vezetésére**. A betegek foglalkoztatása, fejlesztése érdekében az Osztály munkatársai nagy erőfeszítéseket tettek.



Végstádiumú beteg a Balassa János Kórház Pszichiátriai Osztályán

5.1.3. A RENDŐRSÉGET ÉRINTŐ OPCAT NMM VIZSGÁLATOK

AJB-1774/2018. Az ombudsman NMM hatáskörében eljárva 2018. január 30–31-én a Nógrád Megyei Rendőr-főkapitányság Központi Fogdáján, a Salgótarjáni Rendőrkapitányság előállító egységében és a Balassagyarmati Rendőrkapitányság előállító egységében tett látogatást.

A látogatás célja a **bánásmód, a fogvatartottak tájékoztatása és kapcsolattartáshoz való joga érvényesülésének vizsgálata** volt. A látogatócsoport tagjai megtekintették a fogda helyiségeit és a rendőrségi előállító egységeket, betekintettek a releváns dokumentumokba, valamint interjúkat készítettek fogvatartottakkal és szolgálatban lévő rendőrökkel. Megtekintették a fogvatartottak szállítására használt szolgálati járműveket is. Vizsgálták a fogdán lévő fogvatartottak orvosi ellátását – a látogatásban pszichiáter szakértő is közreműködött –, a rendőrségi előállító egységekben pedig azt, hogy az orvosi vizsgálat alatt az őrszemélyzet halló- és látótávolságon kívül van-e.

A **fogvatartottak jogairól, kötelezettségeiről, a fogva tartás rendjéről történő tájékoztatás** sem a fogdán, sem a salgótarjáni előállítóban **nem volt megfelelő**. Az írásbeli tájékoztató átadása, az iratok aláírása után a fogvatartottak szóbeli tájékoztatást kapnak arról, hogy mit írnak alá, ami elmaradt. A balassagyarmati előállító ellenőrzésekor a látogatócsoportnak átadott, a fogvatartottak számára készített idegen nyelvű tájékoztató hatályon kívül helyezett jogszabályokat tartalmazott.

A Központi Fogda személyzete alapjogi visszasságot okozott azal, hogy miközben a fiatalokú fogvatartott gyámját értesítették, **a hozzátartozója értesítéséhez való jogát nem gyakorolhatta**. Az itt kialakult gyakorlat szerint a fogvatartottak **egészségügyi panaszának sürgősségi fokát a szolgálatban lévő személyzet határozza meg**, ami alapjogi szempontból aggályos. A külső szakértő észlelte, hogy a fogvatartott a fogdaór felajánlása alapján az erre a célra rendszeresített gyógyszerkészletből, közvetlen **orvosi ellenőrzés nélkül** hozzájuthat **nyugtatóhoz, altatóhoz**. A fogvatartottak tiszta gondolkodásának megőrzése szempontjából a gyógyszerekhez való könnyített hozzáfutást aggályosnak tartotta a biztos, és az említett gyakorlat felülvizsgálatát javasolta.

A fogdán a **pszichés problémákat jelző fogvatartottakat közös zárkában helyezték el**. A balassagyarmati előállítóban a fogvatartott sérülése, egészségügyi panasz esetén az orvosi vizsgálat alatt a rendkívüli őr és a szolgálatirányító jelen van, ami egyrészt a személyes adatok védelmét, másrészt a megalázó bánásmód tilalmának érvényesülését sértette. A fogdán kialakított sétáló helyiségek mérete és kialakítása ténylegesen nem biztosítja a fogvatartottak számára a szabadtéri testmozgás lehetőségét. A fogda udvarán megtekintett fogvatartott-szállító gépjármű **nem rendelkezett biztonsági övvel** a fogvatartottak elhelyezésére kialakított térben.

A Salgótarjáni Rendőrkapitányságon egy tisztai beosztású rendőr **előítéletes gondolkodásra utaló kijelentéseket** tett a fogvatartottakra a látogatócsoport jelenlétében. A Balassagyarmati Rendőrkapitányságon a személyi állomány tagjai **a várandós**

kismamákkal való különleges bánásmód szabályait nem ismerték, illetve a rendőrök öltözködéséhez, tisztálkodásához és a kulturált étkezéséhez szükséges tárgyi feltételek kapcsán voltak súlyos hiányosságok.

Az NMM hatáskörében eljáró biztos a jelentésben összesen **18 ajánlást** fogalmazott meg, 6 ajánlás a megyei rendőrfőkapitánynak, 6-6 ajánlás pedig a két vizsgált rendőrkapitányság vezetőjének szólt. A megyei rendőrfőkapitány címzetek nevében megküldött válaszát az ombudsman elfogadta.

5.1.4. A SZEGEDI FEGYHÁZ ÉS BÖRTÖN III. OBJEKTUMA, KRÓNIKUS UTÓKEZELŐ RÉSZLEG



Út a Szegedi Fegyház és Börtön III. Objektumába

AJB-646/2019. Az NMM 2018. június 13–14-én a Szegedi Fegyház és Börtön III. objektumának **Krónikus Utókezelő Részlegre (KUR)** látogatott. A KUR végzi a krónikus betegségben szenvedő, rehabilitációra szoruló fogvatartottak fekvőbeteg-ellátását. A KUR-hoz vezető út rossz minősége miatt a beteg fogvatartottak szállítása nehézségekbe ütközött. Az Intézet tárgyalásokat kezdeményezett az út fekvése szerint illetékes önkormányzattal a probléma megoldása érdekében.

Több fogvatartott panasolta, hogy **a szállítójárműben meleg volt és a kezüket szorosan előre bilincselték**. A fogvatartottak szerint a kísérőszemélyzet egy kannából koszos műanyagpohárba öntötte a szállítójárműben tárolt, felmelegedett vizet. A biztos megállapította, hogy a fogvatartottak e módon történő szállítása az emberi méltósággal összefüggő visszasságot okozott. Az Intézet új vízszállító edényeket szerzett be, felhívta a szállítást végző állomány figyelmét, hogy tartsa tisztán őket és körültekintő módon helyezze fel a mozgáskorlátozó eszközt a fogvatartottakra.

A kórtermek ötszemélyesek voltak, de a valóságban négy-hat ágyat helyeztek el bennük. Hat fogvatartott elhelyezése esetén **egy betegre jutó élettér nagysága nem érte el a 6 m²-t**. Egy látás-sérült fogvatartott elmondta, hogy csak a bekerülését követő mintegy öt hónappal később jutott le sétálni, mivel **létszámhiány miatt nem volt őr**, aki lekísérje.

A zuhanyállások elégtelen száma, a helyiségek nem megfelelő szellőzése, a **hiányzó vagy törött vécék** és az előírtnál ritkább ágyneműcsere a fogvatartottak emberi méltóságával összefüggő visszasságot okozott. Az Intézet intézkedési tervet dolgozott ki a hiányosságok megoldására.

Az emeleti körtermek egy része ráccsal volt leválasztva, ahol 14 fogvatartottat helyeztek el. A 14 főből három egyéni utasítással rendelkezett, mert veszélyt jelentettek a többi fogvatartottra. A vezetőség szerint az indokolta a **ráccsal leválasztott szektor kialakítását**, hogy a fogvatartottak sorozatosan követtek el egymás sérelmére könnyű testi sértést. A vezetőség prevenció intézkedésnek tartotta az itt történő elhelyezést. A fogvatartottak büntetesként élték meg az elhelyezést, mert több volt a korlátozás, és az örököt nehezebben érték el. A biztos megállapította, hogy sérült a jogbiztonság és a tisztességes eljárásból való jog, mivel a **fogvatartottak ráccsal leválasztott szektorban való elhelyezésének jogszabályi alapja és garanciái hiányoztak**.

Az NMM felkérte az igazságügyi minisztert, hogy vizsgálja meg a ráccsal leválasztott részen történő elhelyezés jogi szabályozását. Az igazságügyi miniszter álláspontja szerint az elhelyezés jogszabályi feltételei biztosítottak, az NMM ennek ellenére fenntartotta az ajánlását.

A személyi állomány tagjai a fogvatartottakkal **lealacsonyító és lekezelő hangnemből kiabáltak**, agresszíven viselkedtek. A fogvatartottak panaszjogának érvényesülését veszélyeztette, hogy a kérelmi lapjaikra csak jelentős késéssel érkezett válasz. A fogvatartottak nem ismerték a betegjogi képviselőt, és nem voltak tisztában a feladatával, csak szükség esetén, külön kérésre volt elérhető. Az NMM felkérte a jogvédelmi biztost, hogy **a KUR-t legalább havonta egyszer keresse fel betegjogi képviselő**. A jogvédelmi biztos az ajánlással egyetértett. A KUR-on elhelyezett fogvatartottak **krónikus betegségük vagy életkoruk miatt veszélyeztetettek**, ami **szorongás és depresszió** kialakulásához vezethet. Az **elégtelen pszichológusi létszám** nem képes megelőzni a veszélyhelyzeteket, a testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszasságot okozott. Az NMM az igazságügyi miniszter és a belügyminiszter felé **két jogalkotási ajánlást**, a felügyeleti szervnek két ajánlást, a vizsgált hatóság vezetőjének összesen **28 további ajánlást** tett.



Betegek a Krónikus Utókezelő Részlegen

5.1.5. VISEGRÁD ARANYKOR ALAPÍTVÁNY IDŐSEK OTTHONA

AJB-662/2019. Az NMM 2019. december 11-én látogatást tett a Visegrád Aranykor Alapítvány Idősek Otthonában. Az Intézménybe érkezést követően a látogatócsoport tagjai azzal szembesültek, hogy az Alapítvány kuratóriumának elnöke (aki telefonon értesült a látogatásról) **nem járult hozzá, hogy az Otthonba belépjenek; további egyeztetést és kb. 20 perc várakozást követően a látogatócsoport megkezdhette a vizsgálatot**. Az NMM látogatását követően röviddel azonban az Alapítvány **az Otthon egyik lakójának ellátási szerződését felmondta** – a Házirend megsértésére hivatkozás mellett – azzal az indoklással, hogy „*az Alapvető Jogok Biztosa Hivatala munkatársainak az Otthonról valótlán dolgokat állított, mellyel az Otthon fennállását, működését veszélyezteti*”.

A látogatásról szóló jelentés elkészítése az ellátási szerződés felmondásának időpontjában még folyamatban volt, így az Otthon lakóitól kapott információkat ekkor az NMM még nem vizsgálta. Lényeges garancia azonban, hogy az Otthon lakóját a közreműködése miatt **nem érheti semmilyen hátrányos intézkedés**, akkor sem, ha az NMM az ellátótól kapott információkat értékelné, illetve azok alapján megállapításokat tenne. A jogsértő felmondás miatt az NMM levélben kérte a fenntartó Alapítvány kuratóriumát, hogy azt haladéktalanul vonja vissza és a jogsértő állapot megszüntetése érdekében tett intézkedéséről adjon tájékoztatást. A kuratórium elnöke válaszelevelében tájékoztatta a biztost arról, hogy **a felmondást visszavonták**.

A jogsértés kapcsán a biztos felkérte a Pest Megyei Kormányhivatalt, hogy folytasson ellenőrzést az intézményben. A kormányhivatal vizsgálata megállapította, hogy az intézményi jogviszony megszüntetésének eljárásjogi szabálytalanságai miatt **sérült az ellátotti jogok érvényesülése**. A rendkívüli helyszíni ellenőrzést követően hatósági eljárást indított, figyelmeztető határozatban írta elő a fenntartó részére, hogy vizsgálja felül az intézményi jogviszony megszüntetés eljárásrendjét, és felhívta az intézményt a jogszerű működésre. Figyelemmel a jogsértés súlyára, az eset kapcsán **az NMM kezdeményezte a legfőbb ügyész fellépését**. A Pest Megyei Főügyészség látogatást tett az Otthonban, meghallgatta az érintetteket, és megvizsgálta a vonatkozó dokumentumokat. Az ügyészségi látogatás megállapította, hogy a felmondás visszavonásának eredményeként az érintett ellátott lakhatása az Otthonban továbbra is biztosított, aki ezzel az ügyét rendezettnek tekintette.

Az élelmezés vizsgálata során kiderült, hogy az Otthonban az ellátás során biztosított étkezések száma és **az étlapokon feltüntetett kalóriaérték nem felel meg** a közétkeztetésre vonatkozó rendelet előírásainak. Az orvosi ellátás tekintetében a biztos javasolta, hogy az orvos a rendelési idejében a panasszal érkező ellátottakon kívül rendszeresen ellenőrizze a többi lakó általános állapotát, mivel az Otthonban idős, mozgásszervi vagy más megbetegedésben szenvedő ellátottak élnek. A vizsgálat megállapította, hogy **az Otthont önállóan elhagyni nem tudó ellátottak számára** a szabad levegőre jutás lehetősége és a napközbeni közös foglalkozások változatossága, **a mentális és fizikai értelemben vett aktivitás nem volt biztosított**.

Figyelemmel arra a tényre, hogy az Intézmény az ellátottak részéről a látogatócsoport számára megfogalmazott panaszok miatt retorziót alkalmazott, valamint arra, hogy az Intézmény egyetlen, a lakók által az életkörülményeik tekintetében megfogalmazott panaszról sem tudott beszámolni, felmerült annak a gyanúja is, hogy az ellátottak az intézményi keretek között nem adhatnak hangot panaszaiknak. Az ombudsman felhívta az Intézmény vezetőjének figyelmét arra, hogy a lakókat a mindennapi élet során **ne akadályozza a panaszuk megfogalmazása tekintetében**, hanem ösztönözze őket arra, hogy a körülményekkel kapcsolatos érdemi kifogásaikat, elégedettségük esetén további vágyaikat, elképzeléseiket megfogalmazzák.

Az NMM a jelentésben összesen **20 ajánlást tett**, egyet az EMMI, egyet a fenntartó Alapítvány, **18 ajánlást pedig az Otthon vezetője részére** címzett. Az EMMI részére szóló ajánlás javaslatot tett a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló rendelet kiegészítésére, hogy **a bentlakásos szociális intézmények nem folyamatosan ágyhoz kötött lakói rendszeresen kijussanak a szabad levegőre**. A tárca arról tájékoztatta a biztost, hogy a kiegészítést a soron következő jogszabály-módosítás során beépítik.

5.2. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTŐK JOGAINAK OMBUDSMANI VÉDELME

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

2019-ben a közérdekű bejelentések megtételére szolgáló elektronikus rendszeren keresztül **368 beadvány** érkezett a Hivatalhoz, amely szám az előző évihez képest **20 százalékkal emelkedett**. A törvényi definíció figyelembe vételével **232**, azaz a **beadványok közel 63%-a** volt ténylegesen közérdekű bejelentés. A fennmaradó, nem közérdekű beadványok panaszbeadványnak minősülnek, de ezeknek **csak mintegy 10 százalékát lehetett vizsgálni az ombudsmantörvény szerint** (általában jogszabálykritikaként), 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, anonim maradhat**. Éppen 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 a Hivatal felhívását követően igénybe veszi az **elektronikus rendszert**. Az elektronikus rendszer használata az Ügyfélszolgálaton is biztosított.

5.2.2. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEK LEGJELLEMZŐBB TÁRGYAI 2019-BEN



A leggyakrabban megkeresett eljáró szervek 2019-ben

1. Rendőrkapitányságok
2. Kormányhivatalok
3. Önkormányzatok
4. Emberi Erőforrások Minisztériuma
5. Nemzeti Adó- és Vámhivatal
6. Innovációs és Technológiai Minisztérium
7. Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

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

A közérdekű bejelentések **védett elektronikus rendszerének használata** az állampolgárok körében növekvő tendenciát mutat az előző évhez képest. A bejelentők gyakran a környezetükben észlelt, közérdekűnek vélt probléma feltárása után már a bejelentésben meghatározzák az általuk helyesnek vélt, az ügy kivizsgálására hatáskörrel rendelkező szerv kilétét, a bejelentés továbbítását kéri a biztostól. Változatlan tendenciát mutat, és a bejelentők által az esetek közel 80%-ában igénybe is vett lehetőség, hogy **a rendszeren keresztül anonim módon tehetnek bejelentést**, tehát személyes adataikat az eljáró szervek előtt zártan kezeli a rendszer. Ennek szerepe azért is jelentős, mivel az EU-ban a kialakult és működő rendszerek közül **a magyar közérdekű bejelentő védel-**

mi rendszer az egyik leghosszabb ideje és hatékonyan működő rendszer. Olyan rendszer, ami az újonnan kihirdetett, Az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelme tekintetében, az Európai Parlament 2019. április 16-i jogalkotási állásfoglalásában, illetve az Európai Parlament és Tanács 2019. október 23-án kelt irányelvében foglaltaknak jelentős részben megfelel.

5.2.3. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEK JELLEMZŐ ESETEI

A közigazgatás, valamint az élet teljes spektrumát lefedő körben a Hivatalhoz benyújtott közérdekű bejelentések köréből – a teljesség igénye nélkül és a publikus kivonatban feltüntetett ügyazonosító megjelölésével – tematikusan a következő esetek említhetők példaként.

A **1370470** számú ügyben a bejelentő javasolta, **törvény tiltsa meg** a vallási okból, egészségügyi indikáció nélkül **kiskorúakon végzett** körülmetélést, **nemi szerv csonkolását**. Álláspontja szerint a szülői beleegyezés ehhez nem elég, a gyermekek védelméért érett korban lehessen erről dönteni.

Az **EMMI felhívta a figyelmet** a Gyermejközi Egyezményre, amely fellépést követel meg a hagyományos, „a gyermekek egészségére káros” szokások megszüntetése érdekében; e kitétel a női nemi szervek csonkítása miatti különös aggodalom miatt került a szövegbe, és előírja minden, potenciálisan ártalmas szokás felülvizsgálatát. Hacsak orvosi, egészségügyi megfontolások nem indokolják, az eljárás a lányokat és nőket komoly egészségügyi kockázatoknak teszi ki, és életveszélyes következményeket vonhat maga után. A legtöbb országban, így az Európai Unió tagállamaiban is illegális. Az EU 2013-ban új stratégiát indított e gyakorlat megszüntetésére, és elköteleződött amellett, hogy együttműködve véget vessen a női szervek megcsonkításának.

Az EMMI kitért a fiúk körülmetelésének kevésbé vitatott kérdésére is, amely hasonló gyermekjogi kérdéseket vet fel, még akkor is, ha ez sokkal elfogadottabb, mint a lányok esetében.

A **1368457** számú, **1369492** számú, valamint a **1370026** számú ügyekben a bejelentők a naponta elektronikus postafiókjukba érkező, jelentős számú, **adathalászatra utaló elektronikus levelek** miatt tettek bejelentést. Válaszában a **Készenléti Rendőrség** arról tájékoztatta a bejelentőket, hogy az elmúlt időszakban megnövekedett a magyar elektronikus postafiókokba érkező, adathalász jellegű e-mailek száma, amelyeket több hullámban, valószínűsíthetően ún. **„phishing-kampány”** részeként továbbítottak. A „phishing” olyan adathalász technikát jelent, amelynek során az elkövetők előre meg nem határozott személyek körét érintően próbálnak olyan információkat szerezni, amelyeket felhasználva később akár bűncselekményeket is elkövethetnek. A kapott válasz szerint a bejelentésekben is nevesített, adathalászatra vonatkozó információkat a Készenléti Rendőrség feldolgozta, és a jelenséget egészében kíséri figyelemmel.

A **1369539** számú ügyben a bejelentő kifogásolta, hogy kizárólag **védett fogyasztók részére lehet előrefizetés gázmérőt**

ingyenesen felszerelni, új fogyasztási helyen nem. Álláspontja szerint a TIGÁZ üzletszabályzata, szerződése nem egyértelmű, illetve ellentétes a földgázellátásról szóló törvénnyel, illetve a végrehajtási rendelettel. Ráadásul a szolgáltató ügyfélszolgálatán erre az esetre vonatkozóan nem tudnak pontos tájékoztatást nyújtani, és a termék árát sem jelölik meg. A **Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal** megírta, hogy az előre fizető fogyasztásmérő felszerelésének szabályait az ágazati jogszabályok, a szolgáltató és az elosztó üzletszabályzata rögzíti. Az előre fizető fogyasztásmérő térítésmentes igénylésére akkor jogosult valaki, ha igazolja védendő felhasználói státuszát. Az előre fizető fogyasztásmérő felszerelése érdekében az igénylőnek az elosztóval kell megállapodást kötnie. A Hivatal **nem látta indokoltnak a közérdekű bejelentés alapján közigazgatási eljárás indítását** a nevesített elosztóval szemben, mivel az előre fizető fogyasztásmérő felszereléséért a jogszabályi környezet és üzletszabályzati előírások alapján az elosztó díj igénylésére jogosult.

A **1370314** számú ügyben a bejelentő a **dízel üzemű járművek okozta szálló por és nitrogén-dioxid szennyezésre** és annak káros hatásaira hívja fel a figyelmet. A bejelentő a dízel üzemű járművek okozta környezetszennyezés legfőbb okaiként a korszerűtlen, régi járműveket, a nem megfelelő karbantartást, a tömegközlekedésre vonatkozó, nem megfelelő fejlesztési stratégiát, régi dízel buszok üzemben tartását, a különösen szennyező járművek közúti ellenőrzésének, kiemelésének hiányát, a megfelelő ösztönzők nélküli jogi környezetet, az akadálytalan importot nevesítette. A közérdekű bejelentés a közúti dízeljárművek szennyezőanyag-kibocsátása kapcsán a döntéshozók felelősségére hívta fel a figyelmet, és átfogó javaslat kidolgozását sürgette.

Az **Innovációs és Technológiai Minisztérium** megírta, hogy a közlekedési igények növekedésével a közlekedési szektor károsanyag-kibocsátása is emelkedik, ami jelentős kihívást jelent a levegőterhelés-csökkentés szempontjából. 2018 végén a miniszter kezdeményezésére Szén-dioxid Koalíció alakult, amelynek célja, hogy a szakmai szereplők felmérjék, milyen intézkedésekkel lehetséges segíteni a hazai közúti közlekedés károsanyag-kibocsátásának csökkentését, és az autógyártók számára előírt uniós CO₂ szabályozás teljesítését, ami a járműipar magyarországi vállalkozásainál is átalakulást követel meg. A probléma összetett, a levegőtisztaság javítása a minisztérium szerint is csak integrált módszerekkel, megfelelő közlekedési mód választással, korszerű járműállomány beszerzésével, alternatív üzemanyagok felhasználásával, innovációs eszközökkel, az összekapcsolt és automatizált mobilitás fejlesztésével érhető el.

Az **Agrárminisztérium** is egyetértett azzal a ténnyel, hogy a dízelüzemű járművek nem megfelelő műszaki állapotban történő üzemeltetése komoly levegőterhelést okoz, ezért indokolt minden olyan irányú szabályozás, amely ezt a terhelést csökkenti. Az uniós szabályozással megegyezően a jogszabályok jelenleg az új gépjárművekre írnak elő szigorodó környezetvédelmi előírásokat, a meglévőknek pedig az időszakos műszaki vizsgán kell megfelelniük a rájuk vonatkozó, üzembe helyezésükkor fennálló követelményeknek. A miniszter felhívta a figyelmet a most ké-

szülő, kormányzati szintű Országos Levegőterhelés-csökkentési Programra, amelyben több olyan, közlekedést érintő intézkedés szerepel, melyek végrehajtásával csökkenhet a jelzett probléma.

A **1368793** ügyben a bejelentő egy Somogy megyében lévő település külterületén, önkormányzati földutak találkozásánál **autóbontásból származó hulladék**, autógumi, hűtőszekrény és zsákolt hulladék elhelyezése miatt tett bejelentést. A járási hivatal a közérdekű bejelentésben megjelölt, Balatonendréd külterületén lévő ingatlanon elhelyezett hulladék miatt a bejelentés beérkezését követően 2019 áprilisában helyszíni hatósági ellenőrzést tartott. A járási hivatal munkatársai megállapították, hogy a bejelentésben megjelölt ingatlanon műszaki becslés alapján összesen hozzávetőleg 160-220 kg kommunális hulladék volt. A járási hivatal az ingatlan-nyilvántartás adatai alapján megállapította, hogy a fenti ingatlan az önkormányzat tulajdonában van. Végzésben az önkormányzatot nyilatkozattételre hívta fel. Az önkormányzat pedig arról tájékoztatta a járási hivatalt, hogy egy hulladékgyűjtési akció keretében az ingatlanról a hulladékot elszállították.

5.2.4. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEK ELJÁRÁSRA JOGOSULT SZERVEK INTÉZÉSEINEK FELÜLVIZSGÁLATA

A **biztos további jogosítványokkal 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 teljes körűen, illetve ha a vizsgálat eredményével nem ért egyet, vagy a bejelentését megalapozatlannak tartották.**

A kérelem alapján a biztos **vizsgálja a közérdekű bejelentés megfelelő intézését.** Ennek keretében az érintett szervezet megkeresésére kerülhet sor, tőle tájékoztatás, valamint az ügy kapcsán releváns dokumentumok becsatolása kérhető. Ha szükséges, az eljáró szerv képviselőjének személyes konzultáció keretében történő meghallgatására, illetve ha az ügy körülményei indokolják, helyszíni vizsgálatra is sor kerülhet. Ha a biztos a lefolytatott vizsgálat alapján visszásságot tapasztal, annak orvoslására ajánlást tehet az érintett szervezet, illetve annak felettes szerve felé.

A **biztos hivatalból vizsgálhatja a közérdekű bejelentések eljáró szervek általi kezelésének gyakorlatát.** Az elektronikus rendszeren keresztül tett közérdekű bejelentések és 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, szabályzatoknak. Alapjogi visszásság megállapítása esetén a biztos ajánlást tehet az érintett szervezet, annak felettes szerve felé.

A **közérdekű bejelentéseket kivizsgáló szervek eljárásának felülvizsgálatára irányuló kérelem 77 esetben érkezett a Hivatalhoz.** A lezárt ügyek közül 4 ügyben fordult elő, hogy a vizsgált hatóság eljárása nem felelt meg mindenben a vonatkozó jogszabályok előírásainak, ezáltal sérült a petíciós jog, a jogbiztonság és a hatósági ügyek tisztességesebb intézéséhez való jog.

bályok előírásainak, ezáltal sérült a petíciós jog, a jogbiztonság és a hatósági ügyek tisztességesebb intézéséhez való jog.

5.2.5. A KÖZÉRDEKŰ BEJELENTÉSEKET KIVIZSGÁLÓ SZERVEK ELJÁRÁSÁNAK FELÜLVIZSGÁLATA SORÁN JELENTÉSBEN MEGÁLLAPÍTOTT VISSZÁSSÁGOK

AJB-19/2019. Az ügy előzményeként a bejelentő közérdekű bejelentéssel fordult az **Országos Atomenergia Hivatalhoz**, amit a Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatalához tettek át. Bejelentésében kifejtette, hogy a Paksi Atomerőműtől kapott adatok alapján **az atomerőmű vélhetően megsértette a hőmérsékleti korlátra vonatkozó rendeletet**, továbbá álláspontja szerint a **mérések elvégzésének módszerét** is indokolt lenne felülvizsgálni, valamint hatósági eljárás megindítását kérte. Ezt követően a bejelentő felülvizsgálati kérelemmel fordult a biztoshoz, mert a válaszára nyitva álló határidőn belül a kormányhivatal nem tájékoztatta, valamint a beadványa elbírálásának várható időpontjáról tájékoztatást kérő levelére sem kapott választ.

A biztos megállapította, hogy a kormányhivatal a közérdekű bejelentés érkezésétől számított 30 napon belül tájékoztatási kötelezettségének nem tett eleget, mivel kizárólag a bejelentő korábbi, adatigénylésére irányuló megkeresésére adott tájékoztatást, ezzel összefüggésben a jogbiztonság, a petíciós jog és a hatósági ügyek tisztességesebb intézéséhez való alapjogok sérelmével visszásságot idézett elő. Az ombudsman felkérte a kormányhivatal vezetőjét, hogy – a bejelentő valamennyi kérdésére figyelemmel – intézkedjen a vizsgált ügyben a szükséges tájékoztatás megadásáról. A kormányhivatal az intézkedéssel egyetértve, a közérdekű bejelentő részére tájékoztatást adott arról, hogy a Duna hőterhelés monitorozása tárgyában környezetvédelmi hatósági eljárást folytattak.

AJB-852/2019. Az ügy előzményeként a bejelentő 2018. október 16-án közérdekű bejelentéssel fordult a **Nemzeti Adó- és Vámhivatalhoz (NAV)**, amelyben négy szervezet tevékenységére hívta fel a figyelmet és kérte a szükséges intézkedések megtételét. A bejelentő álláspontja szerint a NAV válasza alapján **nem volt megállapítható, hogy a NAV a beadványt közérdekű bejelentésnek minősítette-e**, illetve annak alapján indított-e a panasztörvény szerinti eljárást, és feltételezte annak a lehetőségét, hogy a NAV érdemi intézkedés nélkül hagyta a bejelentésben foglaltakat. A bejelentő kifogásolta, hogy kérelme benyújtásáig a NAV nem adott tájékoztatást kiegészítő beadványára. Ezt követően felülvizsgálati kérelmét azzal egészítette ki, hogy a NAV a beadványt közérdekű bejelentésnek minősítette ugyan, de ismételten kiemelte, hogy titoktartási kötelezettség terheli, így további tájékoztatást nem adhat. A bejelentő a felülvizsgálati kérelmének kiegészítésében kifejtette, hogy az adótitokra vonatkozó előírásokra tekintettel nem tudja megítélni, hogy a NAV tett-e érdemi intézkedéseket a közérdekű bejelentésben foglaltak kivizsgálása érdekében.

A vizsgálat feltárta, hogy a NAV az eljárás megindítása és befejezése tényéről, valamint a szükséges intézkedések megtételéről **nem informálta a bejelentőt**, ezzel a közérdekű bejelentő válaszhoz való jogát kiüresítve, az előírt eljárási szabályok rendelkezéseit meg-

sértve a jogbiztonság és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való alapjogok sérelmét okozta. A jelentésre adott válaszában a **NAV vezetője** megírta, hogy a közérdekű bejelentés kivizsgálására vonatkozó belső szabályzatokat áttekintette és a közérdekű bejelentő számára a szükséges tájékoztatást megadta.

AJB-858/2019. Az ügyben a Hivatalhoz érkezett beadvány szerint a panaszos több közérdekű bejelentést tett a **Budapest XI. kerület egyik zártkerti ingatlanát érintő avarégetési ügyben.** Kifogásolta, hogy a főváros közigazgatási területén érvényben lévő általános avar- és kerti hulladék-égetési tilalom ellenére a bejelentését követően az érintett szervek egyike sem állapította meg a saját hatáskörét, szankciót nem alkalmaztak, bejelentésére a szükséges intézkedéseket nem tették meg. A panaszos sérelmezte a **hivatalok ügyintézésének elhúzódsát, az ügy tologatását,** és kérte a belterületi avarégetési ügy érdemi vizsgálatát, általánosságban az avarégetést és nyílt téri hulladékégetést tiltó jogszabályi rendelkezések érvényesítését és szankció alkalmazását. Álláspontja szerint a bejelentés folyamatos áttétele miatt érdemben egyik szerv sem vizsgálta ki a bejelentését, nem intézkedtek, és elmaradt a jogellenes tevékenység szankcionálása is.

A biztos megállapította, hogy **a hatóságok egymás között a hatásköri összeütközés okán egyeztetést nem kezdeményeztek, a jogsértő magatartás szankcionálása nem történt meg,** az eljárás lezárásáról és a megtett intézkedésekről a bejelentőt nem tájékoztatták, a panaszos a megállapított ügyféli minősége alapján érdemi jogorvoslati jogot nem gyakorolhatott, és ezzel a tisztességes eljáráshoz való joggal és a petíciós joggal kapcsolatban visszáságot idéztek elő.

Az érintett szaktárcák egyetértettek, hogy levegőtisztaság-védelmi szempontból a hivatkozott rendelkezés hatályon kívül helyezése indokolt, ez alapján tehát megvalósulhat Magyarországon az avar és kerti hulladékok égetésének teljes tilalma. A **Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság** jelentésre adott válaszában megírta, hogy a jelentésben feltárt problémákat a vezetői állománnyal megismertette és kérte, hogy a közérdekű bejelentésekkel kapcsolatos jogszabályi előírások betartására a jövőben kiemelt figyelmet fordítsanak. **Budapest Főváros Kormányhivatala XI. Kerületi Hivatalának** vezetője megírta, hogy a kerületet érintő, zártkerti avarégetéssel kapcsolatos összefoglaló jelentésben foglalt megállapításokkal, ajánlásokkal egyetért. Kiemelte, hogy az avar és kerti hulladék nyílt téri égetése, mint minden biomassza, komoly levegőszennyezéssel járó tevékenység, ami a közelben lakó lakosság számára közvetlen egészségügyi kockázatot jelent, ezért, mint elsőfokú levegőtisztaság-védelmi hatóság, minden esetben eljárást kezdeményeznek.

AJB-1324/2019. Az ügyben a Hivatalban tartott személyes meghallgatáson a panaszosok a ParlafűpollenNO Egyesület, valamint az Asztmás és Allergiás Betegek Országos Szövetsége (ABOSZ) képviseletében azt kifogásolták, hogy az Egyesület több esetben sem kapott tájékoztatást a **Parláfű Bejelentő Rendszeren (PBR) keresztül benyújtott közérdekű bejelentéseikkel** összefüggésben. A panaszosok álláspontja szerint a PBR-en keresztül tett valamennyi bejelentés esetén sérülnek a közérdekű bejelentők panasztörvényben meghatározott jogai.

Kifogásolták, hogy a jogi szabályozás alapján olyan hatóság internetes felületére irányítják a parlafűvel szennyezett területeket feltáró közérdekű bejelentőket, amelynek a bejelentés kivizsgálására nincs hatásköre. A hatáskörrel rendelkező kormányhivatalok és önkormányzatok viszont nem kerülnek közvetlen kapcsolatba a bejelentőkkel, ezért értesítést a bejelentés kezeléséről nem küldenek, és a panaszosok tapasztalata szerint sok esetben nem is járnak el. A biztos a PBR működésével kapcsolatban az Agrárminisztériumot, az ügyben a NÉBIH elnökét is megkereste.

Az ombudsman vizsgálata megállapította, hogy a **PBR működése valóban nem biztosítja teljes körűen a közérdekű bejelentők jogszabályban előírt tájékoztatását,** és ezzel a jogbiztonság követelménye és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jog is sérül.

Az **agrárminiszter** jelentésre adott válaszában kiemelte, hogy az eljáró hatóságok felé nem rendelkezik közvetlen utasítási jogkörrel, ezért az érintett minisztériumoktól kért intézkedést. Külterületi ingatlanok esetén a kormányhivatalok kötelesek kivizsgálni a bejelentéseket és a megadni szükséges tájékoztatást, így a **Miniszterelnökség közszolgálatért felelős államtitkárát** kérte fel a miniszter az érintett hatóságok megkeresése és tájékoztatása érdekében. Belterületi ingatlanok esetében, az önkormányzatok érintettsége esetén a növény- és talajvédelmi feladatkörben eljáró járási hivatalok kötelesek intézkedni. A miniszter jelezte, hogy korábban és a jelentést követően ismételt megkereste a **Belügyminisztérium önkormányzati államtitkárát,** és felkérte, hogy intézkedjen arról, hogy a PBR-be érkező közérdekű bejelentések kivizsgálása során a jegyzők tegyenek eleget a panasztörvényben foglalt – tájékoztatási – kötelezettségeiknek.

A **Belügyminisztérium** önkormányzati államtitkára közvetlenül is tájékoztatást adott az ombudsmannak arról, hogy a jegyzők államigazgatási hatáskörébe tartozó feladatok tekintetében a felügyeleti jogkört a kormányhivatalok látják el. A kormányhivatalok hatósági tevékenységét az általános közigazgatási rendtartás szabályainak alkalmazása szempontjából a Miniszterelnökséget vezető miniszter biztosítja. A **Miniszterelnökség** nem küldött közvetlen tájékoztatást a jelentés kapcsán. A **NÉBIH elnöke** válaszában hangsúlyozta, hogy a PBR a rendszert kizárólag üzemelteti, így csak a bejelentési felületet biztosítja, de a panasztörvény szerinti tájékoztatási kötelezettség nem terheli. Az önkormányzatok elérhetősége érdekében a Belügyminisztérium közreműködésével pedig minden évben elvégzik a szükséges frissítéseket a rendszerben. A NÉBIH honlapján továbbá folyamatosan tájékoztatják az ügyfeleket az aktuális parlafű helyzetképről.

AJB-649/2019. A ParláfűpollenNO Egyesület az EMMI parlamenti államtitkáránál közérdekű bejelentést terjesztett elő, amely az államtitkár nyilatkozatainak valóságtartalmát vitatta. Az Egyesület alelnöke a meghallgatásán kifogásolta, hogy a közérdekű bejelentésre nem kapott választ.

A biztos megállapította, hogy a közérdekű bejelentés kivizsgálása a tárca több szervezeti egységének koordinált együttműködésével zajlott, de a közérdekű bejelentőt elmulasztották értesíteni a 30 napos határidő várható túllépéséről. Az Egyesület 2018. január végén kapta meg a tájékoztatást a közérdekű bejelentés kivizsgálásáról.

lásának eredményéről. Az államtitkár ebben felhívta az Egyesület figyelmét, hogy a közérdekű bejelentés egyes kérdései vonatkozásában a Belügyminisztérium rendelkezik hatáskörrel, de a panasztörvény előírt áttételi kötelezettségének nem tett eleget.

Fentiek alapján az ombudsman megállapította, hogy az államtitkár a közérdekű bejelentés kivizsgálása során a **panasztörvény által megállapított határidőt túllépte**, erről a közérdekű bejelentőt előzetesen nem tájékoztatta. Emellett a közérdekű bejelentés azon részében, amely vonatkozásában nem rendelkezett hatáskörrel, az áttételi kötelezettségét elmulasztotta, így a jogbiztonság követelménye sérült, és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot idézett elő. Az ombudsman jelentésében így felkérte az EMMI parlamenti államtitkárát, hogy a jövőben a közérdekű bejelentések intézése során fokozottan ügyeljenek a vonatkozó törvényi előírások, különösen a határidő és az áttételi szabályok megtartására. A jelentést már 2019. január 28-án továbbította a Hivatal a miniszter felé. Tekintettel arra, hogy a **jelentésre válasz a szakértárcától** 2019 nyaráig nem érkezett, 2019. november 27-én hivatali kapun keresztül küldött, ismételt sürgető levélben kért választ a biztos, amely a beszámolási időszakig **nem érkezett be**.

AJB-499/2019. Az ügyben a bejelentő az **Oktatási Hivatalhoz** intézett közérdekű bejelentésében észrevételeket és javaslatokat tett az Európai Iskolákban érettségiző magyar diákok magyarországi felsőoktatási intézménybe való felvételi eljárásával kapcsolatban, így különösen a hiánypótlási felhívásban megjelölt határidő megtévesztő jellege, a felvételi eljárás megindításához, a középiskolai végzettség elismeréséhez szükséges dokumentumok listájának hiányosságára vonatkozóan. A bejelentő sérelmezte, hogy álláspontja szerint az Oktatási Hivatal válaszában az általa felvetett problémákra nem válaszolt, tehát nem vizsgálta ki teljes körűen a bejelentésében foglaltakat.

Az ügyben az ombudsman vizsgálatot folytatott le, és megállapította, hogy **az Oktatási Hivatal határidőkre vonatkozó tájékoztatása, az egyértelműség hiánya a felvételi eljárás során bizonytalanságot okozhat** a felvételi eljárásban részt vevők számára, ezért az Oktatási Hivatal kommunikációs gyakorlata a tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz. Az Oktatási Hivatal válaszában az ajánlást elfogadta, ígéretet tett arra, hogy gondoskodnak a felsőoktatási felvételi eljárás keretében készülő dokumentumok kézbesítéséről szóló tájékoztatók tartalmi

koherenciájáról, valamint a felvételi eljárás dokumentumkezelő rendszerének újratervezése során kiemelt figyelmet fordítanak konkrét tartalmi definíció rendelkezésére az E-felvételi rendszerbe feltölthető valamennyi dokumentum elnevezéséhez.

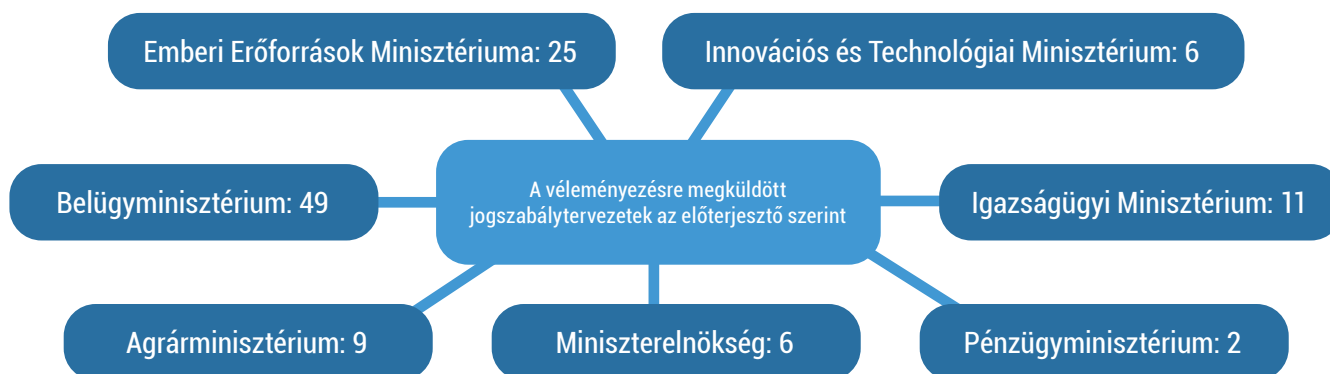
5.3. A JOGSZABÁLYOK VÉLEMÉNYEZÉSÉT, ILLETVE A JOGALKOTÁST ÉRINTŐ OMBUDSMANI TEVÉKENYSÉG

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.

5.3.1. A JOGSZABÁLYTERVEZETEK OMBUDSMANI VÉLEMÉNYEZÉSE

2019-ben az alapvető jogok biztosát 108 jogszabálytervezet véleményezésére kérték fel. Ez idő alatt közel 900 törvényt, kormány-, illetve miniszteri rendeletet hirdettek ki, ami arra utal, hogy **az előterjesztők ebben a beszámolási időszakban sem tettek maradéktalanul eleget a véleményeztetési kötelezettségüknek.** Előfordult, hogy **alapjogi szempontból fontos előterjesztésekről maradt el az egyeztetés az ombudsmannal.** **Példaként** említhető az egyes kulturális vonatkozású törvények módosításáról szóló törvény, a családvédelmi akciótervvel összefüggő törvény, illetve a magyar állampolgársággal összefüggő egyes törvények módosítása.

Az **eredményes együttműködés példájaként** említhető ugyanakkor, hogy a biztost nemcsak a Nemzeti Korruptióellenes Stratégia célkitűzéseinek megvalósítását szolgáló, a 2020–2022. közötti időszakban végrehajtandó intézkedésekről szóló kormányhatározat véleményezésére kérték fel, hanem arra is, hogy szakpolitikai eszközeivel támogassa e célkitűzések megvalósítását és a korruptió elleni küzdelem eredményeiről tájékoztassa a Kormányt.



Az **előterjesztéseket** – a korábbi évekhez hasonlóan – **2019-ben is jellemzően szűk** (éves átlagban 4,7 munkanapos) **határidővel küldték meg véleményezésre**. Gyakori volt, hogy éppen az alapjogi szempontból részletesebb elemzést igénylő jogszabálytervezetek esetében határoztak meg rövid határidőt. Így **például** az egyes köznevelési tárgyú törvények módosításáról szóló előterjesztést egy munkanapos, a szakképzési törvény módosításáról szóló előterjesztést két munkanapos határidővel kapta meg a biztos véleményezésre.

A **rövid véleményezési határidők megnehezítik a biztos érdemi véleményalkotását** 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 alapjogi biztos **2019-ben az előterjesztések több mint 40 százalékában** (46 tervezet kapcsán) **fogalmazott meg érdemi véleményt**. Ez egyrészt a kodifikációs hiányosságokra, jogtechnikai problémákra való figyelemfelhívást jelentett, de esetenként az ombudsman az előterjesztés részleges vagy koncepcionális felülvizsgálatát javasolta. Több esetben **az előterjesztő intézkedését kérte** annak érdekében, hogy a tervezetet tegyék közzé a tárca hivatalos honlapján, illetve küldjék meg véleményezésre az érintett társadalmi szervezeteknek.

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, a Hivatal főosztályai együttműködnek**, így az egyes szakterületek szempontjai komplex módon, egymást kiegészítve jelenhetnek meg. A belső szakmai egyeztetés részese az OPCAT NMM Főosztály a fogva tartást érintő tervezetek esetében.

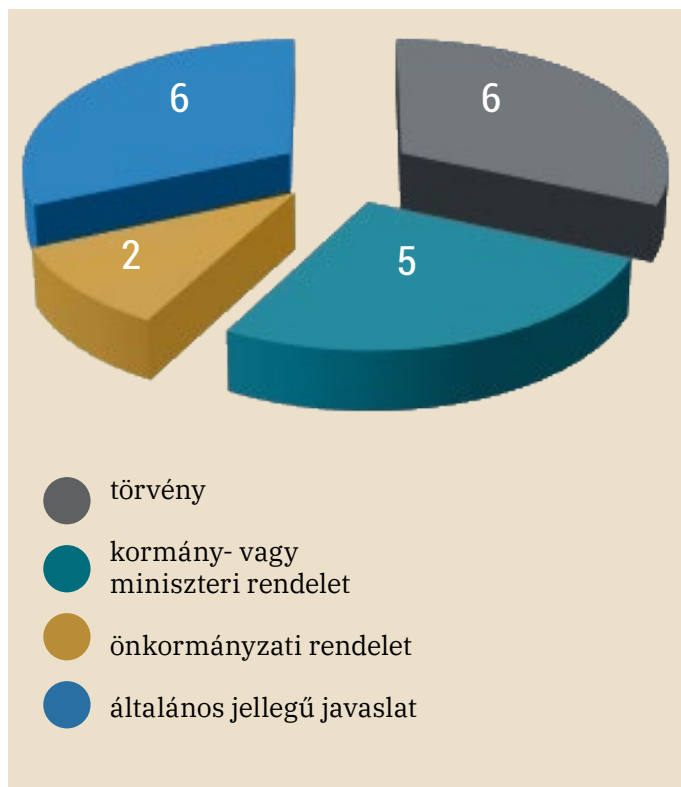
A vélemények előkészítésekor fontos kérdés, hogy **a jogalkotás milyen hatással lehet** a kiemelten védendő gyermeki jogokra, a jövő nemzedékek érdekeire, továbbá a nemzetiségek és a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogaira. Ezt a különös gondosságot az is kifejezi, hogy **az érdemi észrevételek több mint fele 2019-ben – mint ahogyan az előző évben is – a gyermekjogi, környezetvédelmi vagy nemzetiségi jogi szabályozáshoz kapcsolódott**.

5.3.2. 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 azzal, hogy a visszas hatósági jogalkalmazás kimutatása nélkül, vagyis önmagában a jogszabályok alapjogi szempontú vizsgálata alapján is tehet jogalkotási javaslatot.

Az **ombudsman 2019-ben 57 jelentést adott ki, amelyeknek**

egyharmadában, 19 ügyben kezdeményezte valamely jogszabály módosítását vagy általánosságban a jogi környezet áttekintését. A jogalkotási javaslatok jogforrás szerinti csoportosítását az alábbi ábra szemlélteti.



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; kisajátítással, illetve az erdőgazdálkodási bírsággal kapcsolatos ügyek. 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 vagy 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**. Ennek ellenére 2019-ben is előfordult, hogy késett egyes minisztérium válasza, illetve a miniszter csak általános jellegű választ adott, amelyből nem tűnt ki, hogy támogatja-e a javasolt jogalkotást. Az érintett szervek a jogalkotási javaslat elfogadása esetén csak kivételesen adtak tájékoztatást arról, hogy milyen határidővel várható a jogalkotás vagy annak előkészítése.

A biztos e beszámolóban felkéri a jogszabályok előkészítéséért felelős minisztereket, hogy a jövőben nagyobb figyelmet fordítsanak érdemi válaszadási kötelezettségük teljesítésére.

5.4. AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK NORMAKONTROLLT INDÍTVÁNYOZÓ JOGKÖRÉRŐL

Az Alaptörvény értelmében az Alkotmánybíróság a **biztos kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját**. Az ombudsmantörvény lehetőséget ad arra, hogy a biztos kezdeményezze emellett az Alaptörvény értelmezését. **2019-ben az alapjogi biztos két alkotmánybírói indítványt nyújtott be.**

Az **erdőtörvény átfogó módosítása kapcsán** benyújtott alkotmánybírói indítvány több országos természetvédelmi szervezet beadványa és jelzése nyomán, a jövő nemzedékek jogainak védelméért felelős biztoshelyettes kezdeményezésére és szakmai közreműködésével készült el. A **visszalépés tilalmának és a jogbiztonság** követelményének sérelmére hivatkozó indítvány több olyan garanciális elem hiányát vetette fel, aminek következtében felmerült az Alaptörvényben nevesített **nemzet közös örökségének, illetve az egészséges környezethez való jog jogszabály általi védelmi szintjének csökkenése**. Az **indítvány elvi kiindulópontja, hogy a visszalépés tilalmába ütköznek** azon jogszabályi változások, amelyek a védelmet megszüntetik, vagy a korábbi védelem hatékonyságához képest nem biztosítják ugyanazt a hatékonyságot, továbbá az elővigyázatosság és megelőzés elve érvényesítésének eszköztárát az utólagos szankcionálás eszközeire cserélik fel, vagy a természetvédelmi érdekeket a gazdasági érdekek mögé sorolják.

Az ombudsmani indítvány fő érve, hogy az erdőtörvény módosítása **mind mennyiségi, mind minőségi értelemben csökkenti a védett és NATURA 2000 területen álló erdőkre előírható természetvédelmi célú korlátozásokat**. A kifogásolt törvényi előírások – többek között az erdőgazdálkodói érdekekkel szemben – **háttérbe szorítják a természetvédelmi célokat**: a természetvédelem látszólagos elsődlegessége mellett **megengedik a gazdasági érdek tényleges érvényesítését és csökkentik a helyi védett természeti területek védettségi szintjét**, alapjaiban változtatják meg a védelem eljárási garanciáit. Az indítvány kiemeli, hogy az uniós jog által meghatározott NATURA 2000 fogalmától eltérő módon leszűkítik az e hálózathoz tartozó erdők védelmét, és a szükségesség-arányosság tesztjével nem igazolható módon korlátozzák a természeti értékek védelmét szolgáló természetvédelmi előírások érvényesítésének lehetőségét.

A biztos eljárásai során **maga is jogosult értelmezni az Alaptörvény rendelkezéseit**, erre azonban a hatóságok működésére, illetve mulasztására visszavezethető visszasság feltárása érdekében, illetve egy adott jogszabály **alapjogi szempontú vizsgálatakor** van lehetőség. Az ombudsmani értelmezés a jogalkotóra, illetve a jogalkalmazó szervekre nézve nem kötelező hatályú, az **Alaptörvény rendelkezéseinek önmagukban való, autentikus, mindenki számára kötelező értelmezése az Alkotmánybíróság kizárólagos hatáskörébe tartozik**.

A biztos e jogkörében az **Alaptörvény 25. cikk (5) és (6) bekezdésének értelmezését** indítványozta az Alkotmánybíróságnál az

Országos Bírói Tanács (OBT) működését érintő probléma megoldása érdekében. Az Alkotmánybíróság eljárásában vizsgálható konkrét alkotmányjogi problémát az idézte elő, hogy az OBT elnökének jelzése szerint a **jogbiztonságot veszélyeztető értelmezési bizonytalanság alakult ki az OBT működésével összefüggésben**, ami – tételes törvényi rendelkezés hiányában – kizárólag a biztos álláspontja szerint az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek absztrakt értelmezésével oldható fel megnyugtató módon.

2018 folyamán az OBT egyes tagjai és póttagjai ugyanis lemondtak, a szükséges póttagok választására nem került sor. Egyes álláspontok szerint emiatt **az OBT huzamosabb ideje nem legitim módon működött**, más értelmezés szerint viszont **nem követelmény a működéséhez, hogy e testületben valamennyi bírósági szint képviselője biztosított legyen**.

Az értelmezést kérő ombudsmani indítvány hangsúlyozta, hogy a hatalmi ágak elválasztásának elvéből, illetve a bírói függetlenség alkotmányos követelményéből következően **a bíróságok ítélkező tevékenységének vizsgálatára nem terjed ki az alapjogi biztos hatásköre**, ezért nem tehetett arra nézve megállapítást, hogy a bírósági öngazgatás szervének minősülő OBT működése törvényesnek tekinthető-e. Az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezését ezért a biztos annak az alkotmányjogi problémának a feloldása érdekében indítványozta, amely annak következtében állt elő, hogy **két, élesen eltérő álláspont alakult ki az OBT alkotmányos működésének kérdésében**, és ez a jogbiztonságot veszélyeztető értelmezési bizonytalanságot eredményezett.

A **2019-ben benyújtott indítványokról az Alkotmánybíróság még nem hozott döntést**.

Az Alaptörvény értelmében **az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes**. Az ombudsmantörvény 2013. január 1-je óta az intézkedések között rendelkezik arról, hogy ha a biztos a vizsgálata során észleli, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasságot az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközése okozza, kezdeményezheti a Kúriánál az önkormányzati rendelet más jogszabállyal való összhangjának felülvizsgálatát.

2019-ben egy panaszbeadvány alapján **a balatonföldvári kötő-beruházás kapcsán** a biztos a jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős biztoshelyettes kezdeményezésére, illetve szakmai közreműködésével a Kúriához fordult **Balatonföldvár Város Önkormányzata helyi építési szabályzatról szóló rendeletének 2018-as módosítása** miatt. A Kúria Önkormányzati Tanácsa határozatában az ombudsmani indítvány érvelésével egyetértett. Az indítványt és a Kúria döntését a **7. fejezetben** mutatjuk be bővebben.

6. BESZÁMOLÓ A MAGYARORSZÁGON ÉLŐ NEMZETISÉGEK JOGAINAK VÉDELME T ELLÁTÓ BIZTOSHELYETTES 2019. ÉVI TEVÉKENYSÉGÉRŐL

BEVEZETŐ GONDOLATOK

Jogász pályafutásom több mint három évtizede alatt a tudományos és oktatói tevékenységem mellett sokféle szakmai és emberi kihívást jelentő élethelyzettel találkoztam. Fiatalkori személyes élmények alapozták meg annak a jogász felfogásnak, amelyre építve a számos, esetenként kihívást is jelentő élethelyzet közül néhány különösen meghatározónak bizonyult a későbbiek szempontjából. Visszatekintve három meghatározó mérföldkő együtt tette lehetővé azt, hogy jogvédőként az alapjogok szerves részét képező nemzetiségi jogok magyarországi érvényesítésének részese lehessenek.

A kisebbségvédelem és az alapjogvédelem nemzetközi és belső jogi szabályozási környezetének kutatása, a jogi felsőoktatás szervezésében és működtetésében dékánhelyettesként és dékánként szerzett gyakorlati tapasztalatok és az utóbbi hat évben ombudsmanhelyettesként végzett munka az a három mérföldkő, amelyek együttesen formálták a rászoruló személycsoportok jogvédelme iránti elkötelezettségemet. Az ezekhez kapcsolódó szakmai és személyes élmények megtanítottak arra, hogy tiszteljem az embert, általánosságban ugyanúgy, mint egyediségében és védendő értékeivel együtt – különösen akkor, ha identitása miatt jogi védelemre volna szüksége.

Szerencsésnek tekintem magam, amiért 2013 után 2019-ben újból lehetőséget kaptam arra, hogy ebben a munkában kiváló munkatársaimmal együtt hatékonyan és érdemben részt vegyek.

A beszámoló következő oldalain a két ombudsmanhelyettesi mandátum közötti átmenet évének eredményeiről olvashatnak – a számvetés és az újratervezés évről. A céloom változatlan: a jogtudatosítás általános feladatán túl az egyéni és közösségi nemzetiségi jog érvényesítésében való kitartó és hasznos részvétel.

Szalayné Sándor Erzsébet
egyetemi tanár



Szalayné Sándor Erzsébet, egyetemi tanár



6.1. A NEMZETISÉGI JOGOK MAGYARORSZÁGI HELYZETE ÉS A BIZTOSHELYETTES TEVÉKENYSÉGÉNEK KERETEI

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 meg-alapozottsága folyamatos és dinamikus megújulási képességgel

párosul. Egyszerre érzékeny és erős szabályozási környezet, amely **közel egymillió érintett akadálymentes jog- és érdekérvényesítéséhez szolgáltat alapot.**

A gyakorlat és az idő próbáját ez az összetett organikus rendszer egyaránt kiállta: **2018-ban ünnepeltük a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény létrejöttének huszonötödik évfordulóját, 2019-ben pedig arra emlékezünk, hogy ugyancsak negyedszázada, az 1994. december 11-ei önkormányzati választások idején kaptak először lehetőséget a hazánkban élő nemzetiségek a helyi kisebbségi önkormányzatok megalakítására.** A nemzetiségi jogterület iránt érdeklődőknek az alábbiakban rövid áttekintést nyújtunk a jogfejlődés eddigi

úttjáról, majd a következő fejezetekben a jelenlegi adottságok és a továbblépési lehetőségek főbb elemeit mutatjuk be.

Magyarországon a **nemzetiségi közösségek államalkotó tényezők** – és bár ezt a gondolatot ilyen formában először csak a rendszerváltozás idején megszülető Alkotmány deklaráta kifejezetten, történelmünk ezer éve az együttélés krónikája. **Szent István király intelmei** óta generációról generációra öröklődött az a meggyőződés, hogy az egynyelvű és egyszokású ország gyenge és esendő. A geopolitikai adottságok és a történelmi fordulatok pedig elősegítették azt, hogy **hazánk társadalma az évszázadok során kulturális és etnikai értelemben is sokszínű közösséggé vált. Bár a nemzetiségi kérdés politikai térbe lépése, vagyis a 19. század közepe óta eltelt viharos másfél évszázadban számtalan vita, sok esetben méltatlan vagy éppen embertelen jogalkotói döntés nehezítette a békés együttélést, a nemzetiségi közösségek társadalmi szinten mindvégig hazánk megbecsült részei voltak.**

Az 1910-ben tartott népszámlálás során a 18 milliós lakosság több mint 45%-a, 8 millió állampolgár vallotta magát valamely nemzetiséghez tartozónak, ám a 20. század radikális geopolitikai változásai, a következő évtizedek, valamint a közösségek szempontjából szomorú és drámai történelmi események – így a háborús áldozatok, a porajmos, a németek elhurcolása és elűzése, a szlovák–magyar lakosságcsere és a kommunista hatalom asszimilációs politikája – a helyzetet alapvetően megváltoztatták. Az anyaországtól való kényszerű elszakíttottság és a társadalmi folyamatok tovább erősítették az asszimilációt, a közösségek részéről pedig tartóssá vált a bizalmatlanság az állam és intézményei felé. A fentiek miatt az 1990-es népszámlálás során a 10,3 milliós lakosságnak már csak 2%-a, 213 111 állampolgár identifikálta magát nemzetiségi származásúként.

A téma a **rendszerváltás után** hamar elnyerte méltó helyét a politikai prioritások körében – igaz, ennek egyik kiemelt oka a nemzetiségpolitikai és nemzetpolitikai célok összehangolása, sőt, kölcsönös függésbe hozása volt – nem utolsósorban a külföldi magyar közösségek jogvédelmére gyakorolt vélt és remélt hatása miatt. A mindenkori kormányok azt is felismerték, hogy a hazai közösségek fontos kapcsolódási pontok az anyaországokhoz is, így a jó nemzetiségpolitika a külpolitika egyik alapja lehet. A realpolitikai célokat csak megerősítette, hogy döntéshozói és társadalmi szinten is **egyre ismertebb és érthetőbb lett a nemzetiségek természetes jelenléte, és ezzel a rendszerváltáskor már deklarált „államalkotó tényező” státusz társadalmi értelmet nyert.**

A nemzetiségi közösségek jogvédelme integráns részét képezi az emberi jogok nemzetközi védelmének, megjegyzendő azonban, hogy az elfogadott nemzetközi dokumentumok a szuverén államok kezdeményezésén alapulnak, az államok érdekeit, akaratát és óvatos kompromisszumkészségét tükrözik. A nemzetközi védelem hatékonyságának további eleme az, hogy a nemzetiségi közösségek védelmének nem a viszonyosság az alapja: az államok nincsenek kötve más államok kisebbség-, illetve nemzetiségpolitikai intézkedéseikhez sem. Saját jogrendszerük és a területükön élő nemzetiségi közösségek sajátosságai alapján nagy mérlegelési szabadsággal rendelkeznek jogvédelmi rendszerük kialakításakor: szabadon, az

adott államra jellemző sajátosságok figyelembevételével, vagy akár azokat megtagadva, figyelmen kívül hagyva, sőt kifejezetten rosszhiszeműen is eljárhatnak. **Ma már nem képezi komoly szakmai vita tárgyát, hogy az általánosnak tekinthető szabályok és a kialakult gyakorlat értelmében tilos az egyenlő bánásmód követelményének megsértése nemzetiségi alapon, sőt, a nemzetiségek politikai és kulturális esélyegyenlősége érdekében az államok az előnyben részesítés eszközével is élhetnek.**

A Magyar Köztársaság 1989-ben demokratikus keretek között módosított és 2011 utolsó napjáig hatályban volt **Alkotmánya** a magyar történelemben először nyilvánította ki, hogy a hazánk területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők. Az elismerés mellett az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek számára ez az alapküldetés **megnyitotta az utat a tényleges jogegyenlőség biztosítása előtt, a hátrányok kiegyenlítése céljából pedig kisebbségi többletjogokat garantált.**

Az Alkotmány ebben a körben rögzítette a közéletben való kollektív részvételhez, a kisebbségi kultúra ápolásához, az anyanyelv használatához, az anyanyelvű oktatáshoz, a saját nyelven való névhasználathoz, valamint helyi és országos kisebbségi önkormányzatok létrehozásához való jogot a honosként elismert tizenhárom nemzetiség számára. **A bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán közösség** 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 annak rendelkezései végrehajtására **1993. július 7-én, az országgyűlési képviselők 96%-os támogatásával született meg a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény.** A jogszabály európai szinten is kiemelkedő volt, abban a formájában példa nélküli módon vált a kisebbségvédelmi rendszer fundamentumává, alapvonalai a mai napig meghatározzák a Magyarországon honosként elismert tizenhárom nemzetiségi közösség mindennapjait.

Az **Alaptörvény 2012. január 1-jei hatályba lépése a fenti rendelkezések többségét átvette.** A szabályozás elvi-eszmei alapját az ún. Nemzeti Hitvallás adja, amely, többek között – a nemzeti és etnikai kisebbségek megnevezés helyett – az új terminológia szerinti szóhasználatnál a nemzetiségek védelméről, illetve sajátos szerepéről szól.

Az Alaptörvény 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:

(1) *bekezdése szerint a Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.*

(2) *bekezdése szerint a Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.*

(3) *bekezdése szerint a Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vo-*

natkozó részletes szabályokat, a nemzetiségeket és a nemzetiségként való elismerés feltételeit, valamint a helyi és országos nemzetiségi önkormányzatok megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg. Sarkalatos törvény a nemzetiségként való elismerést meghatározott idejű honossághoz és meghatározott számú, magát az adott nemzetiséghez tartozónak valló személy kezdeményezéséhez kötheti.

Az Alaptörvény szabályait a nemzetiségek jogairól szóló törvény bontja ki, a korábbi, nemzeti és etnikai kisebbségekről szóló törvény rendelkezéseit felváltva és részben átemelve, illetve kiegészítve. A **nemzetiségi jogi törvény** részleteiben is rendelkezik mind a tizenhárom, Magyarországon élő nemzetiséget megillető alapvető egyéni, és – a nemzetközi standardoktól eltérő módon – kollektív jogról.

Egyéni jogok

családra vonatkozó nemzetiségi hagyományaik tiszteletben tartása
a családi kapcsolataik ápolása
a nemzetiségi mivoltukkal kapcsolatos személyi adatok védelme
családi ünnepeik és az ezekhez kapcsolódó egyházi szertartások anyanyelven való megtartása
saját és gyermekeik nevének, utónevének megválasztása, anyanyelvük szabályai szerinti anyakönyveztetése, hivatalos okmányokon való feltüntetése
anyanyelvének, történelmének, kultúrájának, hagyományainak megismerése, ápolása, gyarapítása, továbbadása
az anyanyelvi oktatásban, művelődésben való részvétel

Kollektív jogok

a nemzetiségi önanazonosság megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése
történelmi hagyományaik, kultúrájuk, nyelvük ápolása és fejlesztése
rendezvényeik és ünnepeik zavartalan megtartása, építészeti, kulturális és vallási emlékeik, hagyományaik megőrzése, ápolása és átörökítése, jelképeik használata
országos nevelési, oktatási, kulturális, tudományos intézményhálózat létrehozása
az anyanyelvű vagy anyanyelvi nevelés, oktatás kezdeményezése
társadalmi szervezetek, helyi és országos önkormányzatok létrehozása
a közszolgálati médiumokban a nemzetiségi műsorok rendszeres készítésének és sugárzásának biztosítása
az országgyűlési képviselő – nemzetiségi képviselő vagy szószóló választásának lehetősége

A nemzetiségi jogi törvény a fentiek infrastrukturális megalapozása érdekében tartalmazza a nemzetiségi oktatási és művelődési öngazgatásról, a nemzetiségek médiatartalom-szolgáltatással összefüggő jogairól, a nemzetiségi önkormányzatok létrehozásáról és működéséről, valamint a nemzetiségi közügyek ellátásának gazdasági alapjairól szóló rendelkezéseket is.

A hatékony és jogszerű működéshez elengedhetetlen követelmény és állami kötelezettség az **egyenlő bánásmód biztosítása** és a **hátrányos megkülönböztetés tilalma** is, amelyet az Alaptörvény XV. cikke rögzít. A **rendelkezés értelmében a törvény előtt mindenki egyenlő**. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek – bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fo-

gyatékosság, 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 – rendelkeznek önálló speciális kiegészítő szabályokkal.

A nemzetiségi jogi törvény ennek megfelelően rögzíti, hogy a nemzetiséghez való tartozás miatt tilos az egyenlő bánásmód követelményének bárminemű megsértése. Emellett Magyarország tilalmaz minden olyan politikát, magatartást, amely a nemzetiségnek a többségi nemzetbe való beolvasztását, a többségi nemzetből történő kirekesztését, elkülönítését célozza vagy ezt eredményezi, a nemzetiségek által lakott területek nemzeti vagy etnikai viszonyainak megváltoztatására irányul, a nemzetiséget vagy nemzetiséghez tartozó személyt hovatarozása miatt üldözi, megfélemlíti, életkörülményeit nehezíti, jogai gyakorlásában akadályozza vagy a nemzetiség erőszakos ki- vagy áttelepítésére irányul. Magyarország azt is vállalja, hogy nemzetközi kapcsolataiban fellép minden olyan politikai törekvés ellen, amely a felsorolt következményekhez vezet. Az ilyen politika elleni védelem nyújtására hazánk a nemzetközi jog eszközeivel és nemzetközi szerződések révén is törekszik.

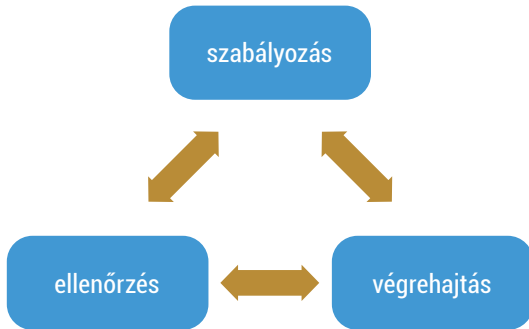
Összefoglalva elmondható, hogy a hazai közösségek sajátosságai, elsősorban a területi koncentráció hiánya miatt a **személyi elvű autonómia koncepciója** valósult meg, **alapja pedig a nemzetiségi önkormányzati rendszer**, illetve a részben ezek által fenntartott kulturális és nevelési-oktatási intézmények hálózata lett. Az **Európában is egyedülálló jogi szabályozás és az errepülő finanszírozási-, valamint intézményrendszer** lehetővé tette a közösségek lehetőségeinek kibontakoztatását és az identitás megerősödését. Ennek eredményeként a **2011. évi magyarországi népszámlálás adatai szerint már 644 524 fő, vagyis a lakosság 6,5%-a vallotta magát valamely, hivatalosan elismert nemzetiséghez tartozónak. Becslések szerint azonban a nemzetiségek tagjainak valódi létszáma ennél jóval magasabb: az ország 10 milliós népességének hozzávetőlegesen 8-10%-át teszi ki.**

A **roma közösségek sorsa** a többi nemzetiség sorsától eltérően alakult, egy **sajátos perspektívával egészült ki**. Nemzetiségként részesültek 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 tudtak élni. **Öt, különösen komoly kihívást jelentő terület** mind a mai napig a nevelés-oktatás, foglalkoztatás, lakhatás, egészségügyi ellátás és a roma nők különleges, többszörös diszkriminációt eredményező helyzete. A romák esetében a nemzetiségi jogok érvényesítése mellett éppen ezért napjainkban is kiemelt szerepet kap – a történelmi hátrányok és a gyakran tapasztalt intézményes hátrányos megkülönböztetés elleni harc eszközeként – az egyenlő bánásmód biztosítása és speciális esélyegyenlőségi programok végrehajtása.

A nemzetiségi jogterület hatékony működésének figyelemmel kí-

séréséhez, az esetleges szabályozási, illetve végrehajtási anomáliák orvoslásához elengedhetetlen a megfelelő eszközökkel, szaktudással és beavatkozási potenciállal rendelkező **speciális ellenőrző mechanizmusok** léte. Az erre a célra létrehozott mechanizmus egyedi vagy általános problémák kiszűrése mellett a tapasztalatok aggregálásával és megosztásával képes lehet visszajelzéseket küldeni a jogalkotó és a végrehajtó intézmények számára, így érdemben befolyásolva a teljes nemzetiségi jogrendszer országos és helyi működését.

Magyarországon a rendszerváltásig a hatalom egységét hirdető



politikai környezet miatt nem jöhettek létre az állami intézményeket érdemben ellenőrző szervezetek. Az Alkotmány módosítása azonban életre hívta az Európában akkor már bevett intézménynek számító ombudsmani tisztséget, annak érdekében, hogy a hatóságok, illetve egyes esetekben a közszolgáltatók állampolgárokkal kapcsolatos tevékenységét vizsgálja.

Az országgyűlési biztosokról szóló **1993. évi LIX. törvény** négy ombudsmani pozíciót ismert, köztük a **nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának** tisztségét is. A közel húszévnyi, hatékony és eredményes működés után, egy szakpolitikai koncepcióváltás eredményeként, **2012. január 1-jétől** a külön biztosi tisztség megszűnésével párhuzamosan létrejött az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesi pozíciója, közismertebb nevén: **nemzetiségi biztoshelyettes**.

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában működő biztoshelyettes kiemelt 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 intézmények és a nyilvánosság figyelmét a nemzetiségeket érintő **jogsértés veszélyére**

az alapvető jogok biztosának **hivatalbóli 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

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 biztoshelyettes 2019-ben végzett, komplex feladat- és hatáskörét tükröző munkáját a következőkben két különálló, ám organikusan összetartozó fejezetben mutatjuk be: a nemzetiségi közösségekkel való kapcsolattartás és tudományos munka, valamint a panaszügyekkel kapcsolatos gyakorlati tapasztalatok eltérő fellépést és módszertant igényelnek, de szerves egységet alkotnak.

6.2. A NEMZETISÉGI BIZTOSHELYETTES SZAKMAI KAPCSOLATTARTÁSÁNAK ÁLTALÁNOS KERETEI

A 2019. év a nemzetiségi jogterület szempontjából a **számvetés és (újra)tervezés időszaka** volt, így elsősorban stratégiai döntésekről és az azokat kísérő folyamatokról szolt. A fókuszban három különböző, de a jogérvényesítési rendszert alapjaiban meghatározó területet érintő változás állt: az ombudsmani jogvédelem, a nemzetiségi önkormányzati rendszer és a törvényi szabályozás.

Szalayné Sándor Erzsébet hatéves biztoshelyettesi mandátuma 2019. október 21-én járt le, így az Alaptörvény és az ombudsman-törvény alapján az ombudsmannak új személyt kellett jelölnie a pozícióra. A kötelező egyeztetési eljárás folyamán az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége és az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága egyhangú támogatásáról biztosította a korábbi biztoshelyettest, így az egykori és a hivatalba lépő új ombudsman egyetértésben újra jelölte őt. **Az Országgyűlés 2019. november 4-én 153 szavazattal ismételten Szalayné Sándor Erzsébetet választotta** a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettesté. Mandátuma hat éven keresztül, 2025. november 3-ig tart.

2019. október 13-án került sor a nemzetiségi önkormányzatok általános választására, amely a települési, területi és országos képviseleti szint egyidejű megújítását jelentette. Ennek során közel 2200 települési és 62 területi nemzetiségi önkormányzat alakulhatott meg, és mind a tizenhárom elismert magyarországi nemzetiségnek létrejött az országos önkormányzata is. A testületek kiemelkedő kulturális és társadalmi szerepének elismeréseképpen – az első nemzetiségi önkormányzati választás 25. évfordulójára is figyelemmel – az ombudsman által alapított Justitia Regnorum Fundamentum-díjat a biztoshelyettes jelölése alapján 2019-ben az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége nyerte el.

Az év harmadik kiemelkedő szakmai kihívása a **nemzetiségi jogi törvény átfogó módosításának előkészítése volt**. A Miniszterelnökség Egyházi és Nemzetiségi Kapcsolatokért Felelős Államtitkársága által életre hívott, az Országgyűlés Magyarországi

nemzetiségek bizottsága által kiemelten támogatott szakmai munkacsoport tagjaként a biztoshelyettes a gyakorlatban tapasztalt anomáliák megszüntetését és a joganyag szükséges fejlesztését célzó multilaterális – az elmúlt évek jogalkalmazási tapasztalatai, valamint specifikus szakmai anyagai alapján – 27 technikai és 31 tartalmi javaslattal járult hozzá a közös munkához. A folyamatról a következő fejezet nyújt részletes tájékoztatást.

Mindhárom említett esemény szakmai kihívás elé állította a nemzetiségi biztoshelyettest és stábját is, hiszen folyamatos alkalmazkodást, egyben stabilitást kívánt meg az intenzív külső változások ellenére is.



Jelen fejezet a 2019. év komplex biztoshelyettesi tevékenységre és a nemzetiségi jogterületet meghatározó tendenciákra kíván összpontosítani. Az aktuális események, valamint a korábbi programok részleteiről azonban az Olvasó folyamatosan tájékozódhat a www.nemzetisegijogok.hu honlapon, valamint a [Facebook.com/ombudsmanhelyettes](https://www.facebook.com/ombudsmanhelyettes) oldalon, ahol az összefoglalók mellett szakmai háttéranyagok is megtalálhatók.

6.2.1. KAPCSOLATTARTÁS A HAZAI ÉS NEMZETKÖZI SZAKMAI KÖZÖSSÉGGEL

A folyamatos szakmai kapcsolattartás, valamint információ-szerzés- és feldolgozás a biztoshelyettes jogszabályi kötelezettsége, egyben kiemelt feladata, amely valamennyi egyéb tevékenység alapjául szolgál, és elengedhetetlen a szakmai munka érdemi megalapozásához. Ennek megfelelően a biztoshelyettes 2019-ben is törekedett arra, hogy jelen legyen a nemzetiségi közösségek mindennapi életében, nyomon kövesse, gyűjtse és rendszerezze a jogaik érvényesülésével, ezzel párhuzamosan pedig a nemzetiségi közösségek aktuális helyzetével és a nemzetiségi közélettel kapcsolatos információkat.

A programok száma a biztoshelyettesi intézmény megalakulása óta, vagyis **2012-től egészen 2018-ig töretlenül emelkedett**, a vizsgált évben azonban visszaesés következett be. Ennek okai az ombudsmani hivatal – jelen beszámolóban korábban már említett – költözésével kapcsolatos feladatok, a lejáró biztoshelyette-

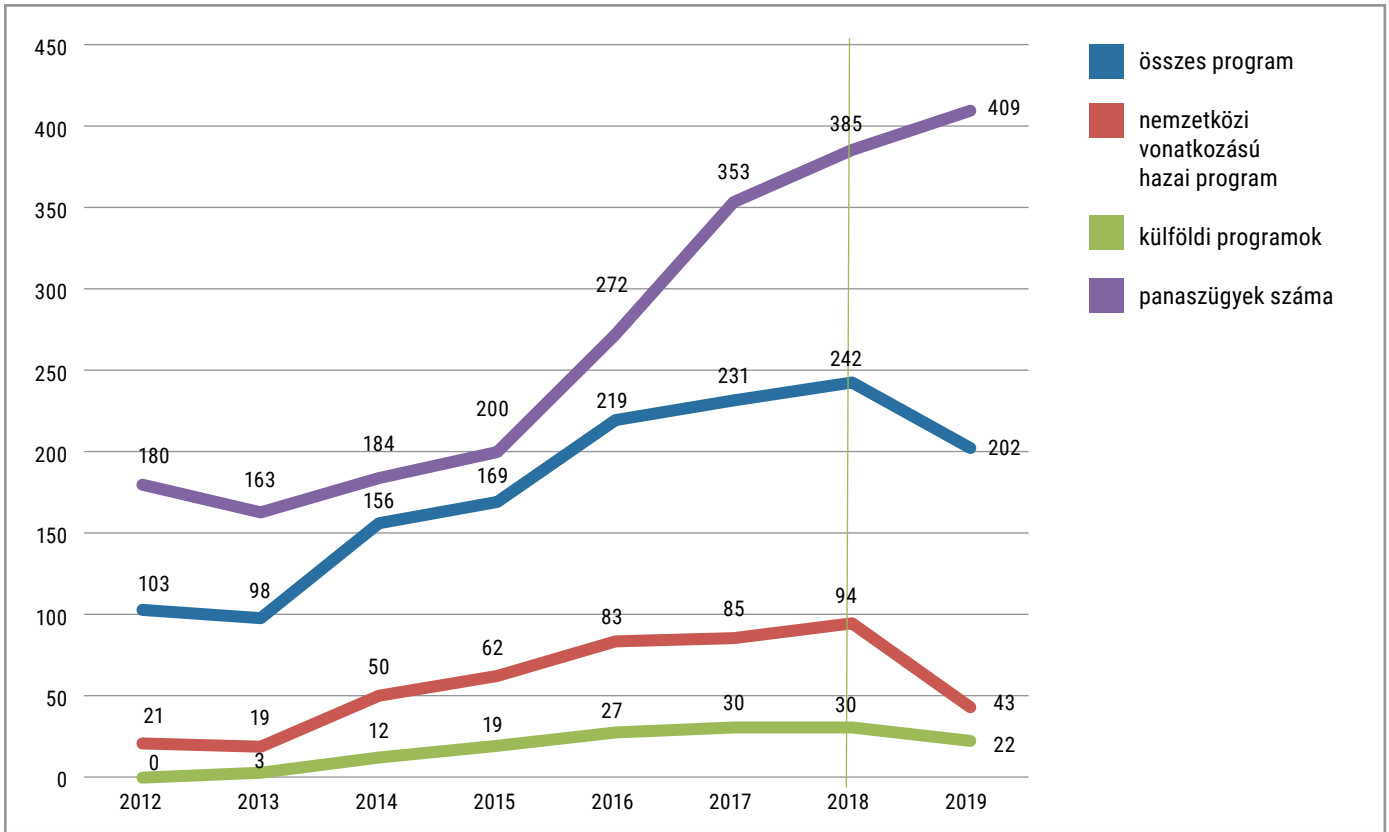
si mandátummal összefüggő, Hivatalon belüli intenzív **összegző, záró időszak és az (újra)választással kapcsolatos időszak terhei** voltak: az egyébként megszokott szakmai ritmusból így közel három hónapra kizökkentek a biztoshelyettes munkatársai. Fontos azonban kiemelni, hogy az **aktív jelenlét (szakmai kapcsolattartás, folyamatos jelenlét, reprezentáció)** és a **passzív jelenlét (hozzáférhetőség, közismertség, kereshetőség)** adatai elválnak egymástól: bár a biztoshelyettesnek ideiglenesen nem volt lehetősége részt venni a közösségek életében, az érintett nemzetiségi személyek számára hiteles közjogi intézmény maradt, így továbbra is bizalommal fordultak hozzá panaszukkal. A korábbi választások tapasztalatai szerint a beadványok mennyisége az ilyen átmeneti időszakokban legjobb esetben stagnál, de általában csökkenés volt tapasztalható; 2019-ben viszont a trend jelentősen megfordult: **6%-kal még bővült is a panaszügyek száma.**

Bár 2019 sok szempontból speciális év volt, érdemes a **programok típus szerinti bontását** és az ebből kirajzolódó tendenciákat is megismerni: a személyesebb hangvételő, korlátozott létszámú szakmai megbeszélések és fórumok a titkársági munka több mint felét (52%) tették ki. A konferenciák és egyéb rendezvények esetében elsősorban a közösséggel ápoltság megerősítésén volt a hangsúly, ezek jelentették az események 48%-át. 2019-ben a fentiekben túl hozzávetőlegesen minden tizedik programra (11%) külföldi út alkalmával került sor. A biztoshelyettes azonban nem kizárólag ekkor járt el nemzetközi ügyekben: tevékenysége 20%-ában olyan témák szerepeltek, amelyek a hazánkban élő nemzetiségek anyaországaihoz vagy az egyenlő bánásmód érvényesítését célzó nemzetközi intézményekhez kapcsolódtak.

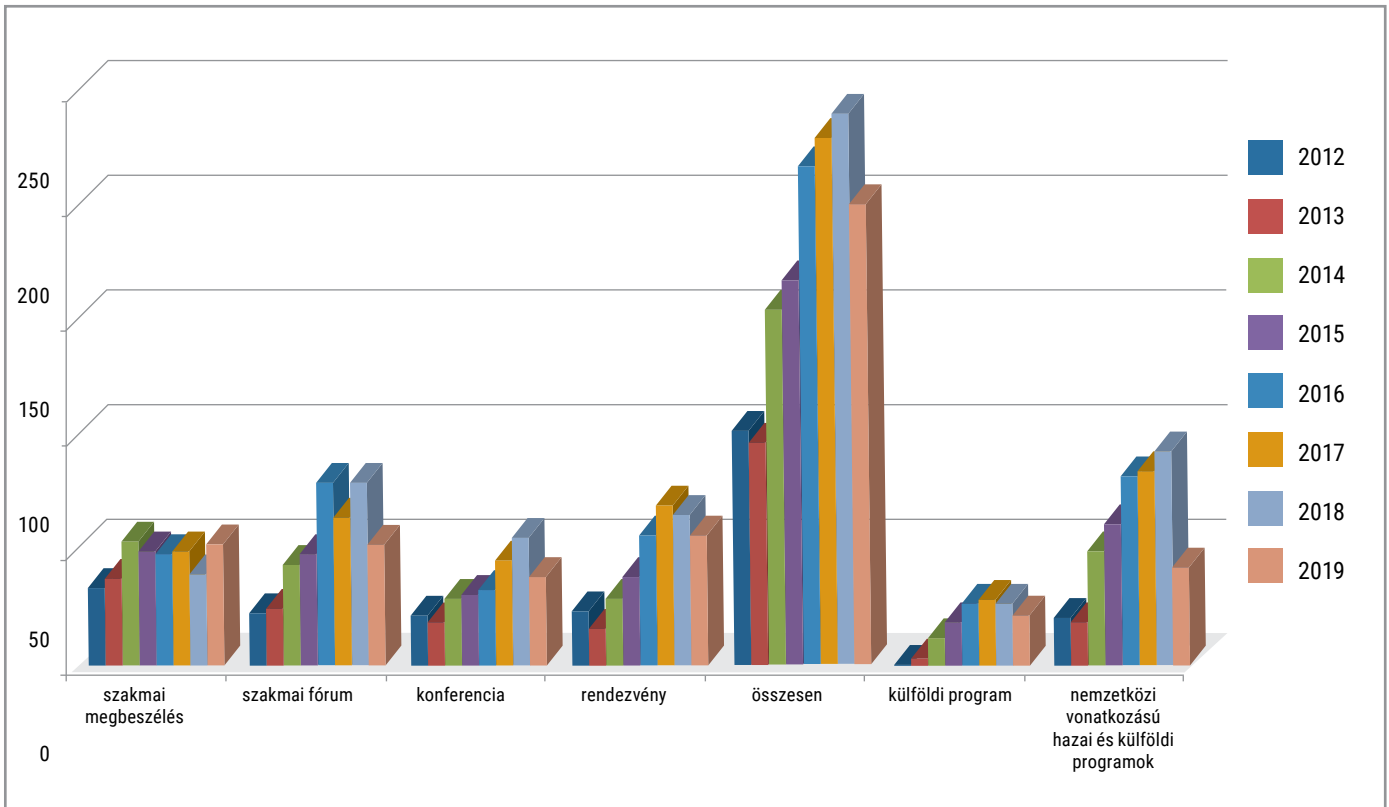
A tárgyévben a nemzetiségi biztoshelyettes kiemelt együttműködő partnerei voltak:

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"> Miniszterelnökség Egyházi és Nemzetiségi Kapcsolatokért Felelős Helyettes Államtitkársága Belügyminisztérium Társadalmi Felzárkózásért Felelős Helyettes Államtitkársága 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

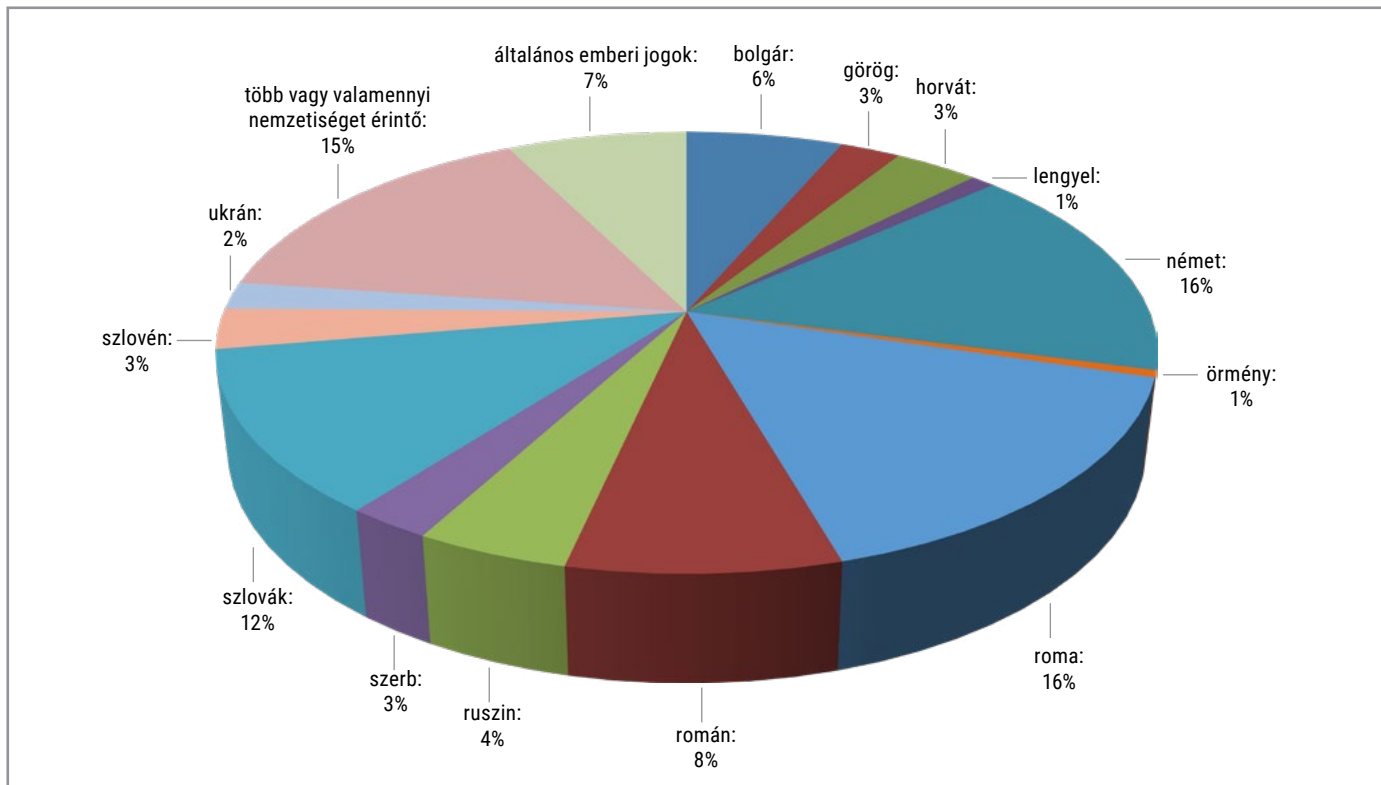
A fentiek mellett a biztoshelyettes folyamatosan szakmai kap-



Titkársági programok száma és alapvető típusai, valamint a panaszügyek száma (2012–2019)



Titkársági programok száma, valamint típusai és változásai (2012–2019)



Titkársági programok megoszlása az érintett nemzetiségek szerint (2019)

csolatot 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 biztoshelyettes programjainak tervezése során 2019-ben is igyekezett minden nemzetiség számára elegendő időt és figyelmet szentelni: a **nemzetiségek szerinti megoszlás arányai a közösségek hazai demográfiai helyzetét tükrözik**. Kiemelendő, hogy a munka mintegy 15%-át olyan tevékenységek – így jellemzően a nemzetiségi kulturális autonómia érvényesülését érintő jogszabályokkal kapcsolatos szakmai tárgyalások és rendezvények – tették ki, amelyek minden nemzetiséget érintettek.

A biztoshelyettes munkáját 2019-ben is két különálló szervezeti egység segítette.

A hatáskörébe tartozó ügyek szakmai, adminisztratív és koordinációs előkészítését, valamint a szakmai programok szervezését a **Nemzetiségi Biztoshelyettes Titkársága** biztosította.

A hivatal egyik külön főosztályának egységként működő **Nemzetiségi Jogi Osztály** feladata a beadványokkal és vizsgálatokkal kapcsolatos szakmai anyagok előkészítése, továbbá a biztoshelyettes információszerző és felvilágosító tevékenységében való aktív közreműködés volt.

A szakmai közösség tizenhárom státuszából egy munkatárs tartós távolléte mellett két státusz betöltetlen volt. **A tíz aktív – több esetben szociálpolitikusi és mentálhigiénés szakember végzettséggel is rendelkező – jogász kolléga mellett a csapatban egy szociális munkás, mediátor és tréner képesítésű szakember dolgozott.**

6.2.2. KIEMELT HAZAI ESEMÉNYEK

A korábban említett 202 esemény közül az alábbiakban néhány olyan programról számolunk be részletesebben, amelyek témájuk vagy a résztvevők köre miatt kiemelkedőek, illetve az érintett közösség számára különösen fontosak voltak.

Január közepén a biztoshelyettes az **Országos Református Cigánymisszió** 2018-ban elindult, „Együtt – Egymásért” projekt **berekfürdői munkatársképző tanfolyamára** kapott meghívást, amely a peremen élők közötti szolgálatban elkötelezett embereket célozza meg. A háromnapos esemény során a biztoshelyettes meglátogatta a képzés roma és nem roma résztvevőit, Török Tamás titkárságvezető pedig a nemzetiségi és egyenlő bánásmóddal kapcsolatos jogokról, valamint a hazai jogérvényesítési lehetőségekről tartott szakmai előadásokat.





A 25 éves Barátság folyóirat jubileumi ünnepe az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában



Látogatás a Német Közösségi Házban – Mezőberény



Biztoshelyettesi beszámoló az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottságának ülésén – Budapest



A Moór Gyula-díj átvétele a Magyar Ügyvédi Kamara székházában – Budapest

A **Barátság** című folyóirat megalapítása 25 éves jubileumának megünneplésére február 20-án, az AJBH-ban került sor. A biztoshelyettes, Mayer Éva főszerkesztő és az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége közös szervezésében, a Miniszterelnökség támogatásával megvalósult rendezvényen közel százfős közönség vett részt: a nemzetiségi közélet jeles képviselői, a német nemzetiségi képviselő és több nemzetiségi szószóló, valamint az önkormányzati elnökök mellett kulturális szakemberek és a nemzetiségi kultúra iránt érdeklődők is megjelentek.

A Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Intézetének gondozásában február 22-én került sor az **Emberi Jogi Enciklopédia** kötetbemutatójára az MTA székházában. A maga nemében egyedülállóan komplex szakmai kézikönyvet a nemzetiségi biztoshelyettes méltatta.

A biztoshelyettes titkárságának munkatársa, Kiss Balázs március 1-jén **Mezőberény**be látogatott. Délelőtt a Mezőberényi Petőfi Sándor Evangélikus Gimnázium és Kollégiumban rendhagyó osztályfőnöki órát tartott, délután pedig a Német Közösségi Házban találkozott a Mezőberényi Német Hagyományápoló Egyesület vezetőivel és a szervezet több tagjával, valamint a Mezőberényi Szlovákok Szervezete elnökével.

Március 12-én az **Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága** ülésén megtárgyalta és egyhangúlag elfogadta a nemzetiségi biztoshelyettes 2017-es beszámolóját, valamint több, 2018-ban született elvi állásfoglalását és ombudsmannal közös jelentését is. A közel négy órás tájékoztatót követően a bizottság elnöke a testület nevében megköszönte a biztoshelyettes magas szakmai színvonalú munkáját, valamint reményét fejezte ki, hogy 2019 októberétől ismételten lehetőséget kap a megkezdett közös munka folytatására, ennek érdekében pedig a bizottság támogatásáról biztosította őt.

Március 15-én Szalayné Sándor Erzsébetet nemzetiségi biztoshelyettesi, valamint az Európa Tanács nemzetközi szakértőjeként végzett kiemelkedő színvonalú szakmai munkája, továbbá a hazai, illetve nemzetközi oktatói tevékenysége elismeréseként az igazságügyi miniszter **Moór Gyula-díjjal** tüntette ki. Az elismerés átadására a forradalom és szabadságharc 171. évfordulója alkalmából az Igazságügyi Minisztérium által rendezett ünnepségen került sor a Magyar Ügyvédi Kamara székházában.

Március 25-én a biztoshelyettes is részt vett az **Egység és sokszínűség – Örmény Biblia és vallásos társadalom című kiállítás megnyitóján**. A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Armenológiai Intézetének munkatársai és az Országos Széchényi Könyvtár kutatói által gondos munkával összeállított tárlat az első három, teljes örmény bibliakiadás mellett számos családi ereklyét, valamint az erdélyi örmények vallásgyakorlatához kötődő tárgyakat mutatott be. A biztoshelyettes az eseményt követően szakmai egyeztetést folytatott az egyetem rektorával és a Magyarországra delegált pápai nunciussal.

2019-ben már második alkalommal adott otthont a Hivatal az **Országos Nemzetiségi Rajzverseny és Nemzetiségi Népismeret Verseny, valamint Országos Nemzetiségi Fotópályázat díjátadó ünnepségének**, amelyet a biztoshelyettes nyitott meg. Az Oktatási

Hivatal Nemzetiségi Pedagógiai Központja (Nemzetiségi POK) által meghirdetett versenyen nemzetiségi óvodások és iskolások nevezhettek be a nemzetiségi léthez, mindennapokhoz kötődő témájú grafikai vagy fotóművészeti alkotásokkal, amelyeket nemzetiségi képzőművészekből álló zsűri értékelt.

A biztoshelyettes kiemelt vendégként vett részt a Kopp Mária Intézet a Népesedésért és a Családokért által április 10-én szervezett, **Roma nők, gyerekek, családok című nemzetközi konferencián**, amelynek aktualitását a Nemzetközi Roma nap mellett az adta, hogy május 1-jétől a Belügyminisztériumhoz került a társadalmi felzárkózásért felelős helyettes államtitkárság, ezzel pedig a társadalmi felzárkózási intézkedések felügyelete.

A **XXXIV. OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójában a biztoshelyettes szakmai különdíjat** ajánlott fel a legmagasabb színvonalú, nemzetiségi jogi témájú pályamunkának. A díjat Toplenszki Zalán, a Miskolci Egyetem hallgatója kapta, kutatásának témája a Magyarországi németek elleni kényszerintézkedések a II. világháború után a Tokaj-hegyaljai régióban volt.

A biztoshelyettes és kollégái is részt vettek Szegeden a **Nemzetiségi kutatás, nemzetiségi oktatás a Juhász Gyula Pedagógusképző Kar Nemzetiségi Intézetében** címmel április 26-án rendezett konferencián. Az esemény betekintést nyújtott az SZTE Juhász Gyula Pedagógusképző Kar Nemzetiségi Intézetében folyó nemzetiségi oktatás és nyelvészeti kutatások komplex rendszerébe. Ez az intenzív értékmentő- és teremtő szakmai munka kiemelten fontos a magyarországi nemzetiségi pedagógusképzés jövője, valamint a nemzetiségi kultúra megőrzése és fejlesztése szempontjából.

Az Alkotmánybíróság és a Kúria közös kezdeményezésére 2016-ban indult kutatómunka eredménye **Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban** című négykötetes tudományos mű, amelyet a bemutató eseményen az Alkotmánybíróság és a Kúria elnöke mellett a biztoshelyettes is méltatott.

Júniusban a biztoshelyettes és munkatársai **Beloianiszba** látogattak. Az 1950-ben alapított, görög nemzetiségi községben, amelyben a görög polgárháborúból Magyarországra menekülők találhattak új otthonra, a biztoshelyettest a polgármester, Beloianisz Görög Nemzetiségi Önkormányzatának elnöke, a Nikosz Beloianisz Általános Iskola intézményvezetője, valamint a településen működő civil szervezetek vezetői és tagjai fogadták. A jó hangulatú és szakmailag is előremutató megbeszélésen a biztoshelyettes megismerkedhetett a görög nemzetiségi önkormányzat, a helyi oktatási intézmények és civil szervezetek sokrétű és elismerésre méltó tevékenységével, a település görög nemzetiségi lakosságát érintő aktuális kérdésekkel.

Hasonló látogatást tettek a biztoshelyettes és munkatársai **Mány** (Maan) községbe. A jelentős német nemzetiségi történelemmel és lakossággal rendelkező községben a biztoshelyettest a Mányi Német Nemzetiségi Önkormányzat, egyben a Fejér Megyei Német Önkormányzatok Szövetsége Egyesület elnöke, továbbá a megyében működő német nemzetiségi önkormányzatok elnökei, nevelési-oktatási intézmények és civil szervezetek vezetői és tagjai fogadták a Mányi Közösségi Házban.

Június 20-án tartotta éves ülését az **Igazságügyi Minisztérium Nemzetiségi Ügyekért Felelős Tematikus Munkacsoportja**, ahol



Egység és sokszínűség – az Örmény Biblia és vallásos társadalom című kiállítás megnyitója – Budapest



Az Országos Nemzetiségi Rajzverseny és Nemzetiségi Népismeret Verseny díjkiosztó ünnepsége az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában



Nemzetiségi kutatás, nemzetiségi oktatás a Juhász Gyula Pedagógusképző Kar Nemzetiségi Intézetében Konferencia – Szeged



Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban, könyvbemutató – Budapest



Helyszíni látogatás – Beloianisz



Helyszíni látogatás – Mány



Az Igazságügyi Minisztérium Nemzetiségi Ügyekért Felelős Tematikus Munkacsoportjának ülése – Budapest



Ezüst Ombudsman Emlékérem átadása Varjú Gabriella részére – Budapest

a biztoshelyettes ismertette két, a közszolgálati és a nemzetiségi média szerepével kapcsolatban kiadott elvi állásfoglalásának tartalmát, azok megállapításait, valamint megfogalmazott javaslatait. Az ülésen párbeszéd kezdődött az önkormányzati választásokkal, népszámlálással, a nemzetiségi jogi törvény módosításával és a nemzetiségi önkormányzatokat érintő stratégiai kérdésekkel kapcsolatban is.

A biztoshelyettes az **Ezüst Ombudsman Emlékérmel adományozta Varjú Gabriellának az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában és a jogelőd Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának Hivatalában végzett, kivételesen magas színvonalú, példaértékű szakmai munkájának elismeréseként.** A díjazott immár közel húsz éve töretlen lendülettel, kimagasló szaktudással és emberséggel végzi feladatait a nemzetiségi közösségek érdekében, és segíti a mindenkori ombudsmant, illetve helyettesét, valamint munkatársait munkájuk hatékony és emberközpontú ellátásában.

A **Magyarországi Szlovákok Napját** egész napos, jó hangulatú és sokszínű kulturális programmal ünnepelte a hazai szlovák közösség a Pest megyei **Acsa (Jača)** községben, amelyen a biztoshelyettes és titkárságvezetője is részt vettek. Az esemény házigazdái a nap folyamán több alkalommal is felhívták a figyelmet a hazai szlovák közösség intézményeinek, infrastrukturális és anyagi működési feltételeinek jelentős fejlődésére, amelynek alapja az elmúlt évek kölcsönös bizalmon alapuló együttműködése volt. Az Országos Szlovák Önkormányzat elnöke és a szlovák kulturális, illetve érdekvédelmi szervezetek vezetői erre is tekintettel hitet tettek a közös munka folytatása mellett.

Az 1942–1949-es görög polgárháború elől menekült görög gyermekek Tótkomlósrá (Slovenský Komlőš) érkezésének és szlovák családokba fogadásának 70. évfordulója alkalmából avattak emléktáblát augusztus 20-án, ahol a biztoshelyettes titkárságának vezetője is megjelent.

Szeptember 1-jén a Nemzetiségi POK szervezésében az EMMI, az Oktatási Hivatal és a Klebelsberg Központ **közös szakmai tanévnyitó konferenciát tartott a nemzetiség nevelési-oktatási intézmények fenntartói, vezetői és munkatársai számára.** Az esemény résztvevői megismerhették a 2019/2020. évi jelentősebb oktatáspolitikai és pedagógiai módszertani változásokat, valamint információt kaphattak az intézményeket érintő alapvető pénzügyi és infrastrukturális helyzet következő évben várható alakulásáról.



Magyarországi Szlovákok Napja – Acsa

Október 9-én ünnepelte **fennállásának 15. évfordulóját a Magyarországi Német Kulturális és Információs Központ**, amely folyamatosan és módszeresen tájékoztatja a magyarországi német közösség tagjait, illetve a társadalom szélesebb rétegeit a magyarországi németeket érintő felhívásokról, hagyomány- és értékörző kezdeményezésekről, emellett számos programot valósít meg székhelyén, a Magyarországi Németek Házában (Haus der Ungarndeutschen). Az eseményen kiemelt vendégként az alapvető jogok biztosa és a nemzetiségi biztoshelyettes is részt vettek.

2019 decembere egy könyvbemutatóval kezdődött **Nyíregyházán**. A **Roma életképek az 1950-es évekből** című köteteket a biztoshelyettes és a Magyar Nemzeti Levéltár főigazgató-helyettese ajánlotta az érdeklődők figyelmébe. Az ünnepséget követően a biztoshelyettes és munkatársai szakmai megbeszélést tartottak az ukrán nemzetiségi nyelvű egyéni és közösségi névhasználatról Stefuca Viktória egyetemi docenssel, a **Nyíregyházi Egyetem Ukrán Nyelv és Kultúra Intézeti Tanszékének** oktatójával.

Az év utolsó rendezvényeként a Hivatal december 9-én rendezte meg a 2019-es **Justitia Regnorum Fundamentum-díjak átadó ünnepségét**, amelyen az elismerést idén az **Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége Egyesület** kapta. A díj elismerése annak a fáradhatatlan munkának, amelyet a szervezet immár tíz éve folytat a magyarországi nemzetiségek jogainak magas szintű érvényesítése érdekében. A Szövetség tevékenysége nagyban elősegítette és elősegíti az Alaptörvényben, a nemzetiségek jogairól szóló sarkalatos törvényben, valamint a kapcsolódó jogszabályokban a nemzetiségek intézményei és tagjai számára garantált jogok, érdekérvényesítési lehetőségek optimális kihasználását.

6.2.3. KIEMELT NEMZETKÖZI ESEMÉNYEK

A nemzetiségi jogterület 2019-ben is számos lehetőséget kínált a nemzetiségi biztoshelyettes számára a nemzetközi fellépésre a különböző regionális és nemzetközi szervezetek tevékenysége, valamint a nemzetiségek anyaországainak kormányzati és társadalmi szerveivel való kapcsolattartás, illetve a visegrádi országok regionális együttműködése keretében. Ezek a kapcsolatok kölcsönös előnyökkel járnak, hiszen a hazai jogvédelem sok esetben kéz a kézben halad a nemzetközi jogfejlesztő tevékenységgel: más országok vagy testületek jó gyakorlatai és eredményei sok esetben közvetlenül is felhasználhatóak a biztoshelyettes munkája során. A külföldi szakmai reprezentációt tovább erősíti a biztoshelyettes hazai és nemzetközi egyetemi oktatói tevékenysége, valamint az Európa Tanács Kisebbségvédelmi Keretegyezmény Tanácsadó Bizottságában viselt állandó tagsága is.

A biztoshelyettes 2019-ben az esetek többségében **nemzetközi szervezetek munkájával kapcsolatos tevékenységet** folytatott, jellemzően a testületek ellenőrzési mechanizmusainak működéséhez és a stratégia-alkotáshoz kapcsolódó **szakértői szintű együttműködés, illetve tárgyalásos folyamatok** keretében. A kapcsolattartás fennmaradó részét a tájékoztatás és a jogszabályban is deklarált, a hazai intézményrendszer értékeinek bemutatásával összefüggő munka tette ki – jellemzően személyes találkozók, konferencia-, illetve egyetemi előadások formájában.



Nemzetiségi szakmai tanévnyitó konferencia – Budapest



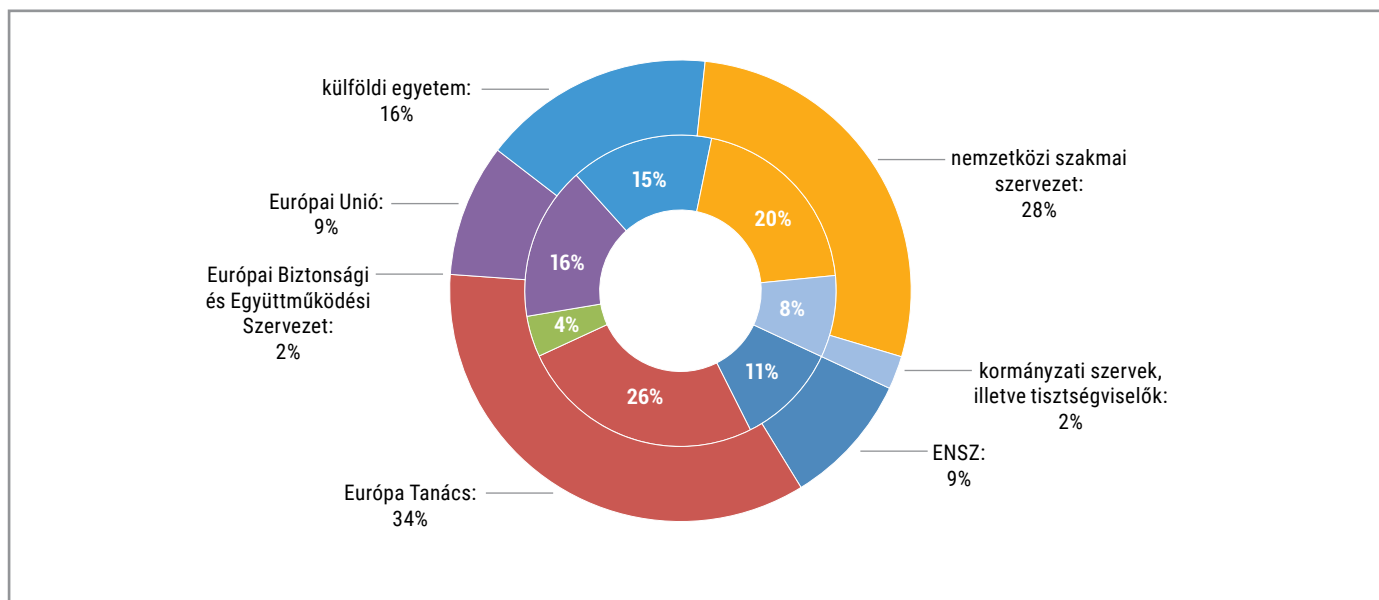
A Magyarországi Német Kulturális és Információs Központ 15. éves jubileumi ünnepsége – Budapest



Roma életképek az 1950-es évekből – könyvbemutató a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Levéltárban, Nyíregyháza



Justitia Regnorum Fundamentum-díj átadó ünnepsége – Budapest



A nemzetközi kapcsolatok megoszlása a partnerek szerint (belső gyűrű: 2018, külső gyűrű: 2019)



A Szlovák Alkotmány Napja alkalmából szervezett nagykövetségi fogadás – Budapest



Az ENSZ Faji Diszkrimináció Felszámolásával Foglalkozó Bizottság ülése – Genf

A korábban említett 43 nemzetközi vonatkozású program közül az alábbiakban néhány olyan esemény szerepel, amelyek témájuk vagy a résztvevők köre miatt kiemelkedőek, illetve az érintett közösség számára különösen fontos események voltak.

Kiemelt nemzetközi vonatkozású hazai programok

Magyarországi programok

Január 12-én kitüntetések átadásával egybekötve rendezte meg szokásos éves **gálaműsorát** a Budapest Kongresszusi Központban a **Magyarországi Németek Országos Önkormányzata** (LdU/MNOÖ). Az országos német önkormányzat az idei gálát egykori elnöke, a 2018 augusztusában elhunyt Heinek Ottó emlékének szentelte.

Február 24-én a nemzetiségi biztoshelyettes részt vett a **Német-ajkú Református Egyházközség** Hold utcai templomában tartott különleges eseményen, amelyen a ruandai Joseph Nyamutera lelkes, a **Kiengesztelődés a népek között** szolgálat vezetője előadást tartott és biztonyságot tett a ruandai tuszi és hutu közösségek megbékélését szolgáló munkáról.

A nemzetiségi biztoshelyettes munkatársai is részt vettek március 8-án az Alkotmánybíróság **Constitutional EUentity 2019** című nagyszabású nemzetközi konferenciáján.

Szeptember 5-én a nemzetiségi biztoshelyettes részt vett a **Szlovák Alkotmány Napja** alkalmából szervezett nagykövetségi fogadáson, ahol személyesen is találkozott és egyeztetett Pavol Hamžíkkaal, a Szlovák Köztársaság rendkívüli és meghatalmazott nagykövetével.

Hazai vonatkozású nemzetközi események

Szeptember 16. és 18. között került sor az **Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetségének kihelyezett cikluszáró ülésére** Horvátországban. A szervezet az Országos Horvát Önkormányzat elnökének meghívására az Önkormányzat a Pag-szigeti (Vlasići) Horvát Képzési és Oktatási Központban tartotta az elmúlt öt éves tevékenységét, illetve a nemzetiségi jogok érvényesülésének aktuális helyzetét

értékelő ülését. A biztoshelyettes „**A nemzetiségi biztoshelyettes együttműködési tapasztalatai az országos nemzetiségi önkormányzatokkal**” című előadásában mutatta be az előző hat év során kifejtett hazai és nemzetközi komplex jogvédelmi tevékenységét.

Európai szintű regionális együttműködés

Április 30-án Török Tamás, a **nemzetiségi biztoshelyettes** titkárságvezetője részt vett és a Hivatal nevében **10 perces expozé** keretében felszólalt az ENSZ Faji Diszkrimináció Felszámolásával Foglalkozó Bizottság (Committee on the Elimination of Racial Discrimination – **CERD**) **genfi ülésén**. A testület 2019. április 23. és május 10. között tartotta 98. ülészakát, amelynek egyik kiemelt témája Magyarország időszaki jelentésének megtárgyalása volt. A titkárságvezető a biztos és a biztoshelyettes jelentései, illetve elvi megállapításai alapján felhívta a figyelmet több, a **roma integrációs folyamatot** érintő olyan kiemelt kérdésre is, amelyekben az elmúlt években előrelépések történtek, de a helyzet komplex rendezése érdekében további hosszabb távú intézkedések is szükségesek.

A nemzetiségi biztoshelyettes és titkárságának vezetője – Vincze Loránt, az Európai Nemzetiségek Föderatív Uniójának (Federal Union of European Nationalities – **FUEN**) elnöke, egyben az Európai Parlament képviselője személyes meghívására – részt vettek a szervezet **70. Jubileumi Kongresszusán**, amelynek helyszínei **Pozsony és Dunaszerdahely** voltak. A FUEN 70. kongresszusa kiváló lehetőséget biztosított arra is, hogy a biztoshelyettes szakmai egyeztetéseket folytasson nemzetközi és magyarországi partnereivel egyaránt. Ennek keretében külön is találkozott a szlovák és a német nemzetiségek vezetőivel.

Török Tamás, a biztoshelyettes titkárságvezetője és Szajbély Katalin, a Hivatal vezető munkatársa részt vettek egy Európában is **egyedülálló projekt** első szakmai találkozásán. Az Európai Unió legnagyobb kutatási és innovációs programja, a HORIZON 2020 keretében megvalósuló **Támogatás és tanácsadás a gyűlölet-bűncselekmények áldozatainak az egészségügyi rendszeren keresztül** elnevezésű komplex projekt fókuszában a gyűlölet-bűncselekmények áldozatai helyzetének bemutatása szerepel, különös tekintettel az egészségügyi rendszerre (orvostanhallgatók, betegápolók, nővérek, orvosok) és a rendőrség munkájára.

November 29-én az **ENSZ** 12. alkalommal rendezte meg **Kisebbségügyi Fórumát**, amelyre a világ országaiból 600 nemzeti és nemzetközi kisebbségvédelmi szakértő érkezett, akik a háromnapos eseményen a kisebbségi nevelés-oktatás és a kisebbségi nyelvi jogok helyzetét tekintették át. A Hivatal delegáltja Török Tamás titkárságvezető volt. A résztvevők szűk körű, regionális szakmai tárgyalásokat folytattak az inkluzív oktatás szerepéről, a társadalmi részvétel erősítéséről, a média és kommunikáció szerepéről, valamint a gyermekek béke és biztonság megteremtésében játszott szerepéről, feladatairól. A szakértők emellett megismerhették, hogyan lehet munkájukat az ENSZ rendszerébe és eljárásrendjeibe becsatornázni, valamint megoszthatták hazai jó gyakorlataikat, amelyeket az államok szabadon átvehetnek és alkalmazhatnak.



Az Európai Nemzetiségek Föderatív Uniójának 70. Jubileumi Kongresszusa – Pozsony



A Magyarországi Német Írók és Művészek Szövetsége által rendezett tematikus kiállítás megnyitóján – Resicabánya

Együttműködés a szomszédos országokkal a nemzetiségek jogainak védelme terén

Március 20-án a biztoshelyettes **Kolozsváron** Mile Lajossal, **Magyarország kolozsvári főkonzuljával** folytatott átfogó szakmai megbeszélést, amelyen az európai kisebbségvédelem aktuális kérdéseiről, a külhoni magyarság helyzetéről és az erdélyi magyar felsőoktatásról egyeztettek.

Április 6-án **Herczegh Géza emlékkonferenciát tartottak a Magyar Közösségi Házban a szlovákiai Nagykaposon**. A város díszpolgári címét is viselő jogtudós személyét és munkásságát bemutató rendezvény a születésének 90. évfordulójára meghirdetett emlékévként zajlott, kiemelt vendége a biztoshelyettes volt.

A biztoshelyettes beszédével nyílt meg április 14-én **Resicabányán (Reșița/Reschitz)** a Magyarországi Német Írók és Művészek Szövetsége (Verband Ungarndeutscher Autoren und Künstler – **VUdAK**) **Gestern Heute Morgen/Tegnap ma holnap** című **tematikus kiállítása**, amely a VUdAK képzőművészeti szekciójának munkájába engedett bepillantást. A kiállítást a Bánáti Német Irodalmi Napok keretében rendezte meg a Das Demokratische Forum der Banater Berglanddeutschen és a VUdAK, a kezdeményező és szervező Johann Schuth, a szervezet elnöke volt.



V. Erdélyi Jogászgyűlés – Madarasi Hargita



A Deutsche Minderheit und Europa nemzetközi konferencia – Zombor



Előadások a Kenyatta University School of Law tudományos programja keretében – Nairobi



Találkozás a Mikó Imre Szakkollégium tagjaival – Kolozsvár

A Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem Jogtudományi Intézete és az **Erdélyi Magyar Jogászok Társasága** meghívására május 18-án a nemzetiségi biztoshelyettes részt vett és **Az ombudsman-típusú jogvédelem helye és szerepe Európában** címmel előadást tartott az V. Erdélyi Jogászgyűlésen, amelyet idén a Madarasi Hargitán rendeztek meg. A jogászgyűlés évről évre lehetőséget biztosít az Erdélyben élő magyar jogászok számára, hogy szakértők – elsősorban egyetemi oktatók és a különböző szakmacsoportok gyakorló képviselői – bevonásával áttekinthessék a romániai, illetve magyarországi jogalkotás és jogalkalmazás aktuális kérdéseit, valamint strukturáltan konzultáljanak a jogászképzés jövőjéről.

A biztoshelyettes előadást tartott a **Deutsche Minderheit und Europa** című nemzetközi konferencián, amelyet a **Konrad-Adenauer-Stiftung** szerbiai és magyar irodája közösen szervezett a vajdasági **Zombor (Sombor)** városában május 23–24-én. A Kárpát-medencében élő német közösségek képviselői és az egyes országok szakértői immár közel tíz éve rendszeresen találkoznak, hogy megosszák egymással tapasztalataikat a német nemzetiség aktuális helyzetével, a szabályozási környezet alakulásával és a jogalkalmazással kapcsolatban. A résztvevők a rendezvényen tematikus munkacsoportokban dolgozták fel az országgyűlési és önkormányzati szintű nemzetiségi képviselet aktuális kihívásait, az érintett országok – különösen Magyarország, Szerbia és Ukrajna – nemzetiségi jogi környezetének változásait, a nemzetiségi média-tartalmak előállításának lehetőségeit, problémáit.

Az emberi és nemzetiségi jogokkal kapcsolatos tudatosság növelése

A biztoshelyettes még a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának dékánjaként, 2004-ben épített ki széles körű szakmai együttműködést a kolozsvári **Babeş-Bolyai Tudományegyetem Jogtudományi Karával**. Azóta megszakítás nélkül tanítja az Európajog és Az egyén jogi helyzete az Európai Unióban című tantárgyat alap- illetve mesterképzésben, magyar nyelven. Tevékenysége elismeréseként 2015-ben az egyetem Professor Honoris Causa címmel tüntette ki. Ugyanettől az évtől kezdve részt vesz a **Temesvári Nyugati Tudományegyetem** (Universitatea de Vest din Timișoara) által indított, Kisebbségvédelem az Európai Unióban című, mesterszakos hallgatóknak tartott tantárgy román és angol nyelven történő oktatásában.

A nemzetiségi biztoshelyettes 2019. február 4–9. között az afrikai kontinens egyik legnagyobb egyeteme, a **Kenyatta University meghívására Nairobiban**, a Kenyai Köztársaság fővárosában tartózkodott. A Kenyatta University School of Law a biztoshelyettest és a PTE Állam- és Jogtudományi Kar oktatóit egy előadássorozat megtartására kérte fel, ennek keretében elsősorban az európai demokratikus rendszerekről, választási szabályozásról, kisebbségvédelemről és kisebbségi képviseleti rendszerekről adtak át ismereteket a hallgatóknak. A program a Nemzetközi Hallgatói Szeminárium (International Students' Seminar – ISS) keretében, a Konrad-Adenauer-Stiftung támogatásával jött létre.

A biztoshelyettes április 4-én jó hangulatú szakmai és tudományos ismeretterjesztő beszélgetést folytatott a **kolozsvári Mikó Imre**

Szakkollégium tagjaival, illetve érdeklődő fiatalokkal a magyarországi és az európai ombudsmani intézményekről, valamint az alapjogvédelem történetéről és 21. századi tendenciáiról.

A V4-es országok ombudsmanjainak együttműködése

A négy visegrádi ország – Cseh Köztársaság, Lengyel Köztársaság, Magyarország, Szlovák Köztársaság – ombudsmanjai, illetve munkatársai **2004 óta találkoznak rendszeresen**, hogy megvitassák az alapvető jogok védelmének aktuális helyzetét és kihívásait. 2019-ben Mária Patakyová szlovák ombudsman meghívására május 29–31. között került sor a V4-es országok ombudsmanjainak találkozója Pozsonyban. Az eseményen a vendéglátó mellett részt vett Anna Šabatová cseh ombudsman, Stanisław Trociuk lengyel ombudsmanhelyettes, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala képviseletében pedig a nemzetiségi biztoshelyettes és a jövő nemzedékek szószólója, valamint közvetlen kollégáik. Az idei év kiemelt témái az oktatási szegregációs tendenciák és a deszegregáció lehetőségei, a gyermekvédelmi és nevelőszülői rendszerek, a hajléktalanság és a lakhatáshoz való jog, valamint a közigazgatási jogkörben elkövetett károkozások voltak. A háromnapos intenzív szakmai megbeszélést követően a részt vevő cseh, lengyel, magyar és szlovák ombudsmanok, illetve ombudsmanhelyettesek zárónyilatkozatot tettek közzé **a megbeszélés egyik kiemelt átfogó témája, a gyermeki jogok érvényesülése** kapcsán.

Speciális nemzetközi megbízatás

Magyarország jelölése alapján az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2016. május 25-i ülésén Szalayné Sándor Erzsébetet, a magyarországi nemzetiségek jogainak védelméért felelős biztoshelyettest, egyetemi tanárt a kisebbségvédelem terén elért tudományos és nemzetközi jogi szakértői tevékenységére tekintettel a **Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény** Tanácsadó Bizottságának állandó tagjává választotta. Mandátuma 2016. június 1-jétől négy évre szól. Ezen időszak alatt a **Tanácsadó Bizottság független és pártatlan állandó tagjaként** lehetősége nyílik arra, hogy számos európai államban a nemzeti kisebbségek jogainak tényleges érvényesülését és különféle kisebbségvédelmi modellek eredményeit felmérhesse, egyúttal aktív résztvevője lehessen az európai szintű kisebbségvédelmi szttenderdek alakításának.

6.3. SAJTÓKAPCSOLATOK ÉS KÖZÖSSÉGI MÉDIAFELÜLETEK

A hazai nemzetiségi sajtó 2019-ben is rendszeresen foglalkozott a biztoshelyettes tevékenységével, különösen az adott közösséget érintő ügyek és a biztoshelyettes által szervezett rendezvények, illetve szakmai események kapcsán. Ebben a munkában kiemelkedő médiapartner volt az alapításának 25. évfordulóját ünneplő Barátság folyóirat és a 40 éves Unser Bildschirm magazin. Pozitív tapasztalat, hogy a hazai fórumokon megjelenő híreket gyakran az anyaországi médiumok is átvesszik, így a biztoshelyettes tevékenysége nemzetközi nyilvánosságot is kap.



Sajtótájékoztató a V4-es ombudsmanok éves szakmai találkozója után – Pozsony



Interjú az Unser Bildschirm magazin számára – Budapest



Sajtótájékoztató a V4-es ombudsmanok éves szakmai találkozója után – Pozsony

2019-ben is számos interjúfelkérés érkezett a biztoshelyetteshez, ezek jellemzően a nemzetiségi portfólió aktuális ügyeihez, így a nemzetiségi önkormányzati választásokhoz, népszámláláshoz, a nemzetiségi nevelés-oktatás helyzetéhez, a szegregáció és integráció témájához és a nemzetiségi választásokkal összefüggő kérdésekhez kapcsolódtak.

A vizsgált évben már teljes spektrumban a biztoshelyettes rendelkezésére állt az a korábbi évek során fokozatosan kifejlesztett kommunikációs portfólió, amely lehetővé teszi a nemzetiségi biztoshelyettes kezdeményező típusú és interaktív média-megjelenésének tervezését és megvalósítását. A honlap (**nemzetisegjogok.hu**), a Facebook profil (**/ombudsmanhelyettes**) és a Twitter fiók

(@MinorityOmbud) a nemzetiségi közösségek és a többségi társadalom tagjaihoz egyaránt szólnak, a nemzetiségeket érintő legfontosabb híreket, rendezvények meghívóit vagy már megvalósult rendezvények beszámolóit, nemzetiségi civilek projektjeit összegyűjtve és kommunikálva. Az egyirányú tájékoztató tevékenységen túl interaktív – vagyis az érintettek által is alakítható, szerkeszthető – fórumként is szolgálnak a Magyarországon élő nemzetiségek számára. Az említett kommunikációs csatornák mellett a nem nemzetiségi származású érdeklődőknek szánt oktató, tájékoztató, érzékenyítő és lexikon-jellegű ismeretgyűjtő szerepet is betöltik.

6.4. OKTATÁS ÉS TÁRSADALMI SZEMLÉLETFORMÁLÁS

Az elmúlt években több biztosi és biztoshelyettesi közös jelentés foglalkozott a nemzetiségi neveléssel-oktatással, ugyanakkor a nemzetiségi biztoshelyettes munkájával hozzá kívánt járulni ahhoz is, hogy a nemzetiségi gyermekek és fiatalok jogtudatossága a gyakorlatban is növekedjen. Ennek érdekében már az elmúlt évek során is több, az Európa Tanácshoz kötődő gyermekjogi projekt hazai megvalósítását segítette. 2018-tól kezdve a nemzetiségi iskolák diákjai számára **rendhagyó osztályfőnöki órák tartására** is sor került a biztoshelyettes titkárságának szervezésében. A nem formális módszertannal megvalósuló 45 és 90 perces alkalmak során a munkatársak először a nemzetiségi jogok és nemzetiségi nyelvhasználat témáját dolgozták fel a középiskolás fiatalokkal. Az alkalmak során a diákok nagyon aktívak voltak, emellett több, őket érintő gyermekjogi és nemzetiségi jogi kérdést tettek fel a munkatársaknak. Érezhetően szükség van arra, hogy a diákok beszéljenek a jogaikról és a felmerülő problémákról, tudatosuljon bennük, hogy nemzetiségi hovatartozásuk nem hátrány, az anyanyelv megőrzéséhez pedig – ahogyan az egyenlő bánásmód megköveteléséhez is – joguk van.

A nemzetiségi biztoshelyettes és munkatársai 2019. március 1-jén a **Mezőberényi** Petőfi Sándor Evangélikus Általános Iskola, Gimnázium és Kollégiumban, 2019. május 22-én **Pécs** a Koch Valéria Középiskola, Általános Iskola, Óvoda és Kollégiumban, valamint a Miroslav Krleža Horvát Óvoda, Általános Iskola, Gimnázium és Diákotthonban tartottak rendhagyó osztályfőnöki órákat.

A rendhagyó osztályfőnöki órák gyakorlata nem csupán a biztoshelyettes emberi jogi és nemzetiségi jogi oktatási, szemléletformáló tevékenységét segítik elő, hanem kiváló lehetőséget teremtenek a helyi nemzetiségi közösségekkel való szakmai kapcsolatok felvételére is. Erre tekintettel a jövőben indokolt a megkezdett képzések folytatása további nevelési-oktatási intézmények bevonásával.

A biztoshelyettes az általános társadalmi szemléletformálás mellett komoly hangsúlyt fektet a következő generáció szakembereinek érzékenyítésére is, ezért **egyetemi hallgatóknak és doktori képzésben részt vevő szakembereknek** is rendszeresen bemutatja a magyarországi nemzetiségi közösségek helyzetét, valamint munkáját. Ennek keretében például a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, illetve az Európa Központja hallgatóinak, valamint az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi

Kara hallgatóinak is tartott előadást. 2019 szeptemberében a biztoshelyettes kiemelt szakmai közreműködőként részt vett az **V. ELTE ÁJK Orientációs Napok** rendezvénysorozatán, ahol a hazai nemzetiségi közösségek helyzetéről, a biztos és a helyettese komplex, interdiszciplináris feladatairól, valamint a fiatalok társadalmi felelősségvállalásáról és lehetőségeiről beszélgetett a résztvevőkkel.

6.5. A NEMZETISÉGI JOGI ÜGYEK ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI

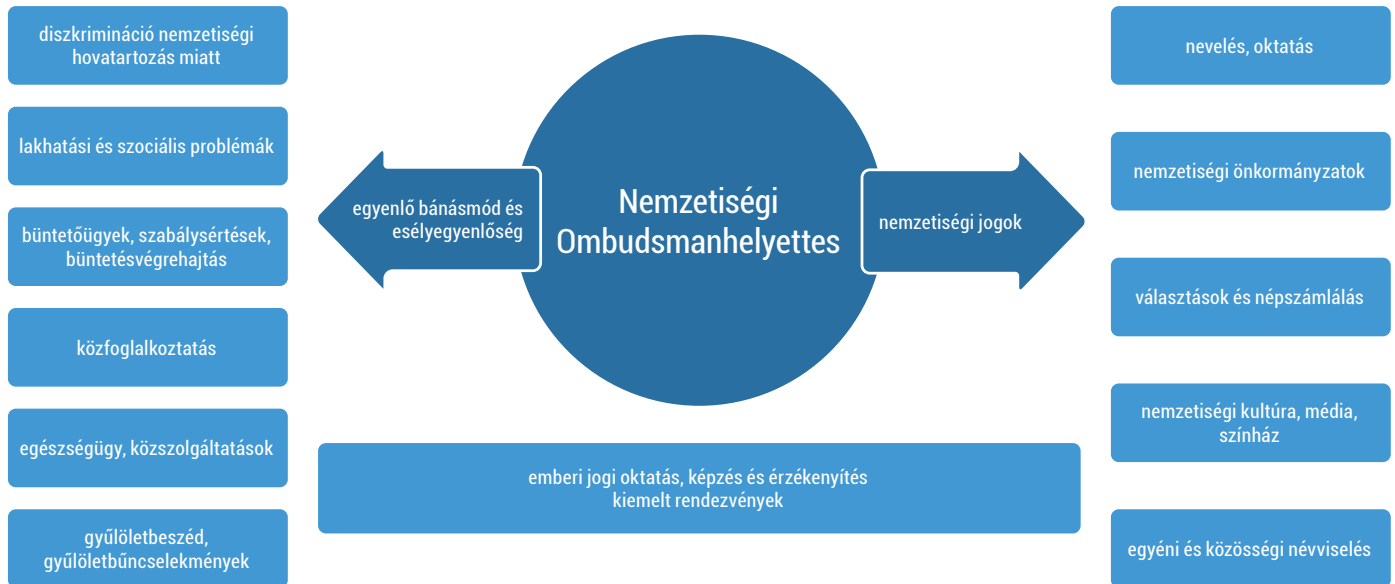
A nemzetiségi biztoshelyettes komplex feladat- és hatáskörének alapja az előző fejezetben bemutatott széles körű szakmai kapcsolattartás mellett a nemzetiségi, illetve az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos joganyag érvényesülésének gyakorlati vizsgálata, aminek kiváló indikátora a hozzá fordulóknak száma és a gyakorlati problémák listája.

A **biztoshelyettes** közjogi megbízatásának első hatéves ciklusában, 2013 és 2019 között 1.966 panaszügyben járt el, ezek közül 2020. január 1-jére 1.866 ügyet már lezárt, 1.515 esetben érdemi intézkedésre is sor került, ezek felében a biztoshelyettes a problémafeltárás mellett a kifejezetten **jogi jellegű intézkedéseken** túl a nehézségek megoldása, kezelése érdekében **mediátor szerepet** is betöltött. Az ügyek száma és típusa szerinti, valamint a nemzetiség és a beadványozó lakhelye szerinti bontás számos átfogó következtetésre nyújt lehetőséget, különösen az adatsorok több évnnyi változását összehasonlítva.

Általánosságban megállapítható, hogy a biztoshelyettes gyakorlata alapján **a nemzetiségek jogait érintő alapvető szabályozás dogmatikai háttere és szövege is kidolgozott, magas védelmi szintet biztosít**, így megfelel a hazai adottságoknak és a nemzetközi vállalásainkból származó követelményeknek is. A részletszabályokkal kapcsolatban **azonban gyakoriak a jogalkalmazási anomáliák**, egyes területeken – így például a nemzetiségi önkormányzati igazgatás, nevelés-oktatás, finanszírozás, kulturális és nyelvi jogok gyakorlása körében – **strukturális problémák is megfigyelhetők**.

A gyakorlati nemzetiségi szakemberek az esetek többségében hatékonyan és gyorsan kiszűrlik a nemzetiségi jogok gyakorlását érintő problémákat és a legtöbb esetben megtalálják a legjobb érdekérvényesítési utat, ám ezek a megoldások gyakran csak a konkrét ügyben használhatóak, így részlegesek. Ez a proaktivitás ráadásul alapvetően a jobb érdekérvényesítő képességgel és jogi szakértőkkel rendelkező nemzetiségek esetében jellemző, a roma közösség tagjai és szervezetei számára fokozott nehézséget jelentenek az említett anomáliák.

Tovább árnyalja az összképet az a körülmény, hogy míg tizenkét közösség esetében elsősorban a klasszikus nemzetiségi jogokkal kapcsolatos visszasságok merülnek fel, a roma közösség esetén a szociális, lakhatási és hátrányos megkülönböztetéssel összefüggő ügyek dominálnak, bár a nemzetiségi származás miatti diszkrimináció a roma közösség képviselőinek klasszikus nemzetiségi jogi tevékenységét is nehezíti.



A fentiek okán 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.**

6.5.1. ÜGYSTATISZTIKÁK ÉS TENDENCIÁK

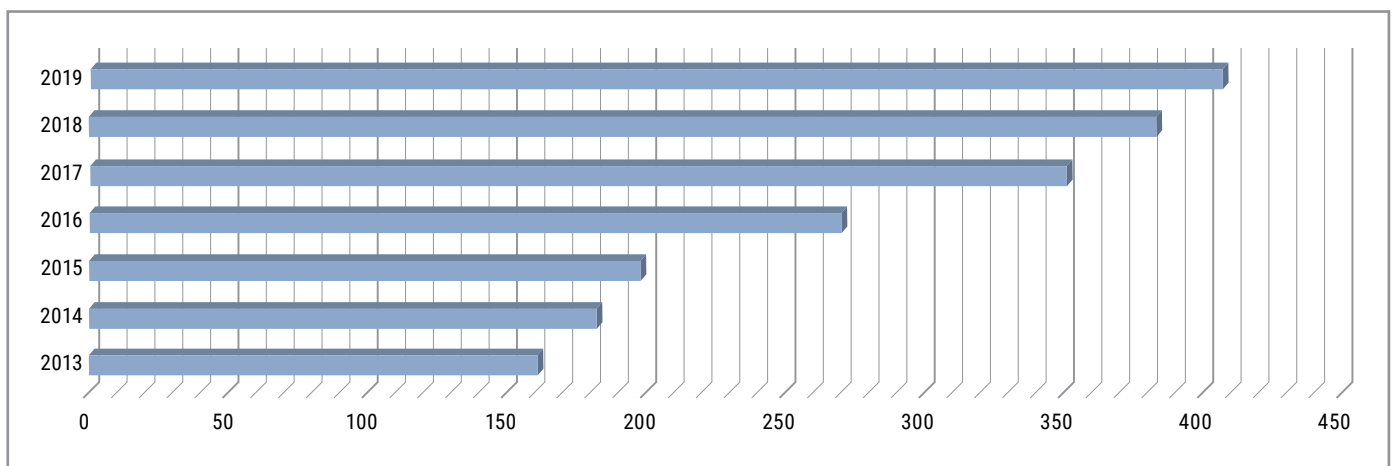
Az alábbiakban az ügyek technikai jellemzői alapján a 2019-es év ügystatisztikai tendenciáinak bemutatására kerül sor.

A panaszbeadványok száma

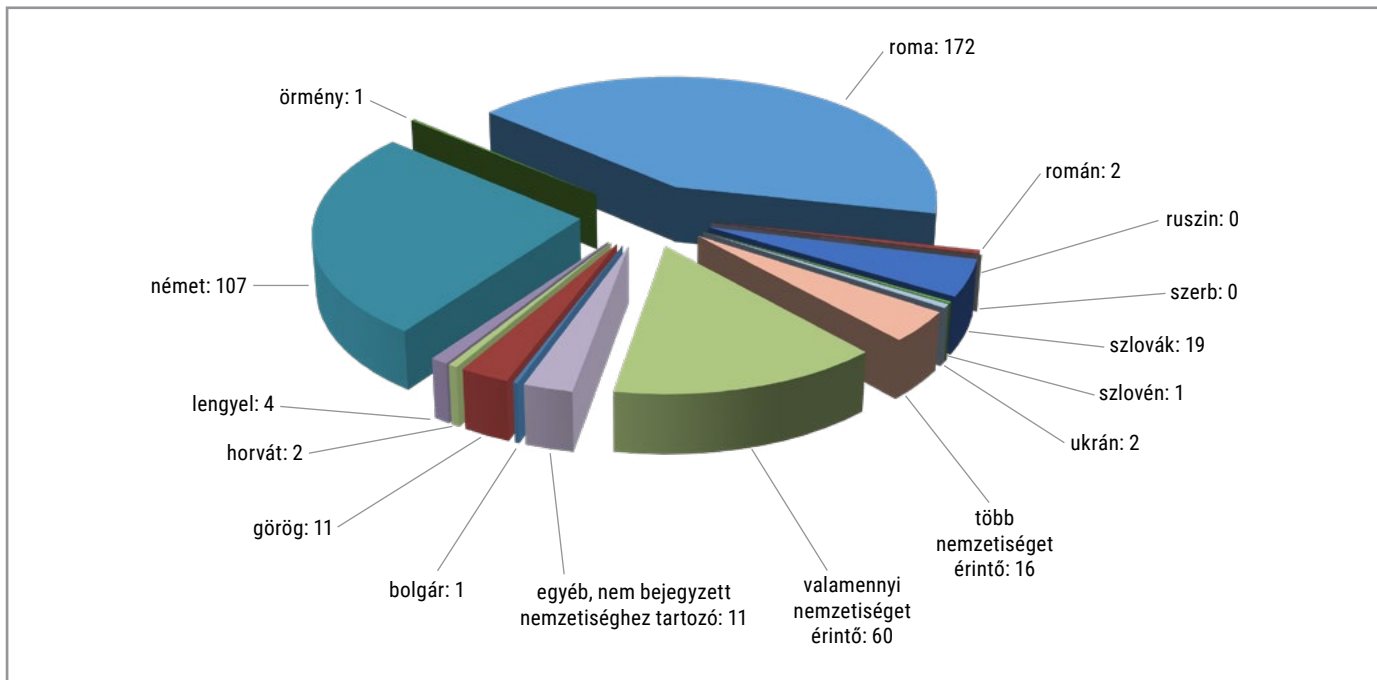
2019-ben a nemzetiségi biztoshelyettes szakmai irányítása alá tartozó nemzetiségi ügyek – panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok – száma 409-re emelkedett, ami 6%-os növekedés a 2018. évi adatokhoz képest. Az önmagában is pozitív változás

jelentőségét még hangsúlyosabbá teszi az a tény, hogy az ombudsman, illetve helyettese választásának évében a panaszok száma általában csökkenni szokott. Fontos az is, hogy Szalayné Sándor Erzsébet első biztoshelyettesi ciklusában az éves ügyszám a két és félszeresére növekedett, ami jelentős változás, és egyértelműen jelzi, hogy az ombudsmani rendszer átalakítását követően az elmúlt években a nemzetiségi biztoshelyettesi intézmény egyre ismertebbé és elfogadottabbá vált a nemzetiségi közösségek tagjai és képviselői számára.

Növelte az intézmény ismertségét az is, hogy a nemzetiségi biztoshelyettes 2019-ben tovább erősítette a kapcsolatát, együttműködését a hazai nemzetiségi közösségek képviselőivel, kiemelten a nemzetiségi országgyűlési képviselővel és a nemzetiségi szószólókkal, valamint az országos nemzetiségi önkormányzatok korábbi, majd az októberi választást követően az új elnökeivel. Az érintett nemzetiségi vezetők több ügyben is kezdeményezték a biztoshelyettes vizsgálatát, intézkedését kérve az általuk észlelt problémák, jogsértések feltárása, megszüntetése érdekében.



A panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok száma 2013–2019 között



A 2019. évi panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok nemzetiségek szerinti megoszlása

A beadványozók nemzetisége

2019-ben – hasonlóan az előző évekhez – a roma nemzetiségű állampolgárokat érintő ügyek száma volt a legmagasabb: a biztoshelyettes 172 esetben foglalkozott a roma közösség problémáival, ez szinte teljesen megegyezett a 2018. év ilyen jellegű ügyeinek számával (174 darab). A magas ügyszám, illetve azok tartalma továbbra is azt jelzi, hogy a roma nemzetiségű lakosok közül sokan küzdenek megélhetési és lakhatási nehézségekkel, illetve az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésével.

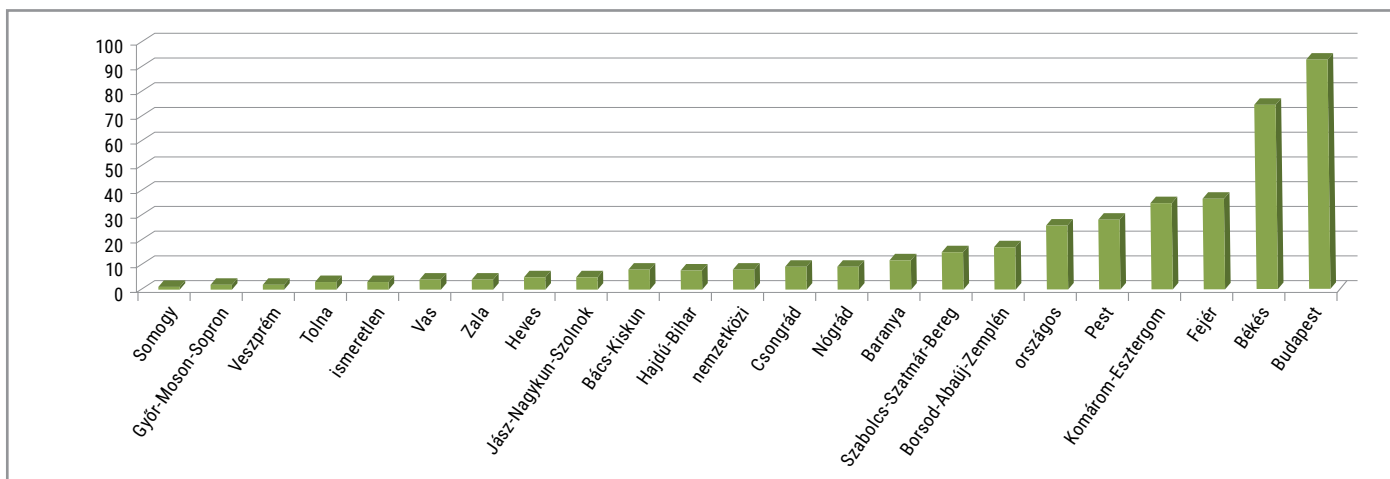
Kiemelkedően magas volt a német beadványok száma (107 darab), amely a közösség kiemelt közéleti aktivitása mellett, a málenkij robotra hurcoltak hozzátartozóinak hadigondozotti ellátásával kapcsolatos ügycsomagnak (70 darab) köszönhető. A szlovák nemzetiség 19 beadvánnyal a harmadik; a németekhez hasonlóan panaszaik zömmel a klasszikus egyéni és közösségi nemzetiségi jogokkal, a nemzetiségi önkormányzatokkal, illetve a fenntartásukban működő nemzetiségi intézményekkel álltak összefüggésben.

Tovább növekedett a több, illetve a valamennyi nemzetiségi

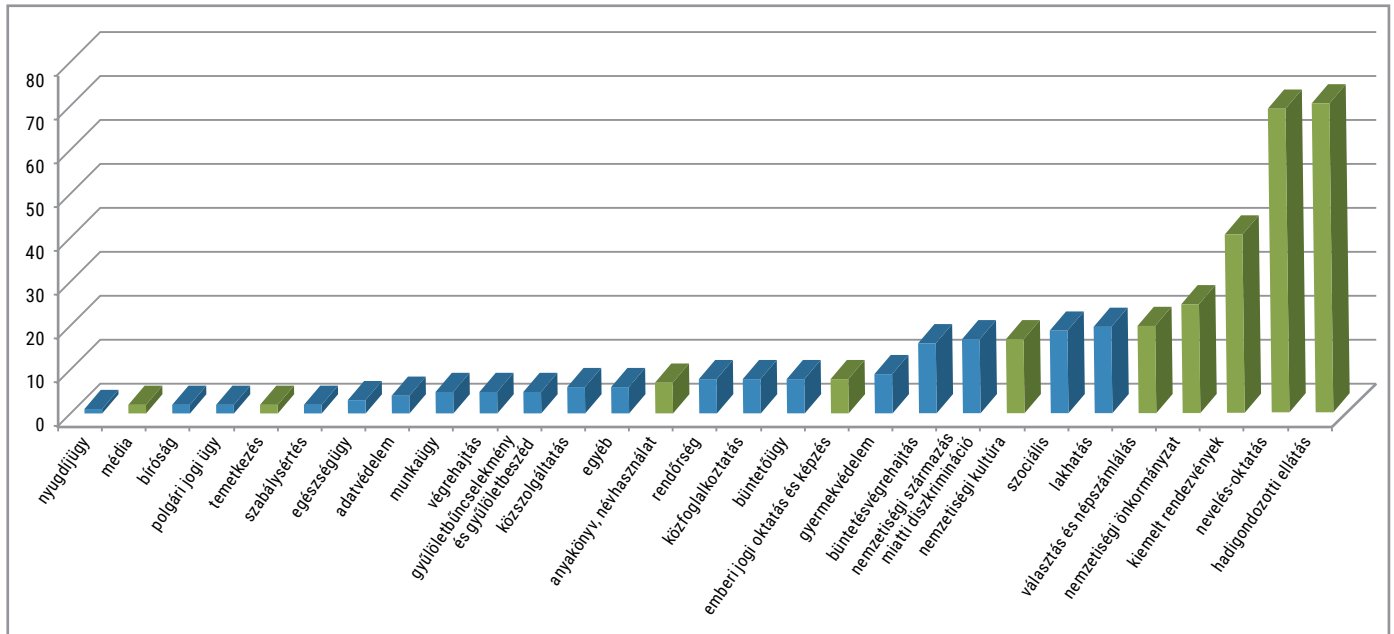
közösséget érintő ügyek száma (16-ról 60 darabra), amelyek alapvetően a nevelés-oktatással, a kulturális jogokkal, a nemzetiségi önkormányzatok működésével és finanszírozásával, jogszabály-veleményezéssel kapcsolatban merültek fel.

A panaszbeadványok területi megoszlása

2019-ben is minden megyéből érkezett beadvány; igaz, lényeges különbség tapasztalható az érintettségben. Az előző évhez hasonlóan Budapest vezet a rangsort, ami részben a minisztériumok, központi hatóságok és nemzetiségek országos önkormányzata székhelyeinek elhelyezkedésével magyarázható, részben viszont a hozzáférhetőséggel kapcsolatos problémát jelzi: a Hivatal nem rendelkezik regionális vagy megyei kirendeltségekkel, így a fizikai hozzáférhetőség csak a fővárosban optimális. A klasszikus nemzetiségi jogi ügyek dominanciáját jelzi a megyék további rangsora (Békés, Fejér, Komárom-Esztergom, Pest megyék), amelyek mögött 2019-ben hátrébb szorultak az elsősorban roma problémákat hordozó országrészek (Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék).



A 2019. évi panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok területi megoszlása



A 2019. évi panaszbeadványok és hivatalból észlelt visszasságok típusai, tárgykörei

A panaszbeadványok típusai, tárgykörei

A 2019. év tárgykörei és a témák megoszlása hasonlóak voltak az előző évihez, és továbbra is jól mutatják a panaszügyekkel kapcsolatos, a fentiekben többször is jelzett **klasszikus nemzetiségi** (pl. nevelés-oktatás, nemzetiségi önkormányzatok, kultúra) és roma esélyegyenlőségi, illetve egyenlő bánásmód (szociális, lakhatási, gyermekvédelmi, közfoglalkoztatási) ügyek közötti polarizációt, ami egyben a panaszfeldolgozás módszertanát is meghatározta. A diagram zöld mezői jellemzően az előbbi, míg a kék mezők az utóbbi kategóriába tartozó beadványokat jelzik. Technikai szempontból fontos megjegyezni, hogy egyes nemzetiségi jogi ügyek a komplexitásuk okán több területhez is kapcsolódnak; ügytípusba sorolásuk a legjellemzőbb adataik mérlegelése alapján történt.

6.5.2. A NEMZETISÉGI JOGI ÜGYEK SPECIÁLIS JELLEMZŐI

A biztoshelyetteshez érkező beadványok elsődleges tipizálását, az átfogó ügyforgalmi tendenciák elemzését követően ebben a fejezetben – egyedi panaszokat, néhány kiemelt ügyet is bemutatva – az egyes ügycsoportok sajátosságainak áttekintésére kerül sor, az ügyek összefüggéseit is felvázolva.

A beszámoló struktúrájának és terjedelmének változására tekintettel azonban az előző évektől eltérően az egyes ügycsoportoknál az egyedi ügyek részletes ismertetése helyett a hangsúly az adott évre jellemző folyamatok felvázolására helyeződött. Az egyes kiemelt ügyek részleteiről azonban folyamatosan tájékozódhat a www.nemzetisegijogok.hu honlapon, ahol az esetek összefoglalói mellett szakmai háttéranyagok is találhatóak.

Kiemelt vizsgálati témák a nemzetiségi jogterületen

A nemzetiségi biztoshelyettes egyes beadványok kapcsán a benyújtó személye vagy az eset tárgyi súlya miatt már a Hivatalba érkezéskor dönthet az ügy kiemelt kezeléséről.

Sok esetben azonban csak a komplex vizsgálat során derül ki, hogy a visszasság az érintett panaszos mellett a nemzetiségi közösség/ek többi tagját is érintheti, illetve olyan általános jellegű problémára is rámutathat, amely átfogóbb intézkedés, például jogszabály-módosítás szükségességét is felveti.

Amennyiben a biztoshelyettes szakmai megbeszélések, egyeztetések, helyszíni látogatások vagy a sajtó útján értesül egy problémáról, akkor hivatalbóli eljárás megindításáról dönthet.

A 2019. évben folytatott kiemelt vizsgálatoknak, illetve korábbi vizsgálatok során született közös jelentések vagy elvi állásfoglalások utánkötésének (U) témáit a 112. oldalon látható táblázat tartalmazza

Az átfogó vizsgálatok, illetve utánkötési eljárások lezárására és a szakmai dokumentumok publikálására a 2020. év folyamán kerül sor.

6.5.3. KIEMELT ÜGYCSOPORTOK A NEMZETISÉGI JOGTERÜLETEN

A biztoshelyettes valamennyi, hozzá érkező ügyet a legmagasabb szakmai színvonalon és pártatlanul kivizsgálja, majd kezdeményezi a szükséges intézkedések megtételét, valamint ellenőrzi a végrehajtásukat. A legtöbb esetben ezek az ügyek kizárólag egy szűk kört, gyakorlatilag a panaszost és közvetlen környezetét érintik. A látszólag elszigetelt, ám tematikusan hasonló esetek azonban komoly segítséget jelenthetnek az egyes szakterületek tendenciáinak megismerésében, feltárásában. A kapcsolódó biztoshelyettesi megállapítások, intézkedések pedig hasznosak lehetnek valamennyi nemzetiségi közösség számára, illetve a hasonló jellegű folyamatok, visszasságok megelőzése szempontjából is. A tárgyevi tapasztalatok bemutatása az alábbiakban erre figyelemmel történik, betekintést engedve egy-egy panaszügy kapcsán a biztoshelyettesi esetjogi gyakorlatba is.

ügy tárgya	település	nemzetiség
A nemzeti értékgyűjtés nemzetiségi tartalmai (U)	országos	több nemzetiség
A kulturális autonómia érvényesülése a közszolgálati médiaszolgáltatás területén (U)	országos	több nemzetiség
A kulturális autonómia érvényesülése a hazai filmművészet és filmgyártás területén (U)	országos	több nemzetiség
Egyetértési jog gyakorlása az iskolai felvételi közzétartások meghatározásánál (U)	Szekszárd	német
Sváb Öregtemető (Neufriedhof) sírjainak kezelése és rendezése	Zsámbék	német
Egyetértési jog gyakorlása intézményvezető kinevezése kapcsán	Szekszárd	német
Roma nemzetiségű lakos hozzátartozója sírhelyének áthelyezése	Etes	roma
Online térben folytatódóan elkövetett gyűlöletbeszéd	Jánossomorja	több nemzetiség
Roma nemzetiségű tanuló nevelési-oktatási, valamint gyermekvédelmi problémái	Mosonmagyaróvár	roma
Egyházi fenntartású nevelési-oktatási intézmények oktatásszervezési gyakorlata	Berettyóújfalu	roma
Málenkij robotra hurcoltak hozzátartozóinak hadigondozási segítése	Békés	német
Települések kizárása a közfoglalkoztatási támogatásból	4 település	roma
Nyelvhasználati jogok érvényesülése az egyéni névhasználat során	országos	több nemzetiség
Nyelvhasználati jogok érvényesülése a közösségi névhasználat során	országos	több nemzetiség
A 2021. évi népszámlálás előkészítésének jogszabályi és technikai háttere	országos	több nemzetiség
A 2019. évi általános nemzetiségi önkormányzati választások tapasztalatai	országos	több nemzetiség

A nemzetiségi nevelés-oktatás

A nemzetiségi közösségekhez tartozó gyermekek anyanyelvi nevelésének-oktatásának legfontosabb színterei a család mellett a nevelést-oktatást nyújtó intézmények. A nemzetiségi óvodák és iskolák speciális feladata a magyarországi nemzetiségi közösségek identitásának megőrzését és ápolását elősegíteni azáltal, hogy a családi közegből hozott, „vele született”, belső közösséghez tartozás tudata kiegészíthető az identitás tanult elemeivel, kiemelten a stabil nyelvtudás biztosításával.

A biztoshelyetteshez érkezett **70 panasz jellemzően a pedagógushíányt, az eszköz és felszerelés hiányosságait és a tankönyvek nemzetiségi tartalmát kifogásolta, de megjelent a gyermekkel szembeni iskolai bánásmód tárgyköre is.** A nemzetiségi közösségek vezetőivel folytatott egyeztetések és a helyszíni látogatások személyes tapasztalatai alapján számos olyan további probléma is felmerült, amelyek a nemzetiségi nevelés-oktatás jogszabályi környezetét, illetve a jogalkalmazás gyakorlatát érintették. Külön problémakörként jelentkezett a fenntartói jogok helyes gyakorlása. Nemzetiségi tartalmú nevelést-oktatást ugyanis a nemzetiségi önkormányzati fenntartók mellett állami és egyházi intézmények is biztosíthatnak. Ilyen esetekben azonban egyértelműen garantálni kell az érintett érdekképviseleti fórumok hatékony bevonását, kiemelt figyelemmel a nemzetiségi önkormányzatok együttdöntési, egyetértési jogára.

A nemzetiségi tankönyvek, munkafüzetek, digitális anyagok, illetve egyéb oktatási segédanyagok minőségét és tartalmát 2019-ben is kifogásolta több nemzetiségi közösség képviselője, e tárgykörrel a nemzetiségi biztoshelyettes a helyszíni látogatások során többször is foglalkozott. A biztoshelyettes álláspontja szerint az anyanyelvi oktatáshoz való jog érvényesülésének egyik alapfeltétele a megfelelő minőségű nemzetiségi tankönyvek, illetve egyéb, a nemzetiségi tanulók nevelését-oktatását biztosító segédeszközök használata.

Az előző évekhez hasonlóan 2019-ben több olyan beadvány is érkezett, amelyekben az intézményvezetők, pedagógusok maga-

tartását, hozzáállását, illetve egyes oktatási intézmények vagy más szervezetek előítéletes szemléletű, megkülönböztető eljárását kifogásolták. Ebben a tárgykörben többségében roma nemzetiségű beadványozók nyújtottak be panaszt.

Több beadvány is érkezett a **tankötelezettség teljesítésének akadályozásával és a magántanulói jogviszony engedélyezésével** kapcsolatban, valamint a tanodák 2019-es működési költségeinek állami támogatását érintő problémáival összefüggésben. Ezekben az ügyekben az egyedi panaszok megoldásán túl a biztoshelyettes a jogszabályi környezet és a szolgáltatást nyújtó minisztériumi vagy kormányhivatali struktúra gyakori változásainak negatív hatásaira is felhívta a figyelmet.

Nemzetiségi önkormányzatok és választások

A biztoshelyetteshez 2019-ben **25 panasz érkezett a nemzetiségi önkormányzatok működését érintően.** A szakmai megbeszéléseknek és helyszíni látogatásoknak ebben az évben is visszatérő kritikus témái voltak az **összeférhetlenségi kérdések, a nemzetiségi önkormányzatok finanszírozása, a működési és feladatalapú támogatások, a pályázatok finanszírozási környezete, valamint a helyi és települési nemzetiségi önkormányzatok közötti együttműködést érintő kérdések.**

2019-ben különleges kettős ünnepe volt a nemzetiségi önkormányzati rendszer működésének: egyszerre emlékezhetünk meg a rendszer 25 éves fennállásáról és követhetjük végig az aktuális választások eseménydús időszakát. A folyamat léptékét jól jelzi, hogy 2019-ben 2 200 helyi nemzetiségi (köztük 1 200 roma) önkormányzat alakult. Területi szinten 62 nemzetiségi (ezek közül 20 roma) önkormányzatot választottak a nemzetiségi közösségek tagjai, és mind a 13 elismert magyarországi nemzetiségnek megalkult az országos önkormányzata.

A biztoshelyettes folyamatosan figyelemmel kísérte a választások előkészítését, lebonyolítását és a helyi és országos választási szervek, jogorvoslati fórumok működését. A 2019. évi általános nemzetiségi önkormányzati választások kiírását megelőzően,

majd azt követően is nagy számban (**20 darab**) érkeztek beadványok, amelyek egyrészt jogszabály-kritikát fogalmaztak meg, másrészt a választási szervek gyakorlatát kifogásolták, harmadrészt pedig a nemzetiségi önkormányzati választásokat érintő, más jellegű nehézségekre hívták fel a figyelmet.

A beadványok alapján a biztoshelyettes az alábbi kiemelt problémaköröket azonosította:

- **a nemzetiségi aktív és passzív választójog**
 - ↳ nemzetiségi névjegyzékbevitel (visszaélések lehetősége),
 - ↳ nemzetiségi jelöltként való indulás (a nemzetiségi önkormányzat választásán kizárólag nemzetiségi szervezet állíthat jelöltet),
 - ↳ nemzetiségi jelölő szervezet fogalma, nyilvántartásba vételének gyakorlata.
- **választási eljárással kapcsolatos nehézségek**
 - ↳ helyi és országos választási szervek felkészültsége, illetve felkészületlensége a nemzetiségi önkormányzati választásokra,
 - ↳ nemzetiségi önkormányzati választások kiírása,
 - ↳ szavazólapok nemzetiségi nyelvű adattartalma,
 - ↳ a szavazat leadásának módjára vonatkozó szabályok vizsgálata (a nemzetiségi szavazólapok borítékba zárását előíró szabály),
 - ↳ a szavazatszámoló bizottság által lebélyegzett és a nemzetiségi választópolgár által leadott, ám érvénytelen szavazólapok magas számának okai.

A nemzetiségi képviselők és szervezetek, valamint a nemzetiségi közösségekhez tartozó személyek által a nemzetiségi biztoshelyetteshez benyújtott panaszok természete és rendszerszerűsége átfogó vizsgálat indítását indokolta a nemzetiségi önkormányzati választásokat követően. A korábbi biztosi és biztoshelyettesi gyakorlatban hasonló megoldást alkalmaztak, ennek köszönhetően minden korábbi nemzetiségi önkormányzati választás után egyedi és átfogó visszasságokat egyaránt feltáró jelentések születtek.

Egyéni és közösségi névhasználat

A beszámolóban említést érdemelnek az egyéni és közösségi nemzetiségi jogot érintő ügyek is, amelyek a nemzetiségi névviseléshez való joggal kapcsolatosak és a nemzetiségi identitás erősítése, valamint a nemzetiségi önazonosság megőrzése szempontjából kiemelt fontosságúak.

A 2018-ban és 2019-ben lezajlott szakmai megbeszélések és megjelölővizsgálatok alkalmával több jelzés és egyedi panasz is érkezett az adott nemzetiségi nyelven történő egyéni névviseléssel, névhasználattal, anyakönyvezéssel és személyazonosító igazolványok kiállításával, illetve az adott nemzetiségi nyelven történő közösségi névhasználatlaltal – különösen a nemzetiségi nyelvű helységnevtáblákkal, a közterületek, valamint közintézmények elnevezésével – kapcsolatban. Erre alapozva **hivatalból két vizsgálat indult a nemzetiségi névviseléshez való jog alkalmazásával kapcsolatos problémák feltérképezése és az e területen kialakult jogalkalmazási, jogérvényesítési, valamint szabályozási adottságok alapos és átfogó feltárása, áttekintése érdekében.**

A vizsgálatok a beszámolási időszak lezárásakor még folyamatban voltak, 2020-ban várhatóan elvi állásfoglalások készülnek a nemzetiségi egyéni és közösségi névhasználat témakörében.

Népszámlálás

A biztoshelyettes a 2019. évi szakmai megbeszélések és helyszíni látogatások alkalmával több jelzést is kapott a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) népszámlálási gyakorlatával, a népszámlálások során gyűjtött adatok feldolgozásával és a **2021. évi népszámlálás** előkészítésével kapcsolatban. A felvetett problémák nem pusztán elvi vagy módszertani szinten eredményezhetik az eljárás anomáliáit, de arra tekintettel is, hogy a népszámlálás adatai az önkormányzatok megalakíthatóságától a közösségi nyelvhasználati lehetőségeken át a finanszírozási környezetig számtalan területen meghatározóak, hosszú távú hatással lehetnek a közösségek kollektív jogainak gyakorlására is.

Főbb feltárt problémakörök:

- a népszámlálás anonimitása;
 - ↳ a felvett adatok (családi- és utónév, valamint nemzetiségi kötődésre vonatkozó adatok) összekapcsolhatóságának aggályai;
 - ↳ a népszámlálás adatvédelmi kérdései, különös tekintettel a nemzetiségi adatok kezelésére;
- a népszámlálás nemzetiségi kötődést vizsgáló kérdéseinek meghatározása;
- a nemzetiségi önkormányzatok részvétele a népszámlálás előkészítésében, végrehajtásában;
 - ↳ a népszámlálás adatfelvétele (nemzetiségi kötődésre való rákérdezés);
 - ↳ a számlálóbiztosok kiválasztásának módszere.

A KSH népszámlálási gyakorlatát és a 2021. évi népszámlálás előkészítését érintő nehézségek sokrétűsége és komplexitása okán a nemzetiségi biztoshelyettes álláspontja szerint szükségessé vált egy átfogó vizsgálat indítása. Ennek keretében részleteiben is elemezni szükséges a KSH korábbi népszámlálási gyakorlatát, a vonatkozó jogszabályi környezetet és a 2021. évi népszámlálás előkészítésének folyamatát, melynek során elengedhetetlen a Magyarországon élő nemzetiségi közösségek véleményének megismerése. A nemzetiségi biztoshelyettes az ügyvel kapcsolatban elvi állásfoglalást kíván kiadni, amely várhatóan 2020 első negyedében készül el.

Szociális életkörülmények és lakhatás

A szociális és lakhatási ügyekkel kapcsolatos beadványok, a korábbi évekhez hasonlóan, 2019-ben is **szinte kizárólagosan roma nemzetiségű panaszosoktól** érkeztek. E panaszok továbbra is arra utaltak, hogy a roma származású állampolgárok a beszámolás időszakában is súlyos hátrányokkal, anyagi nehézségekkel küzdöttek. A megélhetésükhöz segítséget kérő családoknak a nemzetiségi biztoshelyettes hatáskör hiányában közvetlen segítséget, anyagi támogatást nem nyújthatott. Minden esetben részletes tájékoztatást kaptak azonban a panaszosok az ügyükhöz kapcsolódó legfontosabb szociális juttatásokról, illetve azokról a szervekről,

intézményekről, amelyek a konkrét körülményeik ismeretében információt nyújthatnak a ténylegesen igénybe vehető támogatásokról, ellátási formákról.

A beadványozók többségében csak általánosságban – konkrét diszkriminatív eljárás kifogásolása nélkül – utaltak a roma származásukból adódó, hivatali ügyintézés során tapasztalt hátrányokra.

A szociális támogatások, ellátások kapcsán az ügyintézés során a roma nemzetiségű panaszosok 2019-ben is szembesültek az „intézményes diszkrimináció” jelenségével. Ezek azok az egyenlőtlen bánásmódra utaló, de csak általánosságban tetten érhető eljárási formák, amelyek szorosan összekapcsolódnak a hazai intézmények, hatóságok szervezeti kultúrájában is megjelenő társadalmi előítéletességgel, a roma lakosságot sújtó, kirekesztő szemlélettel. Az intézményes diszkrimináció jelenségére hivatkozva azonban konkrét visszasságot nem lehetett megállapítani.

A megélhetési nehézségekhez, a hátrányos szociális körülményekhez szorosan kapcsolódott a lakásproblémák miatti panaszok köre. Az önkormányzati bérlakásokkal kapcsolatos ügyekben a panaszosok önkormányzati bérlakás-igénylése, az önkormányzati tulajdonú ingatlan rossz állapota és ehhez kapcsolódóan a felújítási költségek viselése, valamint a bérleti szerződés felmondása és a várható kilakoltatás miatt kértek segítséget a biztoshelyettestől.

Sokan utolsó lehetőségként, végső elkeseredésükben nyújtották be panaszukat, az is előfordult, hogy bírósági döntést követően kértek segítséget a lakhatási helyzetük rendezéséhez. Az ombudsmantörvény alapján a biztos és helyettese az önkormányzat és a bérlő között létrejött polgári jogviszony vizsgálatára nem rendelkezik hatáskörrel. A nemzetiségi biztoshelyettes így – a beadványozók kiszolgáltatott helyzetére, a gyermekek jogaira figyelemmel, illetve a hajléktalanná válásuk megelőzése érdekében – csupán arra kérhette fel a települési önkormányzatokat, hogy saját hatáskörükben eljárva nyújtsanak méltányos segítséget az érintett panaszosoknak.

A nemzetiségi származású állampolgárok lakhatással kapcsolatos ügyeiben a nemzetiségi biztoshelyettes a települési önkormányzat mellett szinte minden esetben megkereste a családsegítő központokat. Jelezte számukra a szociális törvény alapján – általában magánszemélyek, panaszosok vagy nemzetiségi önkormányzatok, társadalmi szervezetek bejelentésére figyelemmel – a panaszosok lakhatási krízishelyzetét. A **hajléktalanság megelőzése, illetve a veszélyeztetettség megszüntetése** érdekében arra kérte a családsegítő központ vezetőjét, hogy a családgondozók az érintett családot személyesen is felkeresve – a jogszabályi keretek és a rendelkezésre álló helyi lehetőségek keretei között – nyújtsanak segítséget a panaszosnak és szükség szerint családjának súlyos lakhatási problémájuk átmeneti kezeléséhez és hosszabb távú rendezéséhez.

A biztoshelyettesi megkeresésre – az érintett személy, család személyes felkeresését követően – a családsegítő központok minden esetben reagáltak. A krízishelyzet mértékétől és súlyosságától függően erre általában soron kívül került sor. A biztoshelyettes a legreménytelenebb lakhatási krízishelyzetek esetében is fontosnak tartotta – még hatáskör hiányában is – **a probléma köz-**

vetítését, jelzését az illetékességgel rendelkező szervek felé az emberi élethez és méltósághoz való jog kiemelt védelme, az állam élet- és méltóságvédelmi kötelezettségének teljesítése érdekében.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Az egyik roma származású panaszos egy dunántúli városban bérelt önkormányzati tulajdonú ingatlant, ahol a súlyosan beteg, cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló fiukkal éltek együtt. Az ingatlant eladták, ezért a családnak 2019. május 30-ig el kellett hagynia az otthonát. A panaszosok önerőből nem tudták megoldani a lakhatási problémájukat, ezért felkeresték a városi önkormányzat lakásügyekért felelős szervezeti egységét, annak reményében, hogy önkormányzati bérlakáshoz juthatnak. Az önkormányzat tájékoztatása szerint – hasonlóan a többi hátrányos helyzetű helyi lakoshoz – erre csak pályázati úton nyílt volna lehetőségük. A nemzetiségi biztoshelyettes – különös figyelemmel a panaszos házaspár fogyatékossgal élő gyermekének speciális igényeire – az önkormányzat mellett megkereste a családsegítő központot is. A családsegítő központ munkatársai felkeresték otthonukban a panaszost, és átmeneti elhelyezésük biztosítására többféle lehetőséget is ajánlottak számukra.

2. Egy másik ügyben névtelen beadvány érkezett 2019 novemberében a biztoshelyetteshez egy Pest megyei településről, amelyben egy hajléktalan személy lakhatási problémáira hívták fel a figyelmet. Az érintett személy egy lakókocsiban, nagyon nehéz körülmények között lakott. A konkrét esetben – az érintett személy hozzájárulásának, illetve elérhetőségének hiányában – a biztoshelyettes nem indíthatott vizsgálatot. Jelezte ugyanakkor a családsegítő központ vezetőjének a kiszolgáltatott helyzetben levő, hajléktalan személy lakhatási krízishelyzetét, és kérte, hogy a téli időjárásra figyelemmel soron kívül nyújtsanak számára segítséget. A szolgálat vezetője 2019 decemberében arról tájékoztatta a biztoshelyettest, hogy a települési önkormányzat 2019 november közepétől a település egyik ingatlanjában biztosította a hajléktalan személy lakhatását, ahol a főzési és tisztálkodási lehetőség is adott volt, továbbá tűzifát is a rendelkezésére bocsátottak. A Baptista Szeretetszolgálat Országos Szociális Segítő Központja – népkonyhai étkeztetés keretében – napi egy adag meleg ételt is juttatott az érintettnek. Az ünnepi időszakban hidegéllelmiszer-csomagot, valamint élelmiszerutalványt kapott.

Közfoglalkoztatás

Közfoglalkoztatási tárgykörben elsősorban a közfoglalkoztatási jogviszony tartalmát, illetve annak megszüntetését kifogásolták, gyakran sérelmezve a munkáltatók származáson alapuló diszkriminatív eljárását. A legtöbb munkáltató nem minősül hatóságnak; illetve a panaszokban nem a munkáltatók hatósági-intézményi tevékenységét, hanem a munkaviszonyt érintő intézkedéseit kifogásolták, így azok vizsgálatára a biztos és a biztoshelyettes nem rendelkezett hatáskörrel. Ezekben az esetekben is megtörtént az érintettek részletes tájékoztatása az igénybe vehető jogi segítségnyújtást végző szervekről, intézményekről, valamint a jogvita rendezésének lehetőségeiről.

Biztoshelyettesi esetjog

Kiemelkedő jelentőségű volt a Belügyminisztérium közfoglalkoztatással kapcsolatos döntésével összefüggésben álló, közel egy időben érkezett öt beadvány. A beadványok, valamint a sajtóhírek szerint a Belügyminisztérium 2019 januárjában arról tájékoztatta az egyes közfoglalkoztatásokat, illetve az érintett önkormányzatokat, hogy 2019-ben azok a települések, amelyek adóerő-képessége a 110 000 Ft/fő mértéket és lakosság száma a 700 főt meghaladja, közfoglalkoztatási támogatásban nem részesülhetnek. A döntés értelmében az érintett ki- és településeken a közfoglalkoztató személyétől függetlenül nem indítható közfoglalkoztatási program, tehát nemcsak a települési önkormányzat, hanem más közfoglalkoztató sem valósíthat meg programot.

A közfoglalkoztatási törvény felsorolja azokat a szervezeteket, amelyek közfoglalkoztatók lehetnek. A helyi és nemzetiségi önkormányzat mellett, így például az egyházi jogi személy, a közhasznú jogállású szervezet, a civil szervezet, a vízi társulat, bizonyos feltételek fennállása esetén az erdőgazdálkodó vagy például a kötelező önkormányzati feladat ellátásában közreműködő, törvény alapján kijelölt közérdekű szolgáltató is szervezhet közfoglalkoztatási programot a településeken. A belügyminisztériumi intézkedés úgy értelmezhető, hogy az általuk kiválasztott településeken a közfoglalkoztatási törvényben engedélyezett és felsorolt közfoglalkoztatók közül egyik szerv sem szervezhet közfoglalkoztatási programot, még akkor sem, ha ez esetlegesen működési nehézségeket eredményezne az érintett intézményekben.

A beszámolási időszak lezárásig beérkezett beadványok, valamint a rendelkezésre álló információk szerint országosan több mint 34 település érintett a belügyminisztériumi intézkedéssel. A közfoglalkoztatásból kizárt településeken életvitelszerűen élő álláskereső helyzetét tovább nehezíti, hogy 2019. március 1-jétől nem vehettek részt a járás más településein szervezett közfoglalkoztatási programokban sem.

A beadványok és a rendelkezésre álló információk alapján a Belügyminisztérium intézkedésének, döntésének nem lelhető fel a hivatalos, teljes szövege, illetve az indokolása, az intézkedés formája sem egyértelmű. A rendelkezésre álló információk szerint az érintett települési önkormányzatokkal és más közfoglalkoztatókkal a döntést nem kihirdetéssel vagy közvetlen úton közölték, hanem például az illetékes kormányhivatalon vagy a településen közfoglalkoztatást végző szervezeteken keresztül. A Belügyminisztérium közfoglalkoztatási támogatás megvonásával kapcsolatos döntése alapjogi vizsgálat gyanúját is felvetette, erre figyelemmel indított a nemzetiségi biztoshelyettes vizsgálatot az ügyben. A megkeresett intézményektől beérkezett nagy mennyiségű dokumentum és adat feldolgozása a beszámoló lezárásakor még folyamatban volt, de az egyértelműen kiderült, hogy a Belügyminisztérium döntésével érintett települések – részletes útmutatás hiányában – többféleképpen értelmezték és alkalmazták az utasítást, az ebből adódó problémák kezelésére pedig nem kaptak megfelelő szakmai segítséget az illetékes hatóságoktól.

Mindezekre tekintettel a nemzetiségi biztoshelyettes 2020-ban összegzi a vizsgálat megállapításait és szakmai álláspontját a települések közfoglalkoztatásból való kizárásával összefüggésben.

Büntető- és szabálysértési ügyek

Büntetőügyekben az elsődlegesen roma nemzetiségű panaszosok egyrészt a büntetőeljárás, másrészt a büntetés-végrehajtás során elszenvedett alap- és egyéb jogsérelemeket kifogásolva kértek segítséget és felvilágosítást a biztoshelyettestől.

Büntetőeljárás ügyekben mind a terhelték (gyanúsítottak, vádlottak, elítéltek), mind a sértettek részéről érkeztek panaszok a biztoshelyetteshez. A gyanúsítottak (vagy hozzátartozóik) jellemzően a személyi szabadságukat korlátozó kényszerintézkedést (letartóztatást), valamint a nyomozó hatóság eljárását, mulasztását sérelmezték. A biztoshelyettes a letartóztatás elrendeléséről, illetve meghosszabbításáról szóló bírói döntést hatáskör hiányában nem vizsgálta, ugyanakkor minden esetben tájékoztatást adott a vonatkozó eljárási szabályokról, továbbá a panasszal összefüggésben felmerülő más büntetőeljárás kérdésekről (a védő kirendelésével, az eljárási iratok megismerésével, valamint a törvényes képviselő, illetve a fiatalok terhelt jogaival kapcsolatban).

Több elítélt sérelmezte az ügyében meghozott jogerős bírói ítéletet, illetve a velük szemben lefolytatott büntetőeljárás során tapasztalt elfogultságot. A biztoshelyettes – a bírósági eljárás, döntés vizsgálatára kiterjedő hatáskörének hiányában – a panaszosokat tájékoztatta a rendelkezésükre álló rendkívüli jogorvoslati lehetőségek igénybevételének feltételeiről, illetve adott esetben segítséget nyújtott a mentesítés szabályainak értelmezésében.

A büntetőeljárás során sértetti pozícióban részt vevő panaszosok, illetve hozzátartozóik jellemzően az eljárás elhúzódását vagy a nyomozás megszüntetését sérelmezték.

A nyomozást megszüntető határozat elleni panaszt minden esetben az ügyészség bírálja el, az ügyészség eljárásának, döntésének a vizsgálatára pedig nem terjed ki az ombudsman hatásköre. Így a biztoshelyettes a panaszosokat a sértettet megillető jogosultságokról, magánfélként a polgári jogi igény előterjesztésének lehetőségéről, a pártfogó ügyvéd igénybevételének feltételeiről tájékoztatta.

Felhívta továbbá a panaszosok figyelmét a jogi segítségnyújtó, illetve az áldozatsegítő szolgálat keretében igénybe vehető támogatásokra (szolgáltatásokra), valamint adott esetben arra is, hogy az új büntetőeljárás törvény bevezette a „különleges bánásmódot igénylő személyek” kategóriáját, és speciális, a különösen kiszolgáltatott helyzetben levő személyek jogainak gyakorlását elősegítő, illetőleg a védelmüket biztosító szabályokat állapított meg. A különleges bánásmódot megalapozó körülmény – amelynek fennállását a hatóságnak hivatalból vagy az érintett indítványára meg kell vizsgálnia – különösen az érintett személy életkora, illetve szellemi, fizikai, egészségi állapota lehet.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Az egyik sértett kifogásolta, hogy a feljelentése alapján indult nyomozás eredményéről nem kapott semmilyen értesítést. Az ügyben a biztoshelyettes megkereste az érintett rendőrkapitányság vezetőjét, aki megállapította, hogy a nyomozást megszüntető határozat kézbesítésére – adminisztrációs hiba miatt – nem került sor. A határozatot közel egy év elteltével kézbesítették a panaszos részére, aki ezt követően élhetett a jogorvoslati jogával. A biztos-

helyettes – a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jog érintettségére tekintettel – felhívta a kapitányságvezető figyelmét a határozatok kézbesítésére vonatkozó szabályok betartásának garanciális jelentőségére.

2. Egy másik, büntetés-végrehajtási intézetben fogva tartott sértett szintén azt kifogásolta, hogy a feljelentése alapján indult nyomozással kapcsolatban semmilyen tájékoztatást nem kapott. Az ügyben az érintett rendőrkapitányság vezetője – a biztoshelyettes megkeresése nyomán – soron kívüli vezetői ellenőrzést rendelt el, és megállapította, hogy a panaszos feljelentése alapján indult büntetőeljárás – felderítési szakban – jelenleg is folyamatban van, de a nyomozás indokolatlanul elhúzódott. A sértettet soron kívül, utólagosan tájékoztatták a nyomozás elrendeléséről, valamint részletesen – határidővel együtt – meghatározták az elvégzendő nyomozási cselekményeket, köztük a sértett kihallgatását. A kapitányságvezető intézkedését a biztoshelyettes elfogadta.

Büntetés-végrehajtási ügyekben az előző évhez képest több panasz érkezett, a beadványokban a fogvatartottak a hozzátartozókkal való kapcsolattartás problémáit, valamint a fogva tartásuk során tapasztalt megalázó bánásmódot sérelmezték, a nemzetiségi származásukra és az ebből következő hátrányokra is hivatkozva.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Egy panaszos kifogásolta, hogy a lakóhelyétől rendkívül nagy távolságra található büntetés-végrehajtási intézetben tartják fogva, ezért nem tud rendszeres kapcsolatot tartani a családjával. Átszállítási kérelmet terjesztett elő a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságára, és a biztoshelyettes segítségét kérte abban, hogy az állandó lakóhelyéhez közelebbi büntetés-végrehajtási intézetbe szállítsák át. A biztoshelyettes megkereste az ügyben a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, aki arról tájékoztatta, hogy engedélyezték a panaszos átszállítását a kért büntetés-végrehajtási intézetbe.

2. Egy hosszú idejű szabadságvesztés büntetését töltő panaszos sérelmezte, hogy évek óta semmit sem tud a gyermekeiről, hiába fordult több alkalommal is a gyámhivatalhoz. A biztoshelyettes az ügyben megkereste az érintett járási hivatal vezetőjét, aki arról tájékoztatta, hogy miután a kapcsolattartásra vonatkozó jogszabályi feltételek a szülői felügyeleti jogától megfosztott panaszos esetében nem álltak fenn, a gyámhivatal a panaszos kérelmeit elutasította. A biztoshelyettes ugyanakkor felhívta a panaszos figyelmét, hogy a 14. életévét betöltött gyermek tájékoztatást kérhet a gyámhatóságtól a vér szerinti szülője természetes személyazonosító adatairól, vagyis a gyermekeinek megvan rá a lehetőségük, hogy – a gyámhatóság útján – a későbbiekben felvegyék vele a kapcsolatot.

Közszolgáltatás és szolgáltatás

Több panasz is érkezett a biztoshelyetteshez, amelyekben valamely közszolgáltató – 2019-ben jellemzően villamosenergia-szolgáltató – eljárását sérelmezték a beadványozók.

Biztoshelyettesi esetjog

1. Tipikusnak tekinthető az a beadvány, amelyben egy roma nemzetiségű panaszos arról számolt be, hogy 2017 februárjában az áramszolgáltató lekötötte az ingatlanjuk előtti villanyvezetékét, arra hivatkozva, hogy a családnak rendezetlen tartozása áll fenn a közszolgáltatóval szemben. A panaszos megírta, hogy a tartozást kifizették és a visszakapcsolási díjat is rendezték, ennek ellenére az áramszolgáltató nem kötötte vissza az áramot. A panaszos szerint a szolgáltató azt nyilatkozta, hogy áramlopás feltételezése miatt nem kapcsolták vissza az áramot. A panaszos a közszolgáltató szerv eljárását és intézkedéseit is sérelmezve bírósághoz is fordult. A beadványozó a családjában fennálló súlyos egészségügyi problémákról és nehéz anyagi körülményeiről is beszámolt, amelyek miatt az áramszolgáltatásra különösen nagy szükségük lett volna. A folyamatban lévő bírósági eljárásra figyelemmel a biztoshelyettes hatáskör hiányában elutasította a beadványt, részletes tájékoztatást nyújtott azonban az igénybe vehető szociális támogatásokról, ellátásokról.

2. Egy másik esetben is roma származású panaszos fordult a Hivatalhoz, ingatlanvásárlása kapcsán szükségessé vált mérőóra átíratásával összefüggésben. Sérelmezte, hogy az áramszolgáltató ügyfélszolgálati irodájában elutasították az általa megjelölt fogyasztási helyre vonatkozó szerződéskötési kérelmét azzal az indokkal, hogy kérelméhez nem csatolt 30 napnál nem régebbi tulajdoni lapot. Nehezményezte, hogy ezt a többi szolgáltató társaság nem kérte, az átíratást a tulajdoni lap beszerzése nélkül, egyéb dokumentumokkal is el tudta intézni. A biztoshelyettes a panaszost tájékoztatta a vonatkozó jogszabályi előírásokról, az elérhető jogorvoslati lehetőségről.

Végrehajtás

Az elmúlt évben is több, végrehajtási eljárást érintő beadvány érkezett a Hivatalhoz. A panaszok jellemzően hitel- és kölcsönfelvételre, kezességvállalásra vonatkoztak, de előfordult meghatározott végrehajtási cselekmény kezdeményezésével összefüggő beadvány is. A panaszosok a beadványaikban a nemzetiségi származásukra is hivatkoztak, sok esetben a **pénzintézetek diszkriminatív eljárásával magyarázták az ellenük indult végrehajtási eljárást**. Néhány ügyben a végrehajtó személyét is kifogásolták, a roma származásuk miatti egyenlő bánásmód követelményének sérelmét azonban egyik ügyben sem lehetett megállapítani.

Általánosságban elmondható, hogy a panaszosok nem rendelkeztek pontos és részletes információval az ügyeikről, a fennmaradó, behajtásra váró összegekről és a rendelkezésükre álló jogi lehetőségekről. Sok esetben hiányosak voltak a benyújtott dokumentumok, vagy nem is rendelkeztek azokkal. A beadványok hasonlóak voltak abban a tekintetben, hogy a panaszosok nem értették egyet a megállapított és fennmaradt tartozásuk összegével, ezzel kapcsolatban a biztoshelyettestől vártak tájékoztatást, illetve segítséget a végrehajtási eljárás megszüntetéséhez.

A kialakult gyakorlat szerint a biztoshelyettes a panasz hátterének teljesebb körű megismerése érdekében és a beadványozó

által sérelmezettek tisztázása érdekében megkereste az érintett önálló bírósági végrehajtót, és tájékoztatást kért az ügyekről. A végrehajtóktól érkezett válaszokra figyelemmel 2019-ben az alapjogi visszásságot egyetlen ügyben sem lehetett megállapítani. A biztoshelyettes a végrehajtói válaszok alapján informálta a panaszosokat a konkrét ügyekről, és felhívta a figyelmüket arra, hogy a részletek megismerése érdekében elsődlegesen az érintett végrehajtóhoz forduljanak. Az esetek többségében a beadványozók nehéz anyagi helyzetben voltak, amit tovább súlyosbíthatott az ingatlan esetleges kiürítésére irányuló eljárás. Ebben az esetben a biztoshelyettes tájékoztatása arra is kiterjedt, hogy a panaszosok a súlyos megélhetési nehézségeik okán milyen kérelmet terjeszthetnek elő, illetve milyen segítséget kérhetnek a végrehajtás alapjául szolgáló követelések teljesítésére, különösen az ingatlan elhagyására vonatkozóan.

Temetkezés

Nem tekinthetők tipikusnak azok a panaszok, amelyek a temetkezéssel, a temetőkkal, illetve a kegyeleti joggal összefüggésben érkeztek a nemzetiségi biztoshelyetteshez. 2019-ben azonban két temetőt érintően is folyt vizsgálat: egyrészt a zsámbéki Sváb Öregtemető (Neufriedhof) nemzetiségi kulturális értékeinek megőrzésével kapcsolatban, másrészt pedig az etesi temetkezési ügy – amelyben a megkeresett szerv együttműködési kötelezettségének megszegése miatt 2018-ban már készült egy jelentés – vizsgálatára is tovább folytatódott.

Biztoshelyettesi esetjog

A biztoshelyettes egy panaszbeadványból értesült a zsámbéki Sváb Öregtemető (Neufriedhof) fenntartásával kapcsolatos nehézségekről. A panaszos azokat a temetőben folytatott munkákat kifogásolta, amelyek – megítélése szerint – a sírok bedőlésének és megsemmisülésének veszélyével járhattak. A beadványozó a magyarországi német nemzetiség történelmi és néprajzi örökségének, kulturális tárgyi emlékeinek a megóvása érdekében fordult a biztoshelyetteshez.

A zsámbéki Sváb Öregtemető sírhelyeit érintő panasz alapján a nemzetiségi biztoshelyettes vizsgálatot indított, melynek lezárásaként elvi állásfoglalást fogalmazott meg. Vizsgálata során a biztoshelyettes írásban megkereste az érintett önkormányzatokat és az állami, illetve egyházi intézményeket, továbbá helyszíni látogatás során személyesen is tájékozódott. A biztoshelyettes a 2020 februárjában kiadott állásfoglalásában utalt hivatali elődje, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa 2010-ben kiadott kulturális jelentésére, amely a nemzetiségi temetőket is érintette. Kitért Zsámbék német nemzetiségi kötődéseire, hagyományaira, valamint a zsámbéki temetők általános bemutatására. Részleteiben is áttekintette a vonatkozó hazai jogszabályi környezetet, továbbá az ügy alapjogi vonatkozásait, valamint javaslatokat fogalmazott meg az egyedi helyzetre tekintettel és egy országos szintű feltáró munkára és adatbázis készítésére tett javaslatot a nemzetiségi vonatkozású temetők tárgyában.

Málenkij robotra elhurcolt német nemzetiségű személyek hadigondozása

Egy Békés megyei panaszos **hadigondozással** kapcsolatban fordult panasszal a nemzetiségi biztoshelyetteshez. A beadványában azt sérelmezte, hogy az egységes jogalkalmazás hiányában a mezőberényi és Békés megye más településein élő, „málenkij robotot” elszenvető személyek – akiket német nevük vagy német származásuk miatt hurcoltak el –, illetve rokonaik nem részesülhetnek a hadigondozottaknak járó ellátásokból. A panaszbeadvány hiánypótlása után beérkezett több tucat panasz alapján, a jelzett problémák, a jogszabályi ellentmondások, illetve az ennek következtében kialakult eltérő joggyakorlat miatt a nemzetiségek közösségi jogait érintő alapjogi visszásság gyanúja merült fel. A nemzetiségi biztoshelyettes vizsgálatot indított az ügyben, amelynek keretében az egyedi ügyek áttekintésére és feldolgozására, az illetékes hatóságok megkeresésére, illetve a vizsgálat lezárására 2020-ban kerül sor.

6.5.4. A NEMZETISÉGI JOGI TÖRVÉNY MÓDOSÍTÁSÁVAL KAPCSOLATOS TEVÉKENYSÉG

A nemzetiségi biztoshelyettes megbízatásának kezdete óta folyamatosan kiemelt figyelemmel kísérte az egyes nemzetiségi közösségek helyzetét, valamint a hazai szabályozási környezet jogalkotási és jogalkalmazási fejleményeit.

2017-ben a nemzetiségi egyéni és közösségi jogokhoz kapcsolódóan fontos lépésre került sor: az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága a nemzetiségi jogi törvény módosítása tárgyában több tartalmi és technikai módosítást tartalmazó törvényjavaslat-tervezetet dolgozott ki. A tervezet különböző változatai kapcsán a biztos és a biztoshelyettes több alkalommal is észrevételt tett, szakértelmével közreműködött a törvény módosításában.

A biztoshelyettes és az érintett kormányzati tisztviselők – így különösen a Miniszterelnökség Egyházi és Nemzetiségi Kapcsolatokért Felelős Államtitkárságának vezetői – között 2018-ban és 2019-ben is folyamatos volt a munkakapcsolat: szakértői és vezetői szinten egyaránt sikerült fenntartani és fejleszteni a korábban kialakított, rendszeres egyeztetéseken, kölcsönös bizalmon és konstruktív szakmai kapcsolatokon alapuló együttműködést. Az egyeztetések során több alkalommal is szóba került a nemzetiségi jogi törvény módosításának igénye, amelyet elsősorban a gyakorlati szakemberek (nemzetiségi önkormányzatok és nemzetiségi érdekképviselői szervek vezetői, kormányhivatalok és a finanszírozó szervezetek tisztviselői) jeleztek.

2018. december 19-én az Igazságügyi Minisztérium Nemzetiségi Ügyekért Felelős Tematikus Munkacsoportja napirendi pontként tárgyalta a törvény soron következő módosítására vonatkozó felkészülést. Az illetékes helyettes államtitkár, levezető elnök elmondta, hogy a Kormány 2019 áprilisában szeretne benyújtani egy átfogó jogszabály-módosítást, amely számos ponton kíván – elsősorban gyakorlati szempontú – változtatásokat végrehajtani a törvény szövegén. A német nemzetiségi parlamenti képviselő a napirendi pont

kapcsán jelezte, hogy a területen tapasztalt gyakorlati visszasságok miatt maga is fontosnak tartja a kezdeményezést, a szakszerűségnek és a párhuzamosságok elkerülésének azonban kiemelten fontos szempontnak kell lennie a folyamat során. Kiemelte azt is, hogy az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága folyamatosan figyelemmel kíséri a bizottság feladatkörébe tartozó törvények végrehajtását, társadalmi és gazdasági hatását, és gyűjti a jogalkalmazással kapcsolatos tapasztalatokat. A deregulációs folyamatokat figyelemmel kíséző albizottság mellett 2018 novemberében létrejött a nemzetiségi jogi törvény módosítását előkészítő speciális munkacsoport (Munkacsoport). Az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége külön szakértői csapattal ugyancsak vizsgálja a kérdést.

A Miniszterelnökség illetékes helyettes államtitkára első ízben 2019. július 9-én hívta össze a Munkacsoport ülését. Ezt követően a Munkacsoport 2019. szeptember 4-én, szeptember 13-án, szeptember 19-én és szeptember 25-én tartott ülést. A széleskörű egyeztetésen megvitatásra kerültek a nemzetiségi biztoshelyettes, az Országgyűlés Magyarországi nemzetiségek bizottsága, az Országos Nemzetiségi Önkormányzatok Szövetsége, a fővárosi és megyei kormányhivatalok, valamint az egyeztetéseken részt vevő más kormányzati szervek javaslatai. Az egyeztetéseken részt vettek a Belügyminisztérium, az EMMI, az Igazságügyi Minisztérium és a Pénzügyminisztérium képviselői is.

A biztoshelyettes jelentéseiben több alkalommal explicit és implicit módon egyaránt felhívta a figyelmet számos szabályozási és végrehajtási anomáliára. Az elmúlt években felhalmozott vizsgálati tapasztalatokkal és a szakmai együttműködések során tudomására jutott információkkal segítette a kodifikációs előkészítő munkát, valamint a konkrét szabályozás kidolgozását. A nemzetiségi biztoshelyettes 2019. február 6-án kelt levelében az elmúlt évek alatt felmerült esetek alapján – a nemzetiségi jogi törvény rendelkezéseit részleteiben is elemezve – számos szabályozási kérdés átgondolását, kidolgozását javasolta a törvénymódosítás előkészítése során. A nemzetiségi biztoshelyettes összesen **58 darab – 27 technikai és 31 tartalmi – szövegszerű módosítást javasolt, valamint 6 általános észrevételt fogalmazott meg** a törvény vonatkozásában. A megfogalmazott és részletes indokolással alátámasztott javaslatok közel 90%-át a Munkacsoport ülésén jelen lévő szakértők, nemzetiségi képviselők és az egyes kormányzati szervek képviselői elfogadták.

A nemzetiségi jogi törvény módosító-javaslatának Országgyűlés elé terjesztésére – a helyettes államtitkár 2019. december 4-én, a Nemzetiségi Ügyekért Felelős Tematikus Munkacsoport ülésén adott tájékoztatása alapján – várhatóan az Országgyűlés 2020. évi tavaszi ülészakán kerül sor.

7. BESZÁMOLÓ A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉRTÉKELÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSÉNEK BIZTOSHELYETTES 2019. ÉVI TEVÉKENYSÉGÉRŐL



BEVEZETŐ GONDOLATOK

Az alapvető jogok védelme, illetve kiváltképpen a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülése szempontjából 2019 meghatározó év volt a világban.

Ez évben a fiatalok egyre markánsabban fogalmazták meg a jelen és jövő nemzedékek érdekkonfliktusa kapcsán, hogy a jelen generációk igenis felelősek azért, milyen világot hagynak rájuk, milyen mértékben pazarolják el a jövő generáció tagjainak örökségét.

A jelen nemzedékek a fiatalok, még inkább az eljövendő generációk életfeltételeit viszik vásárra akkor, amikor nem kellően megfontoltan, nem az elővigyázatosság és megelőzés elveire figyelmet fordítva cselekszenek, ha a hosszú távú gondolkodást rövid távú gazdasági érdekeknek rendelik alá. Az elmúlt évben szerte a világon, így hazánkban is, egyre jobban tudatára ébredt a felnövekvő generáció saját érdekeinek, és egyre inkább elvárja, hogy a döntéshozók legyenek tekintettel mindenki jövőjére. Valójában tehát azon érdekek tényleges megvédésére szövetkező **erősödő társadalmi nyomást érzékelhetünk**, amelyeknek a védelmére az Alaptörvény P) cikke a jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős biztoshelyettes (a továbbiakban az ombudsmantörvény szóhasználatával a *jövő nemzedékek szószólója*) intézményét felhatalmazza.

A jövő nemzedékek érdekeinek védelme nem csupán alapvető erkölcsi kötelezettség, hanem jogi kötelezettségként is értékelhető. Jeffrey M. Gaba (1999) írja: „Végso soron tehát, a jelen és jövő nemzedékek viszonyát nem az határozza meg, mit vár el tőlünk a jövő saját igényeikre alapozva, hanem az, mit mondunk a jövőnek a mi saját vágyainkról, törekvéseinkről.”

Amikor a jövő nemzedékek érdekeit érvényesítjük, ennek mi-kéntje arról is tanúságot tesz, hogyan értékeljük önmagunkat, a minket ma körülvevő embertársakat, mit tekintünk értéknek. Saját magunkról adunk tehát értékítéletet.



Bándi Gyula, a jövő nemzedékek szószólója

2019-ben számos hosszú távú tervezési folyamatban is egyre hangsúlyosabb a jövő nemzedékek érdeke vagy – átfogóbban szólva – a fenntartható fejlődés. Ugyanez jelenik meg az Európai Unió által néhány éve megfogalmazott **környezeti gazdaság kérdéseiben** vagy **az év végén elfogadott ún. „Green Deal” (európai zöld megállapodás) programjában**, a klímaváltozás ügyében, a hazai fenntartható fejlődési stratégiában, **klímastratégiában**, energiastratégiában.

Mindezekben az elmúlt évben nagyot léptünk előre hazai és nemzetközi síkon egyaránt. Az ilyen és ehhez hasonló hosszú távú programok, politikák jelentik az igazi alapot a jövőre, egyben szükségképpen igénylik a széleskörű társadalmi és szakmai egyeztetést, amiért magam is minden lehetséges alkalommal felemelem szavam. Ezek a programok szorosan egymásra épülnek, egymást feltételezik, illetve elvárják a tényleges megvalósítást.

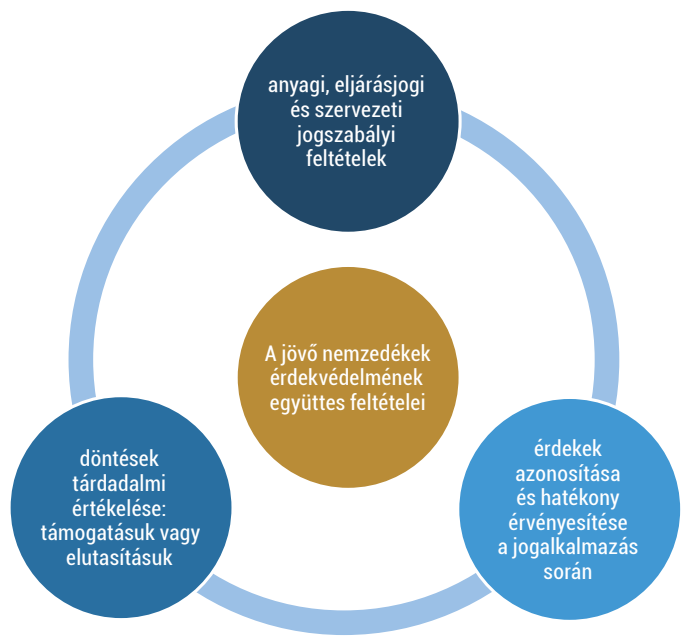
A holnap történeti környezetterhelését ma alapozzuk meg, a mai döntések válnak hamarosan történetivé, múlttá, ezért kell minden egyes döntésben tekintettel lenni a lehetséges következmények minél szélesebb körére.

Erre építve két éven át tartó kutatómunka után 2019 végén közzétettük a környezeti felelősség hatékonyabb érvényesítésére vonatkozó, fent jelzett kívánatos együttműködés, konszenzus eredményeképpen kialakított javaslatunkat. A munka elsődleges célja – a meglévő környezeti ártalmak felszámolása mellett – éppen az volt, hogy a jövőbeni történeti környezetszennyezések lehetőségét és következményeit csökkentsük. A jogszabálytervezetek véleményezése során is az vezérelt, hogy egyre jobban számoljunk a várható következményekkel, ezeket figyelembe véve alkossunk normákat.

A jövő nemzedékek védelme azonban nem csak stratégiák és koncepciók, nem csupán a jogszabályok elkövetkezendő hatásainak vizsgálatát jelenti, hanem át kell hatnia a mindennapi jogalkalmazói gyakorlatot is. Ehhez nyújt megfelelő támpontot a **4/2019. (III. 7.) AB határozat**, amely szerint „**alkotmányos követelmény, hogy a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági hatáskör címzettje döntéshozatala során a környezetvédelmi, illetve természetvédelmi szempontokat ne rendelje egyéb szempontok alá**”. Az Alkotmánybíróság később – a szószólói feladatokat is megalapozó alaptörvényi rendelkezésekre hivatkozva – húzta alá a következőket. „[93] ... Az egészséges környezethez való jog az Alaptörvény P.) cikk (1) bekezdéséből és a XXI. cikk (1) bekezdéséből **levezetett tartalma (az elővigyázatosság és a megelőzés elve)**, megerősítve az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével is, **azt az objektív követelményt támasztja a törvényalkotóval szemben, hogy kifejezett rendelkezésekkel szabályozza akár az Ákr-ben [az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényben], akár az ágazati törvényekben azt, hogy miként szükséges megjeleníteni a hatósági döntés rendelkező részében a környezeti elem, természeti érték megóvására vonatkozó megállapítást.**”

7.1. A SZÓSZÓLÓ TITKÁRSÁGÁNAK SZAKMAI TEVÉKENYSÉGE

Az Alaptörvény és a törvényi rendelkezések a jövő nemzedékek érdekvédelméhez széleskörű eszköztár használatát biztosítják. A jövő nemzedékek érdekvédelméhez három feltétel együttes meglétére van szükség.



A rendelkezésre álló eszközök sokrétűsége lehetővé teszi, hogy a szószóló tevékenységével hozzájárulhasson a fenti három feltétel együttes megteremtéséhez.

A jogszabályok és a joggyakorlat elemzése mellett a szószóló szakértői megbeszéléseken, műhelybeszélgetéseken, konferenciákon, munkabizottságokban közvetlenül tájékozódik a jelen és a jövő nemzedékek közötti érdekkonfliktusokról, azok okairól. Ezek alapján dönti el, hogy a rendelkezésére álló eszközök közül melyikkel érdemes élni: jogalkotást kezdeményezzen, kérje a biztos Alkotmánybírósághoz, Kúriához fordulását, elvi állásfoglalást vagy figyelemfelhívást adjon ki, vagy javasolja hivatalbóli eljárás megindítását. Ugyanakkor **a problémák alaptörvényi megközelítéséből adódóan a rendezvények segítségével a szószóló az érdekek közötti összhang megteremtésének katalizátorává is válhat.**

A jövő nemzedékek érdekeinek jobb megismerését szolgálják **a közszereplések** (pl. védnökség, részvétel zsűriokban vagy díjkiosztáson) is, főleg ha azok **a természet értékeinek megóvását, a fenntarthatósági fordulatot** helyezik középpontba. A szószóló a társadalmi támogatottság növelése érdekében **többféle tájékoztatási lehetőséggel is él**, így kiváltképpen a Facebook révén tevékenysége folyamatosan követhető. A következő táblázat e tevékenység sokszínűségét mutatja be.



Az AJBH és az MTVSZ közös konferenciája: Az Európai Unió szerepe a fenntartható fejlődés területén – Energiaügyek

Minden, a Hivatalnak megküldött jogszabálytervezet véleményezésekor, valamennyi benyújtott egyedi panaszügyben és folyamatos kapcsolatainkban is ezt **az integratív szemléletet** igyekeztünk érvényre juttatni 2019-ben, és képviseljük a további években is.

Bándi Gyula
egyetemi tanár

A titkárság szakmai tevékenysége	
A. Alkotmánybírósághoz/Kúriához küldendő beadványban való közreműködés, előkészítés:	3
B. Jogszabály-véleményezés:	25
C. Jogalkotási javaslat, jogszabály módosítására irányuló javaslat:	39
D. Átfogó hivatalbéli vizsgálat előkészítése, lefolytatása:	4
E. Szakmai és tudományos konferencián való részvétel (hazai és nemzetközi):	27
F. Szakmai és tudományos konferencia/műhelybeszélgetés megrendezése (hazai és nemzetközi):	10
G. Szakmai és tudományos konferencián való előadás (hazai és nemzetközi):	23
H. Szakértői egyeztetések:	89
I. OKT/NFFT/Ogy Bizottsági üléseken való részvétel:	15
J. Hazai és nemzetközi munkabizottsági üléseken való részvétel:	7
K. Nemzetközi kapcsolattartás, megkeresésekre válasz, tájékozódás és tájékoztatás:	27
L. NIFG titkársági feladatainak ellátása:	Folyamatos
M. Érintett szervek figyelmének felhívása adott, jövő nemzedékek érdekeit érintő ügyben:	8
N. Sajtóesemények (közlemények, sajtótájékoztatók, interjúk, publikációk):	23
O. Jövő nemzedékeket érintő ügyek figyelemmel kísérése:	81
P. Biztosi vizsgálatban és közös jelentés megfogalmazásában való közreműködés:	399
Q. Terepi jelenlét, szakmai képzés:	4
R. A jövő nemzedékek szószólójának hivatalos Facebook oldalán megosztott hírek:	258

A szószóló és titkársága által ellátott feladatok számszerűsített, típusok szerinti megoszlása a 2019. évben

7.2. A JÖVŐ NEMZEDÉKEK SZÓSZÓLÓJA TEVÉKENYSÉGÉNEK KIEMELT TERÜLETEI

7.2.1. KÖRNYEZETI FELELŐSSÉG

A **környezeti felelősségről szóló jogalkotási javaslat-csomag** a 2017 óta folyó sokrétű munka eredménye, amely a jogalkotás és a jogalkalmazás elemzéséből és értékeléséből, a környezethasználókkal és a környezeti teherviselőkkel, valamint a környezeti felelősség kikényszerítésében részt vevő állami és önkormányzati szervekkel és a tudomány képviselőivel folytatott **szakmai egyeztetésekből levont következtetések szintézise**.

2019 decemberében eljuttattuk a javaslatcsomag végleges változatát az érintett minisztériumokhoz. A környezeti felelősség megfelelő érvényre juttatása az Alaptörvényből fakadó kötelezettség, hiszen a nemzet közös örökségének védelmét, valamint az egészséges környezethez, illetve a testi és lelki egészséghez való jog érvényesítését szolgálja, azok érvényesíthetőségének elengedhetetlen feltétele.

A környezeti felelősség ugyan elsődlegesen a környezethasználót terheli, azonban e felelősség érvényesítése az állam át nem ruházható feladata. A jelen és a jövő nemzedékek egybehangzó érdeke, hogy a környezethasználók kerüljék el, illetve előzzék meg a környezet állapotának veszélyeztetését, károsítását, és ha mindezek ellenére mégis károsodás következik be, akkor rendelkezzenek az elhárításhoz, a károk csökkentéséhez szükséges eszközökkel, ideértve a beavatkozáshoz szükséges kiadások pénzügyi fedezetét. Az állam felelőssége, hogy ehhez megte-

remtse a jogszabályi környezetet, kísérje figyelemmel a környezethasználó magatartását, és azonnal fellépjen a kötelezettségek kikényszerítése érdekében, szükség esetén akár a teljesítés átvételével is, nem érintve ezzel a környezethasználó költségvisselési kötelezettségét.

E felelősségi rendszer kiemelt része **a már meglévő környezeti célú közterheket is figyelembe vevő pénzügyi biztosítékok rendszerének kialakítása** a jelentős környezeti kockázatú tevékenységet folytató környezethasználatok esetében. Amikor a gazdálkodó forráshiány miatt nem képes a veszélyhelyzet megszüntetésére vagy a károkozó ismeretlen, a környezeti károk növekedését megelőzendő gyors hatósági beavatkozásra van szükség. A szószóló ezért kezdeményezte, hogy a Kormány hozzon létre a környezethasználókat már most is terhelő befizetésekből egy **elkülönített alapot és/vagy fejezeti kezelésű előirányzatot** a közvetlen veszélyhelyzetek megszüntetése, a környezeti károk még jelentősebbé válásának megelőzése érdekében, kiegészítve azt a környezetvédelmi termékdíjakból származó bevételekkel, továbbá egyéb költségvetési forrásokkal.

A szószólói javaslatban szerepel továbbá **a kármentesítési kötelezettségről szóló rendelkezések felvétele az ingatlan-átruházási szerződés kötelező tartalmi elemei közé.** A felszámolási eljárásokban pedig a hitelezői igényeket érvényesítők között nevesítve jelenjenek meg a közvetlen kárveszély által fenyegetettek, illetve a környezeti károk elszenvedői. Emellett legyen a környezet- és természetvédelmi hatóság számára kötelező az elővigyázatossági, megelőzési intézkedések megtétele a kárelhárítási, kármentesítési kötelezettség teljesítését elmulasztó vagy azzal késlekedő környezethasználókkal szemben, lehe-

tővé téve akár felszámolási eljárás megindítását is. A **meglévő szankciórendszer ösztönözzön a kármentesítési feladatok tényleges ellátására**. A történeti károk kezeléséhez elengedhetetlen a pontos nyilvántartás, a kár vagy kárveszély mértéke szerint az elhárítás fontossági és időbeli sorrendjének rögzítése prioritási listában. A történeti szennyezések elhárításához a kárfelszámolási/kármentesítési alap lenne felhasználható.

A kezdeményezés hangsúlyozza, hogy a környezeti felelősség érvényesüléséhez nemcsak a jogszabályok, hanem a **jogalkalmazást meghatározó szabályrendszerek és intézményi feltételek kiegészítésére és módosítására is szükség van**. A javaslatcsomagban megfogalmazottak az alapos előkészítés következtében általános társadalmi támogatottságnak örvendenek, amit tükröztek a tervezet megvitatására a **Parlamentben rendezett konferencián elhangzott felszólalások**. Ezekben a környezethasználók, a környezeti teherviselők, a jogalkotók, a jogalkalmazók, a társadalmi szervezetek és a tudomány képviselői kiemelték a javaslatcsomag rendszerszemléletű megközelítéséből, az érdekek összehangolásából fakadó megalapozottságát.

A **javaslatcsomag az Alaptörvényből fakadó kötelezettségek végrehajtását szolgálja, miközben tekintettel van az uniós környezeti felelősségről szóló irányelv végrehajtásával kapcsolatos állami kötelezettségekre** is. Ennek megfelelően a jogalkotási, valamint a jogalkalmazást és az egységesítést előmozdító javaslatokon túl mellékletben azon területek felsorolása is szerepel, ahol a felelősség érvényesülését korlátozó feltételek felszámolása érdekében a jogalkotást megelőző további vizsgálatokra van szükség. A normaszöveg kialakításakor erre tekintettel kell lenni, hiszen ez a kezdeményezés nem a jogalkotó feladatának átvételét, hanem megfelelő teljesítésének előmozdítását jelenti. A javaslatcsomag kidolgozásának folyamata megerősítette a társadalmi egyeztetés szükségességét, amelynek során a különböző érdekek képviselői közvetlenül megismerhetik egymás érveit és reagálhatnak rájuk, elkerülendő a félreértéseket, megteremtve az összhangot.

Ennek jegyében született meg az irányokat meghatározó jogalkotási javaslat, benne a jogalkalmazást segítő javaslatok, valamint a hatályos szabályozás és joggyakorlat felülvizsgálatának kezdeményezése.

A javaslatok elfogadása révén, az átlátható és kiszámítható gazdasági szabályozó eszközökön keresztül elérhető, hogy a környezethasználó a környezet állapotának megőrzését és az állapotromlás megelőzését mindennapi tevékenysége természetes velejárójának tekintse. A környezeti értékvédelmet a gazdasági érdekek mögé soroló környezethasználók pedig a felelősségi szabályok szigorításával számolhatnak.

Elengedhetetlen a környezethasználókkal, a hatóságokkal és a környezeti teherviselőkkel együttműködésben a környezethasználatot meghatározó **szakmai követelményrendszer** egységesítése, valamint az egységes hatósági eljárási feltételek kialakítása.

7.2.2. A SZERVEZETI-ELJÁRÁSI GARANCIÁK ÖSSZEFÜGGÉSEI AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATA ALAPJÁN

2019 márciusában az Alkotmánybíróság a környezet- és természetvédelmi szempontok megfelelő érvényesítésének fontosságát hangsúlyozó döntést hozott **(4/2019. (III. 7.) AB határozat)**, több kérdésben is megerősítve a szószóló „amicus curiae” beadványában felvetett szempontokat.

Alkotmányos követelményként jelenik meg, hogy a **környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági hatáskör címzettje döntéshozatala során a környezetvédelmi, illetve természetvédelmi szempontokat ne rendelje egyéb szempontok alá**. Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésére és XXI. cikk (1) bekezdésére hivatkozva mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet állapított meg az Alkotmánybíróság, mivel a hatályos törvényi szabályozás nem írja elő az eljáró közigazgatási hatóságnak, hogy kifejezett megállapítást tegyen a határozat rendelkező részében az ügy környezet- és természetvédelemre gyakorolt hatásáról. A 2019. június 30-ig szóló felhívás ellenére a **jogalkotói feladat a beszámolási időszak lezárásakor még nem teljesült**.

A szószóló ezért felhívta az érintett tárcák figyelmét a jogalkotás fontosságára, illetve a közigazgatást érintő átalakítások kapcsán a környezet és a természet védelmét biztosító anyagi, szervezeti, valamint eljárásjogot érintő alkotmányos követelményekre.

Ennek keretében kiemeltük, hogy a jogalkotó kötelezettsége értékelni a módosítási javaslatokat a visszalépés tilalma szempontjából, de vizsgálnia kell azt is, hogy az eljárási és szervezeti szabályok változása miként járul hozzá az alkotmánybírósági határozatban körvonalazott, mulasztásból fakadó alaptörvény-ellenesség megszüntetéséhez, illetve, hogy a módosítások miként befolyásolják az alkotmányos követelményeknek megfelelő jogalkalmazást.

A **szószóló a környezeti elemeket érintő hatósági eljárások résztvevői számára is kiadott egy figyelemfelhívást**, hogy elősegítse a mindezen követelményeknek való megfelelést és az alaptörvény-ellenesség kiküszöbölését. A figyelemfelhívásban az alábbiakra mutatott rá:

1. A tényállás tisztázásának elmulasztása eljárási hibaként jogorvoslati vagy akár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény alapján felülvizsgálati eljárás kezdeményezését alapozhatja meg.
2. A passzív alanyként minősülő környezetet és természetet védő társadalmi szervezeteket megillető ügyféli jogállásra vonatkozó rendelkezéseket úgy kell értelmezni, hogy minden olyan hatósági eljárásban, amely érinti a nemzet közös örökségét, ezen társadalmi szervezeteket a környezeti elemeket és természeti értékeket képviselve megilleti az ügyféli jogállás, és e minőségükben felléphetnek a hatóságok döntésével kapcsolatban, kérve a bíróságot a döntés felülvizsgálatára.
3. Elvárható, hogy a közigazgatási döntéshozók az eljárások megindulásáról a nyilvánosságot megfelelő módon tájé-

koztassák, illetve a tájékoztató elérhetősége ne változzon folyamatosan. (Az Aarhusi Egyezmény 6. cikk 2. pontja szerint az eljáró hatóságnak a környezeti döntéshozatal korai fázisában aktív tájékoztatási kötelezettsége van, melyet közzététellel vagy egyéni tájékoztatással teljesíthet, lehetővé téve a lakosság és a társadalmi szervezetek eljárásba való belépését ügyfélként, az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény szerint pedig semmisségi okot jelent, amennyiben a további ügyfélként való bevonás elmarad.)

4. Az Alkotmánybíróság által megfogalmazott alkotmányos követelmény érvényesülésének egyik elengedhetetlen feltétele, hogy az integrált hatóság belső szabályzatai mindezeket tükrözve segítsék a szervezeten belüli számonkérhetőséget és kikényszeríthetőséget az igazgatási és hatósági eljárások során.

A fenti **AB határozat tükrében kell értékelni a közigazgatási reformfolyamat részeként az engedélyezési rendszer átalakítását**, az engedélyek felváltását bejelentési kötelezettségre, illetve e kötelezettségek eltörlését is. Az eljárási szabályok módosítása az anyagi jogi szabályok meghatározásának, érvényesítésének és betartatásának tényleges rendjét változtatja meg.

A visszalépés tilalmából az is következik, hogy az anyagi, eljárási vagy szervezeti változások miatt az elővigyázatosság és a megelőzés elvén nyugvó jogszabályok által biztosított védelmi szint – mint elért eredmény – nem csökkenhet, így az nem váltható fel utólagos szankciókkal, kivéve, ha azt más alkotmányos érték vagy alapvető jog védelmének szükségessége indokolja, és abban az esetben is csak azzal arányos és szükséges módon.

A jogszabály-véleményezések kapcsán többször kifejtettük, hogy a közigazgatási bürokráciacsökkentés az állampolgárok és a vállalkozások terheinek és nem a közigazgatás terheinek csökkentését jelenti elsősorban. Az állam feladata és kötelezettsége lenne, hogy a közigazgatás megfelelő működését biztosítsa, amelyhez megfelelő számú szakember, eszközök és források biztosítására lenne szükség, hogy a közigazgatás el tudja látni törvényi kötelezettségeit.

A közigazgatás átalakítása kapcsán **a szószóló kifejezte aggodalmát amiatt, hogy a jogalkotó nem csupán megnövelné az engedély helyett bejelentéssel (vagy anélkül) végezhető tevékenységek számát, hanem emellett csökkentené az ellenőrzések számát és gyakoriságát is.**

Az Alaptörvény P) cikke mindenki kötelezettségévé teszi a nemzet közös örökségének védelmét, ebből következően az ezzel kapcsolatos szabályok megalkotása, módosítása és végrehajtása során az állami szereplők mellett az alkotmányos kötelezettség többi címzettjének véleménye is alapvető fontosságú. Ezt szolgálja a **társadalmi egyeztetés eljárási rendje** is, amely akkor válik érdemivé, ha a jogalkotási folyamat részeként elkészül a hatásvizsgálat, amelyet tényleges tartalmában bocsátanak társadalmi egyeztetésre, az eltérő vélemények érdemi vizsgálata érdekében.

7.2.3. A BALATONFÖLDVÁRI TELEPÜLÉSRENDEZÉSI SZABÁLYOZÁSRA VONATKOZÓ KÚRIAI BEADVÁNY

A balatonföldvári kikötő-beruházás kapcsán érkezett beadvány alapján a biztos – a szószóló kezdeményezésére és szakmai közreműködésével – a **Kúriához fordult** és a **balatonföldvári önkormányzat helyi építési szabályzata** két pontjának megsemmisítését kérte, figyelemmel arra, hogy a törvényi felhatalmazás kereteit túllépő, a **hatályos magasabb szintű szabályozással ellentétes „alövezet” kategória létrehozása miatt** indokolt e felülvizsgálat kezdeményezése. Az önkormányzat a „beépítésre szánt” és a „beépítésre nem szánt” kategóriák vegyítésével létrehozott alövezettel, a parti zöld területek felszámolásával is biztosítani kívánta a tervezett vitorlaskikötő parkolási igényét és a gépjárművek közlekedését.

Az indítvány szerint az önkormányzati rendeleteknek igazodniuk kell a közérdeket tükröző térségi és országos tervekhez. A Kúria ezzel egyetértve a Köf. 5004/2019/5. határozatával megállapította, hogy a balatonföldvári önkormányzat túllépte jogalkotói felhatalmazását. A Kúria az indítványozó álláspontját osztva az alkalmazott módszert azért is elfogadhatatlannak ítélte, mert álláspontja szerint az alövezetről szóló „rendelkezés – további garanciális szabályok híján – gyakorlatilag korlát nélkül teremt meg a hatályos felsőbb szintű szabályok alól való eltérés lehetőségét”.

A szószóló közleményben hívta fel a települési önkormányzatok figyelmét a döntésre, kérve, hogy e precedens alapján vizsgálják felül szabályozásukat, szükség esetén hozzák összhangba őket a jogszabályi előírásokkal. Különösen fontos a követelmények maradéktalan betartása azokon a kiemelt területeken – ilyen a Balaton környéke is –, amelyek leginkább ki vannak téve a fokozott beépítési igényeknek.

Ezzel egyidejűleg a megyei kormányhivatalok figyelmét is felhívta arra, hogy kezdeményezzék mindazon **önkormányzati rendeletek módosítását**, amelyek a balatonföldvári szabályozáshoz hasonló megoldást tartalmaznak.

7.2.4. A MAGYARORSZÁG ÉS EGYES KIEMELT TÉRSÉGEIRŐL SZÓLÓ 2018. ÉVI CXXXIX. TÖRVÉNY (ÚJ OTRT.) BALATONT ÉRINTŐ RENDELKEZÉSEIT ÉRINTŐ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI INDÍTVÁNY

A szószóló az új OTRT. szabályozásával és annak a Balatont érintő rendelkezéseivel külön is foglalkozott, nyomon követte a jogalkotási folyamat megelőző évben történt eseményeit, azokban részt véve, aggályainak figyelemfelhívás formájában is hangot adva. A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területét érintő rendelkezések tekintetében ezen **aggályait alkotmánybírósági indítvány-tervezetben foglalta össze**, amelyet az év végén a biztos elé terjesztett.

Az új OTRT. koncepcionális váltást alkalmazva alakította át az országos és a kiemelt térségi területrendezési szabályozást, egyebek mellett a fejlesztés-ösztönzést és a bürokráciacsökkentést célul tűzve. A **korlátozó, védő szabályok** – így egyes övezeti tervlapok

és az azokhoz tartozó keretszabályok – **kivezetése a területrendezési szabályrendszer alap-jogszabályából** a korábbi szabályozással történő összevetéssel nyomon követhető, illetve emellett számos egyéb részletszabály önmagában is a korlátok alóli feloldás irányába mutat, **együttes, nehezen becsülhető hatásuk azonban a védelmi szint további csökkenését eredményezheti.**



A Balaton

A területrendezési szabályozás a területek használhatóságát országos szinten meghatározva a szűkösen rendelkezésre álló erőforrással való gazdálkodás kereteit is kijelöli, ezért kiemelten fontos, hogy csak azokat a területhasználatokat engedje meg, amelyek a számos nemzeti tervben és stratégiában kiemelt fenntarthatósági célkitűzésként jelölt biológiai sokféleség csökkenését megelőzik vagy legalább lassítják.

A területrendezés környezetvédelmi szabályzó jellege itt tételen is megjelenik. A környezetvédelmi törvény értelmében a törvénnyel összhangban külön törvények rendelkeznek egyebek mellett különösen az épített környezet alakításáról és védelméről és a területfejlesztésről. A területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény alapján a területfejlesztési feladatok megvalósítása elválaszthatatlan a területrendezéstől, a területek használhatósági módjának térben lehatárolt kijelölésétől. E törvény a területrendezés lényegi elemeként nevesíti a környezeti adottságok, a környezet terhelésének, terhelhetőségének feltárását és értékelését. A természet védelméről szóló törvény hatálya pedig kiterjed valamennyi természeti értékre és területre, tájra, továbbá a velük kapcsolatos minden tevékenységre. Az abban nem szabályozott kérdésekre pedig a környezetvédelmi törvény szabályai alkalmazandóak.

A területrendezési szabályok tehát nem csupán értelmük és tárgyuk szerint a környezet és természet általános védelmét szolgáló szabályozások, de a tételes jog szerint is az azokban foglaltakról részletesen rendelkező szabályozásnak minősülnek.

Mindezek alapján az indítványtervezet **elsődlegesen a visszalépés tilalmába ütközésre, másodsorban a jogbiztonság követelményének sérelmére** alapozott. Tárgykörének a Balatonra történő szűkítését **a tő egyedülálló természeti kincs** jellege indokolta,

valamint az a tény, hogy fokozott beépítési igénynek kitett területként különösen visszas és helyrehozhatatlan károkkal fenyegető lehet a tő ökológiai állapotát figyelmen kívül hagyó szabályozás.

7.2.5. MŰHELYBESZÉLGETÉS A TÁJ NEMZETKÖZI NAPJA ALKALMÁBÓL

A szószóló évek óta szívügyének tekinti, hogy a táj védelme, tervezése, kezelése méltó helyére kerüljön mind a jogalkotásban, mind a jogalkalmazásban. **A táj azoknak a természeti és kulturális elemeknek sajátos és komplex rendszere, amelyeket az Alaptörvény a nemzet közös öröksége, illetve a nemzeti vagyon részeként különös védelemben részesít.**

Az Európai Táj Egyezményhez kapcsolódóan október 20-át a Táj Nemzetközi Napjaként ünnepeljük, és erről immáron hagyományosan szakmai rendezvénnyel emlékeztünk meg. Az Európa Tanács az idei évben arra hívta fel az Egyezményben részes és nem részes feleket is, hogy a harmadik nemzetközi nap alkalmából az ünnepi megemlékezéseket a „Táj és Víz” témájának szenteljék, a víztestek jelentőségét hangsúlyozva a tájban.

Egyértelmű, hogy a táj alakítását alapvetően határozza meg a területek használhatóságára vonatkozó szabályozás, a tájgazdálkodás, ami a vizek állapotát is kölcsönös kapcsolatként befolyásolja. Az optimális vízgazdálkodás megteremtése kulcsfontosságú a táj fenntarthatósága szempontjából.



Gömői tájkép

A jó területi vízgazdálkodás igazodik a táji adottságokhoz és elősegíti az ezen alapuló felelős tájhasználatot. Ehhez elengedhetetlen a természeti folyamatok ismerete, tiszteletben tartása és annak a jogi szabályozás alapjaként való elfogadása.

Az **egyes ágazati stratégiák** mindezeket az összefüggéseket az Alaptörvény P) cikkében meghatározott értékeket és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét is szem előtt tartva alapozzák meg, felsorolva a jogszabály által is megvalósítandó célkitűzéseket. A köztük fennálló összefüggés miatt bármelyik sérelme közvetlenül befolyásolja a jövő generációk választási lehetőségeit, az általuk elérhető természeti állapotokat és a közös örökséghez való egyenlő hozzáférésük lehetőségét. Mindennek az Alkotmánybíróság 13/2018. (IX. 4.) AB határozata óta nem csupán elvi jelentősége van, hiszen a „**szakmai tartalmú stratégiák figyelmen kívül ha-**

gyása valamely jogszabály-változás alaptörvény-ellenességének vizsgálata során külön is értékelendő”, tekintve, hogy azok „a közép- és hosszú távú tervezés és kiszámítható jogalkotás olyan szakmai kiindulópontjai is egyben, melyek figyelembe vétele az elővigyázatosság és a megelőzés elveire is tekintettel különösen fontos” a szóban forgó elemek tekintetében.

A szakmai beszélgetésen a résztvevők vizsgálták, hogy egyfelől mennyiben tekinti a jogalkotás a területrendezési szabályozást olyan védelmi eszköznek, amely a fentebb említett ágazati és fenntarthatósági követelményeket tartalmazó stratégiák célkitűzéseinek elérésére alkalmas, másfelől az új szabályozásnak milyen hatásai lehetnek a táj alakulására, illetve a tájban található víztestekre, konkrét esetben a Balatonra.

7.2.6. TERVEK ÉS STRATÉGIÁK A KLÍMA- ÉS LEVEGŐVÉDELMEBEN

A szószóló részese volt a készülő új hazai energia- és klímastratégiák (Nemzeti Energia- és Klíma Terv, új Nemzeti Energiastratégia, Nemzeti Éghajlatváltozási Cselekvési Terv) kidolgozásának. Figyelemfelhívást adott ki Magyarország Nemzeti Energia- és Klíma Terve (NEKT) kapcsán, rögzítve, hogy napjaink egyik legégetőbb kihívásává vált az – emberi közrehatás által is előidézett – klímaváltozás káros hatásainak megelőzése vagy legalább az alkalmazkodás lehetőségének megteremtése. Magyarország éghajlati sérülékenysége európai léptékben is jelentős, márpedig az Alaptörvény P) cikkéből fakadó kötelezettségünk a nemzet közös örökségének megőrzése a jelen és a jövő generációk számára. A jelen és a jövő generációk életfeltételeit egyaránt biztosítani hivatott a P) cikk, és emellett az Alaptörvény XX. cikkében foglalt testi és lelki egészséghez, a XXI. cikkben rögzített egészséges környezethez való jog.

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 változásának megakadályozása pedig elengedhetetlen a jelenlegi gazdasági, társadalmi struktúra fennmaradásához, alapjaiban határozva meg a jövő nemzedékek életfeltételeit.

Az államnak alkotmányos kötelezettségeit szem előtt tartva kell eljárnia minden olyan stratégia, terv vagy jogszabály megalkotásánál, amely érinti a nemzet közös örökségét, a jelen és a jövő nemzedékek életfeltételeit. E tervek körébe tartozik az uniós kötelezettség alapján alkotott NEKT is, melynek megfelelő megalkotása és végrehajtása elsősorban saját érdekünk. A szószóló figyelemfelhívásában hangsúlyozta, hogy a közlekedési szektorban jelentős csökkenést kell elérni, amihez elengedhetetlen a közösségi közlekedés, illetve a különböző megosztáson alapuló közlekedési módok fejlesztése. A forgalom csökkentése nélkül az elektromobilitás nem jelent megoldást, tekintettel többek között arra, hogy az a jelenlegi – nem 100%-ban megújuló mixú – villamosenergia-termelésünkön alapul. A közlekedési szektor megoldandó kihívása a teherforgalom áterhelhetősége a közutakról vízi vagy vasúti közlekedésre.

A fentiek mellett különösen kifejtettük a következőket:

1. A véglegesítés előtt a teljes tervezet és annak hatásvizsgálata is kerüljön társadalmi egyeztetésre, amelyre megfelelő idő álljon rendelkezésre.
2. Nem elégséges, hogy a NEKT a meglévő programok, tervek, folyamatok hatásait általában pusztán összegzi, tudomásul véve akár romló tendenciákat is, többnyire nem is törekszik megfelelő intézkedésekre a kibocsátások csökkentésére vagy a kibocsátás-növekedés mérséklésére. Különösen feltűnő ez a közlekedési-szállítási szektor esetében.
3. A jelen és a jövő nemzedékek érdekeit az szolgálja, ha a kibocsátások minél nagyobb visszafogására törekszünk, függetlenül attól, hogy a vonatkozó uniós szabályok lehetővé teszik-e számunkra e területeken a kibocsátások növelését.
4. Nem kap elég hangsúlyt a lakosság körében az energiahatékonyság, energiatakarékosság növelésének kérdése, holott ez fontos és egyszerű eszköz lehet a NEKT-ben szereplő célok megvalósítása során.

A szószóló munkatársa előadást tartott a 2019. május 28–29. között megrendezett „Éghajlatváltozás Magyarországon: Nemzeti Értékelő Jelentés előkészítő” című konferencián. A Jelentés kidolgozásának célja, hogy az IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) jelentéseit mintául véve készüljön az éghajlatváltozással foglalkozó hazai tudományos jelentés. Az előkészítő konferencia és munkabizottsági ülések keretében véglegesítették a készülő nemzeti jelentés tartalomjegyzékét. A jelentés elkészítését kiemelten fontosnak tekintjük, abban aktívan részt veszünk.

A szószóló a jogszabály-veleményezés során kiemelt figyelmet fordított a hazai levegőminőséggel kapcsolatos kérdésekre. Hangsúlyozta, hogy minden, a levegő szennyezettségére potenciálisan hatást gyakorló szabályozáskor a jogalkotónak nagy körültekintéssel és gondossággal kell eljárnia, figyelemmel hazánk kedvezőtlen légszennyezettségi állapotára.

A megfelelő minőségű levegő az emberi élet feltétele, elengedhetetlen az egészség fenntartásához. A légszennyezés hazánk legsúlyosabb környezet-egészségügyi problémája.

Ennek ellenére többször fedezhető fel inkoherencia a levegőterheltséggel, illetve a levegő védelmével kapcsolatos jogszabályok esetében. Hangsúlyozta, hogy a légszennyező anyagok kibocsátásának hatása hozzáadódik egy meglévő levegőszennyezettséghez, ezért az, hogy egy adott tevékenység milyen mértékben járul hozzá a levegő minőségének romlásához, mindig csak a konkrét fizikai hely kapcsán határozható meg. A szószóló – akárcsak elődei – a probléma komplexitását húzta alá, amihez a szociális szempontok is hozzátartoznak.



7.2.7. A VÉGREHAJTÁS PROBLÉMÁI A KÖRNYEZETVÉDELMI TÁRGYÚ HATÁROZATOK ESETÉBEN

A szószóló egy korábbi közös jelentésből kiindulva kezdte vizsgálni a környezetvédelmi tárgyú hatósági határozatok, kötelezések végrehajtásának hazai nehézségeit. A 2018. január 1-jén hatályba lépett általános közigazgatási rendtartási törvény szerint a végrehajtást – ha törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben helyi önkormányzat rendelete másként nem rendelkezik – nem a végrehajtást elrendelő hatóság, hanem az állami adóhatóság fogatosítja. A környezetvédelmi közigazgatási szervek hatósági eljárásának különös szabályai szerint a környezetvédelmi törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági eljárásokban a meghatározott cselekmény végrehajtását a végrehajtást elrendelő hatóság fogatosítja, nem pedig a Nemzeti Adó- és Vámhivatal.

Ezen ügyekben az elsőfokú hatóságokat terheli a – gyakran behajthatatlan – költségek megelőzése, holott ez az esetek egy részében valóban olyan jelentős lehet az érintett elsőfokú hatóságok számára, amelynek fedezete kevésbé biztosított.

Így, noha a környezetvédelmi közigazgatás feladata az elővigyázatosság és megelőzés elvének érvényre juttatása, a végrehajtás azon múlik, van-e erre fedezete a végrehajtást elrendelő környezetvédelmi közigazgatási szervnek, avagy sem.

A végrehajtási szabályok körében nem rendelkeztek a pénzügyi források biztosításáról, ezért a gyakorlatban a környezetvédelmi hatósági határozatok végrehajtása rendre elmarad, egyrészt a kötelezett, másrészt a végrehajtást elrendelő hatóság forráshiánya miatt.

Úgy tűnhet, hogy az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény új előírása segíti a hatósági végrehajtói tevékenységet, azonban környezeti ügyekben sajnálatos módon ez nem jelent megoldást a jogszerű állapot kikényszerítésére, amikor a környezet állapotának romlását csupán a gyors beavatkozással lehetne megakadályozni vagy annak mértékét legalább csökkenteni.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában rögzítette, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében nevesített nemzet közös örökségének védelméhez, valamint az egészséges környezethez való jog érvényesítéséhez olyan szabályokra van szükség, amelyek az **elővigyázatosság és a megelőzés** elvét képesek érvényre juttatni, ami tehát **a hatósági határozatok végrehajtására vonatkozó szabályok megalkotása kapcsán is terheli a jogalkotót. A szószóló ezért műhelybeszélgetésre hívta az érintetteket annak megvitatására, hogy milyen eszközök állnak rendelkezésre a probléma kezelésére.** Megvizsgáltuk, hogy a nemzet közös örökségéhez és az egészséges környezethez való joghoz rendelt alkotmányos védelem érdekében milyen iránymutatásokkal, intézkedésekkel, illetve jogalkotási lépésekkel érhető el, hogy a környezetvédelmi hatóságok által meghozott határozatok végrehajtása ne maradjon el. **A jól szabályozott végrehajtás kialakítása mellett az is kétségtelen, hogy az önkéntes jogkövetést is erősíteni kellene.**

Számos kérdés merült fel a vizsgálat során, így a finanszírozás, a szakértelem rendelkezésre állása, az általános jogkövetés

erősítésének fontossága, a szennyezések továbbterjedésének megakadályozása, illetve az egységes joggyakorlat fontossága. Kétségtelen, hogy a végrehajtások elmaradása a későbbi végrehajtások költségeit növeli majd. A műhelybeszélgetést követő további szakmai egyeztetéseken minél több érdekelt minél szélesebb körű véleményét kívántuk megismerni.

7.3. A SZÓSZÓLÓ TEVÉKENYSÉGE A NEMZETI KÖZÖS ÖRÖKSÉGÉNEK VÉDELMEBEN

7.3.1. A TERMÉSZETI TŐKE VÉDELME ÉS A TERMÉSZETVÉDELEM

A nemzet közös örökségének védelme terén 2019-ben **A**is kulcskérdésként merült fel, miként ragadható meg az örökség mint **sajátos nemzeti vagyón,** milyen szempontok alapján értékelhetők az e vagyont és elemeit közvetlenül befolyásoló tevékenységek. Nehézséget okoz, hogy a piaci, gazdasági értékelő rendszerek nem alkalmasak arra, hogy bemutassák e vagyontállomány és elemei tényleges helyzetét, az állapotukban (menynyiség, minőség) bekövetkező kedvező vagy kedvezőtlen változásokat avagy a védelem eredményességét.

A szószóló több ízben is hangot adott annak az álláspontjának, hogy a természet által nyújtott szolgáltatások megőrzése a jövő nemzedékek gazdasági érdeke is, hiszen az ökoszisztéma ingyenes szolgáltatásainak csökkenését vagy elvesztését alkalmanként még költséges technológiai megoldásokkal sem lehet pótolni, vagy erre egyáltalán nincsen technológiai megoldás.

A döntéshozók így egyebek között arra sem figyelnek kellően, hogy milyen kiemelkedő szerepet töltenek be a fák a levegő minőségének alakulásában, vagy a nádasok a vízminőség megőrzésében, a biológiai sokféleség alakulásában. A gazdasági hatékonyság mérésére kidolgozott értékelő rendszerek, pénzügyi mérőszámok nem képesek kifejezni közös örökségünk védelmének hatékonyságát, ami problémássá teszi a **vagyonleltár** készítését. A számbavétel és az értékelés elkészítése nélkül viszont ezen értékek védelmének szükségszerűsége és jelentősége nehezen jeleníthető meg a gazdasági döntések során. **Ez lerontja, sőt bizonyos esetekben ellehetetleníti a számon kérhetőséget, s a pénzben nem kifejezhető természeti értékek állapotát rontó, gondatlan és pazarló vagyonkezelést megvalósítók felelősségre vonása is elmaradhat.**

Az Alkotmánybíróság több határozatában is megállapította, hogy **a tulajdonos államot (önkormányzatot is) többletkötelezettség terheli, amikor a nemzet közös örökségéről van szó.** Az e vagyontárgyakkal való felelős gazdálkodás vizsgálata az Állami Számvevőszék (ÁSZ) hatáskörébe tartozik, ezért a biztossal együtt a szószóló kezdeményezésére megkeresték az ÁSZ elnökét, indítványozva olyan szempontrendszer kidolgozására irányuló közös szakmai munka megkezdését, amely megítélhetővé teheti, miként érvényesül az Alaptörvény P) és 38. cikke hatálya alá tartozó vagyontárgyak kezelése során a jövő nemzedékek érdekeinek védelme.

Az Alaptörvény nemcsak a nemzet közös öröksége kapcsán nevesíti a jövő nemzedékek érdekeit, hanem a nemzeti vagyon

kezelésének és védelmének céljai között is említi a természeti erőforrások megóvásával együtt a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevételét.

Miendezért tartottuk fontosnak a **Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (NFFT) a természeti örökségünk védelméről és a természeti erőforrások fenntartható használatáról szóló cselekvési tervre** irányuló javaslatát kidolgozásában való részvételünket. A szószóló véleményével az Alaptörvény rendelkezéseinek érvényesülését kívánta előmozdítani, kiemelve a nemzet közös örökségének használata során a jelen generációt terhelő kötelezettséget: a jövő nemzedékek választási lehetőségének megőrzését, természetes környezetünk állapotromlásának elkerülését, valamint a természeti erőforrásokhoz való hozzáférés biztosítását.

Ide tartozó kérdés, hogy a közigazgatási reform miként érinti a meglévő védelmi garanciákat. Minden alkalommal kiemeljük, hogy **az engedély nem csupán adminisztratív teher, hanem garanciális szerepet tölt be** az örökségvédelemben, az egészséges környezethez, valamint a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülésében, érvényesíthetőségében.



A vadbeporzók védelmének jelentősége (méhecske csicsókavirággal)

Az e területeket érintő szabályok módosításakor a jogalkotó eszközválasztási lehetősége az elővigyázatosság elvén alapulva korlátozott, a vissza nem fordítható károk bekövetkezésének elkerülése és a korábbihoz hasonló hatékonyságú védelem biztosítása érdekében.

A mindenkor kormányzat kötelezettsége az is, hogy a jogszabályok nyújtotta védelmet a jogalkalmazáson keresztül megteremtse és fenntartsa.

Arról sem szabad megfeledkezni, hogy a környezethasználatokhoz kapcsolódó közigazgatási eljárásokban a környezet és a természet – mint passzív alanyok – érintett félnek tekintendők, ezért az eljárási szabályok alakításakor ennek garanciáit is meg kell őrizni. Nélkülözhetetlen, hogy a védelemre, vagyonkezelésre rendelt állami (önkormányzati) intézmények képesek legyenek az anyagi jogi követelmények betartásának kikényszerítésére, amelynek egyik **elengedhetetlen feltétele a monitoring rendszerek működőképessége, a terepi jelenlét, az ellenőrzések rendszeressége.** Ezért a szószóló nem értett egyet azon kezdeményezésekkel, amelyek oda vezethetnek, hogy a szervezetek működésére vonatkozó

szabályok és feltételek (személyi, tárgyi, pénzügyi) gyengülnek, az ellenőrzések gyakorisága csökken, veszélyeztetve e feltételek létét.

7.3.2. VÍZVÉDELEM

2019-ben is felhasználtunk minden lehetőséget, hogy felhívjuk a figyelmet a vizek védelmének jelentőségére. Megszólalásaiban a szószóló következetesen mutatott rá **a vízhez és szanitációhoz való hozzáférés Alaptörvényből fakadó kötelezettségeire**, amelyek biztosítását egy ENSZ határozat emberi jognak nyilvánítja. Előadást tartottunk a vizek alkotmányos védelméhez kapcsolódóan a Felszín Alatti Vizekért Alapítvány Almássy Endre XXVI. konferenciáján, elemezve az Alkotmánybíróságnak a víz jogi engedélyezési rendszer módosításával foglalkozó döntését, valamint felhívtuk a figyelmet a lakossági szemléletformálás sokszínű – az oktatási rendszeren belüli és azon kívüli – eszközeire.

Az Alaptörvény számos rendelkezése közvetlen kapcsolatba hozható ezen emberi joggal, hiszen többek között nemcsak fizikai létünk, hanem emberi méltóságunk is függ a vízhez, illetve a szanitációs létesítményekhez való hozzáférés lehetőségétől.

A víz elérhetősége **az egyéni autonómia és az esélyegyenlőség egyik feltétele is**, amit meghatároz annak módja is. Ezt az álláspontot fejtettük ki a GLAAS (UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-water) jelentést előkészítő munkabizottságban is.

A szószóló műhelybeszélgetésre hívta az érintetteket, valamint a jogalkotók képviselőit, hogy azonosítsák és megvitassák a **lakossági kutak felülvizsgálatával kapcsolatos konfliktusok** forrását. Az ott elhangzottak megerősítették, hogy **szükség van olyan konkrét cselekvési terv kidolgozására és végrehajtására**, amely egyrészt figyelembe veszi a kutak létesítéséhez vezető és működéséhez fűződő okok és érdekek közötti különbségeket, kiemelten kezeli azokat a területeket és élethelyzeteket, amelyek esetén a lakosság ivóvízhez jutásának az ingatlanon található kút az egyetlen forrása. Külön figyelmet igényelnek a tanyasi kutak, mert létük a kulturális örökségünkhöz tartozó tanyasi életforma megőrzésének elengedhetetlen feltétele.



A kiskunsági Homokhátságon a talajvízszint jelentős mértékben lesüllyedt

Az érintettek egyetértettek abban, miszerint a lakosság számára nem nyilvánvaló, hogy a **kúthasználatok az azonos vízbázist használókat sajátos kényszerközösségre fogják**, mert minden egyedi kúthasználó közvetlenül befolyásolja a többiek vízhez jutási lehetőségét, a rendelkezésre álló víz mennyiségét és minőségét. A kutak felülvizsgálatával kapcsolatos szabályok és az ellentmondó tájékoztatások miatt a cselekvési terv sikere többek között attól függ, sikerül-e a lakosság bizalmát visszaszerezni és legalább azt elérni, hogy a kutak számáról és helyéről készülhessen kataszter. A felmérésnek ki kellene terjednie a nem használt vagy nem szabályszerűen megszüntetett kutakra is, hiszen azok közvetlenül veszélyt jelenthetnek ivóvízbázisainkra. E veszély elhárításának elmaradása – akár néhány évtizedes távlatban – komoly környezeti károkat okozhat, és ivóvízbázisok felhagyására kényszeríthet, amire a közelmúltban is volt példa.

Munkatársunk aktívan részt vett a **Budapest Víz Világtalálkozó**n a nemzetközi tapasztalatcserében, tájékoztatást nyújtott a szószóló vizek védelmében tett tevékenységéről, ami teljes mértékben összhangban áll a Víz Világtalálkozó tanulságait összegző Budapest Felhívással.

A szószóló több fórumon is kifejtette, hogy vizeink alkotmányos védelme megkívánja a vizekhez köthető gazdasági és nem gazdasági érdekek összehangolását.

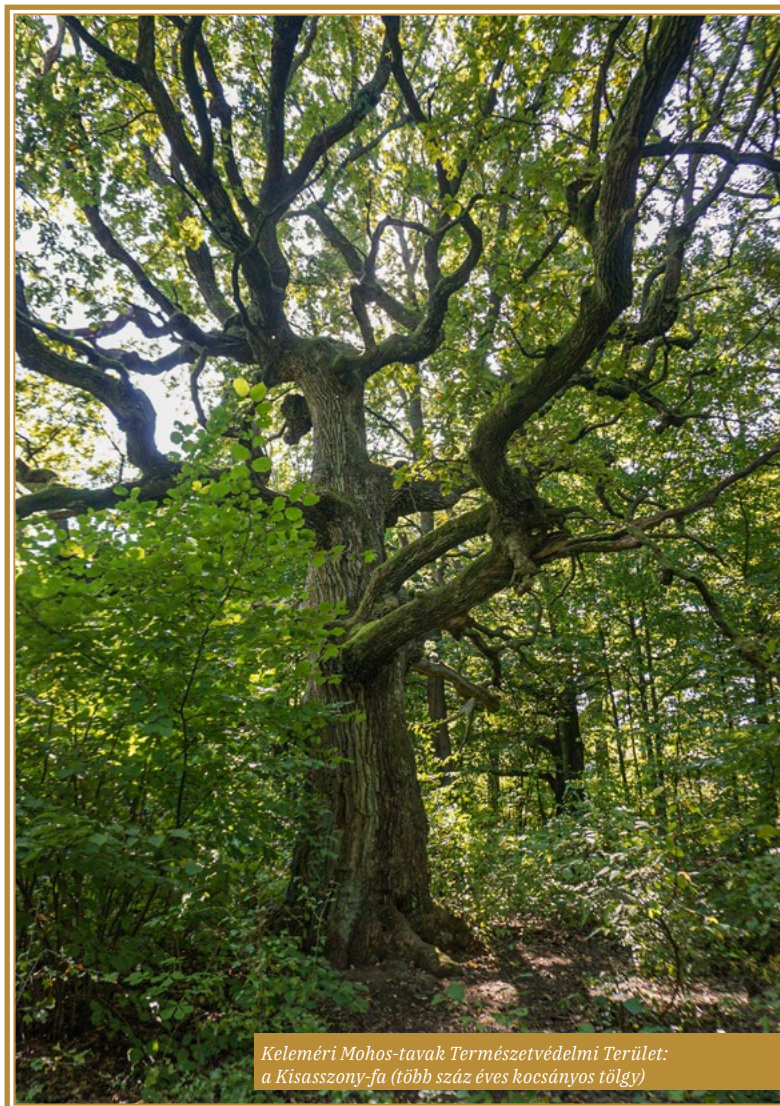
A vízgyűjtő-gazdálkodási tervek ehhez nyújtanak kiindulási alapot. **A vizek jelenléte és elérhetősége meghatározza a tájhasználati lehetőségeket is**, ezért bármilyen, fejlesztéssel kapcsolatos döntés csak a meglévő tájhasználatokra tekintettel hozható meg.

Az öntözéses gazdálkodásról szóló törvénytervezet kapcsán is erre hívtuk fel a figyelmet, kiemelve, hogy annak fejlesztése **nem szakítható el a többi vízigénytől**, ideértve a természetes környezet vízigényét is, és az öntözési közösségek megalakulását előmozdító szabályok között is szükség van a különböző érdekek mérlegelését lehetővé tevő eljárási szabályokra.

A jelen és a jövő nemzedékek közös érdeke, hogy az öntözéses gazdálkodás szakmai követelményeinek meghatározásakor kiemelten kezeljék a talajok védelmét, és az öntözéssel ne kerüljenek veszélybe a természetes környezetünk nyújtotta ökoszisztéma szolgáltatások sem.

A törvénytervezetet az előterjesztő előzetesen nem küldte meg a Hivatalnak, arról a szószóló csak a törvényjavaslat országgyűlési vitája kapcsán értesült, ezért **alkotmányos aggályait közvetlenül juttatta el az Országgyűlés illetékes bizottságaihoz, és kérte azok megfontolását**. Az előterjesztő a visszalépés tilalmával, a tulajdon védelmével, a jogbiztonsággal – azon belül a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal – kapcsolatos alkotmányos aggályokra tekintettel ezt követően egyeztetésre kérte Hivatalunkat, amelynek következményeként az Országgyűlés az eredetihez képest módosított változatot fogadott el.

7.3.3. AZ ERDŐK VÉDELME



Keleméri Mohos-tavak Természetvédelmi Terület:
a Kisasszony-fa (több száz éves kocsányos tölgy)

A szószóló a javaslatára és szakmai közreműködésével elkészített, az erdőtörvény átfogó módosításával szembeni (bővebben az **5. fejezetben** olvasható) alkotmánybírói beadvány benyújtását követően **különböző fórumok felhasználásával tájékozódott a törvény végrehajtásának tapasztalatairól**. Az erdőtörvény elfogadott módosításai ugyanis kétségessé teszik az Alaptörvényben, valamint a természet védelméről szóló törvényben kögens védelmi prioritásként megjelenő megelőzés elvének érvényesülését a védett, illetve a NATURA 2000 területen levő erdők vonatkozásában, összevetve az erdőtörvényben fő szabályt jelentő gazdálkodási szempontokkal. A jogalkalmazóktól érkezett észrevételek, valamint ismertté vált egyedi esetek kapcsán egyértelmű igény merült fel a gyakorlat vizsgálatára abból a szempontból, hogy az erdő védelméről szóló törvény mennyiben szolgálja vagy akadályozza hazánk védett erdőállományának az Alaptörvényből, valamint a természetvédelmi törvényből eredő kötelező megőrző, védelmi kezelését.

A tudomásunkra jutott tarvágások vagy a NATURA 2000 területekhez tartozó erdők használatában történő változások alapján átfogó vizsgálatot készítünk elő **annak feltárására, hogy a természeti értékek védelme valóban hátrасorolódott-e a gazdasági érdekekkel szemben**.

7.3.4. AZ ÉPÍTETT KÖRNYEZET ÉS ÖRÖKSÉG VÉDELME

A szószóló az épített környezet alakítására és védelmére is következetesen kiemelt figyelmet fordít. Teszi ezt egyfelől annak okán, hogy a **Hivatalhoz érkező panaszokra indult vizsgálatok** alapján születő közös jelentések egy része a területek hasznosításával, az önkormányzatok településtervezési és -rendezési tevékenységével, illetőleg az egyedi építési folyamattal kapcsolatos. Másfelől a **Nemzeti Építészpolitika meghirdetése óta folyamatban lévő építésügyi ágazati reform** a terület jogalkotásában is számos olyan változást hozott, amelyek a jövő nemzedékek érdekeinek védelme szempontjából fokozott jelentőséggel bírnak.

Az épített környezet alakítása hosszú távon – a területek használhatóságának meghatározásától kezdve az önkormányzatok tevékenységén át az egyedi építési folyamatig – minden részében szorosan összefügg úgy az egészséges környezethez való jog érvényesítésével, mint a jövő nemzedékek érdekeinek védelmével, a környezeti állapottal, a közös örökséghez való hozzáféréssel vagy döntési mozgásterük fenntartásával.

Az épített környezet alakítása és védelme témakörben tevékenységünk a **holisztikus szemlélet jegyében** rendkívül szerteágazó, nem csupán egy adott ágazati jelenlétet takar, hanem az egyes területeken integráltan is megjelenik. Így az éghajlatváltozás hatásainak csökkentése kapcsán óhatatlanul felmerül a lakossági épületállomány energiahatékonyságának kérdése, vagy a talajvédelemmel és a települési vízgazdálkodással összefüggésben a települési zöld infrastruktúra témaköre. Ennek megfelelően a szószóló és munkatársai igyekeznek az egymásra kölcsönös hatással bíró területeket érintő rendezvényeken részt venni. 2019 során az NFFT okos települések műhelymunkájában, az Országgyűlés Mezőgazdasági Bizottságának Diszkrétív Ágazat beszámolóján, az Innovációs és Technológiai Minisztérium (ITM) energiapolitikai rendezvényén az épületenergetikai műhelyben vagy a Fenntartható Fejlődési Csúcson az építési kivitelezési állami támogatási rendszer szekcióján.

Az építésügyi ágazati jogalkotási fejlemények tükrében vizsgálva az általános közigazgatási változásokat, az év végén **problémaként merült fel az ún. egyszerű bejelentési eljárások további „egyszerűsítése”**. Ennek eredményeként természetes személy saját lakhatása érdekében – immáron az egyszerű bejelentésekhez képest is egyszerűbben – építési napló vezetése és az egyszerű bejelentési dokumentációtól való eltérés bejelentése, tervezői művezetés, valamint tervezői és kivitelezői felelősségbiztosítás nélkül végezheti az építési tevékenységet. A módosítás szervesen kapcsolódik a közigazgatási reformhoz, az állami beavatkozás eszközrendszerének átalakításához. A rendszerszintű átalakítások kapcsán az addig érvényesülő garanciális jelentőségű eljárási szabályokat anélkül iktatják ki, hogy azok szerepét más jogintézmény átvénne, vagy akár ezt a körülményt a jogalkotás során vizsgálnák és értékelnék. E kérdések nem csupán az építésügyben jelennek meg, átfogó vizsgálatuk és értékelésük folyamatos a szószóló tevékenységében.



Kulturális örökségvédelem – Mahart-székház a Vigadó téren (Budapest, V. kerület, Vigadó utca 2.)



Helyi örökségvédelem – egyedileg tervezett és kivitelezett telefonfülke Gömörszőlősn

Az Alaptörvény P) cikkében megfogalmazott nemzet közös örökségének kiemelkedő részét képezik mindazon kulturális elemek, amelyek az épített környezetben jelennek meg, így a sajátos településtervezési megoldások, településarculatok, az épületek mint építészeti alkotások, valamint az egyedi műtárgyak. Mindezek **lenyomatot adnak a jelen kor emberéről,** gondolkodásmódjáról, életviteléről, és mint ilyenek, egységesen a jövő nemzedékek örökségének részét képezik. **A környezet alakítása és védelme mint értékteremtő folyamat** általában is elválaszthatatlan az értékvédelemtől, ideértve nem csupán az épített, de a természeti elemeket is, melyeknek jellegzetes ötvöző területe a táj védelme.

A jelentőségükénél fogva külön szabály- és intézményrendszerrel védett örökségelemek, a kulturális örökségvédelem tárgyai ezen belül is kiemelték. A jogi védelem testesíti meg a jelen közösségének azt a döntését, hogy melyek az Alaptörvényben is nevesítetten „a Kárpát-medence (...) ember alkotta értékei”, amelyeket feltétlenül meg kell őrizni, valamint ezt milyen támogatórendszer kívánja elősegíteni.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában e kiemelt tárgyak vonatkozásában is **érvényesül a visszalépés tilalmát megfogalmazó tétel,** amely szerint, ha valami egyszer védelem alá került, akkor a védelem alóli kikerüléséhez rendkívüli indok kell.

2019-ben is aktuális és pontos problémaképet ad a helyi építészeti örökségről a szószóló még 2017 őszén, az akkor új településképi szabályozás kapcsán kiadott állásfoglalása, illetve 2018 végi figyelemfelhívása a helyi építészeti örökség védelme folyamatoságának biztosításáról a helyi településképi rendeletekben. A Miniszterelnökség által 2019 őszén szervezett nemzetközi építészeti konferencia témája a települési arculati kézikönyvek készülségi állapota és minősége volt. A szószólói állásponttal egybevágóan ugyancsak fontos témaként jelent meg **az építészeti örökség mellett a települések külterületi részeinek, táji értékeinek településképi értékelése és megjelenítése.** Megjegyzendő azonban, hogy mindez csak a kézikönyvekre irányult, az azok alapján megalkotandó helyi településképvédelmi rendeletek mind a mai napig nem készültek el.

A kulturális örökség védelme 2019 során elsődlegesen az építészeti örökség védelme, a műemlékvédelem kapcsán merült fel. Munkatársunk részt vett az UNESCO-ICOMOS Reaktív Monitoring Missziója tavaszi budapesti látogatásának nyílt paneljén, ahol elsősorban a budapesti világörökségi területeken folyó beruházások témáját igyekeztek megvizsgálni a civil és szakmai szervezetek képviselői az egyébként is folyamatosnak tekinthető szakmai egyeztetések alapján és a **2019-ben érkező, jellemzően budapesti műemléki oltalmak feloldását vagy műemléki értékeket érintő kiemelt beruházásokat kifogásoló panaszbeadványok kapcsán** (példaként a Radetzky-laktanya és a Mahart Székház említhető). Mindezek alapján a szószóló kiemelt figyelemmel kísérte a terület jogalkotási, szervezeti fejleményeit és azok kapcsán kommunikációja az ágazatért felelős központi kormányzati intézménnyel folyamatos volt.

A **kiemelt beruházások kapcsán** a szószóló arra hívta fel a figyelmet, hogy a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentő-

ségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló törvény felhatalmazása alapján a garanciális eljárási szabályokat a Kormány rendre úgy változtatja meg, hogy **egyidejűleg nem gondoskodik azok helyettesítéséről, az alkotmányos értékek és jogok védelmi szintjének megőrzéséről.** Holott ezek a garanciák az Alaptörvény P) cikkével alkotmányos védelem alá helyezett nemzet közös örökségét, valamint az Alaptörvény XX. és XXI. cikkében rögzített testi és lelki egészséghez, illetve az egészséges környezethez való jog érvényesítését, védelmi szintjük megőrzését szolgálják.

A szószóló aláhúzta: nem vitatott az az állami igény, hogy a különböző támogatásokból megvalósuló egyes beruházásokat gyorsabban, követhető módon bonyolítsák le, ugyanakkor a gyorsaság és az eljárás egyszerűsítése nem mentesíti az államot a P) cikkből, valamint a 38. cikkből fakadó alaptörvényi kötelezettségei alól. Emellett a kiemelt kezeléshez fűződő jogos érdekeket össze kell hangolni, egyensúlyba kell hozni a környezet- és természetvédelem vagy a kulturális örökségvédelem szempontrendszerének egészével.

Nem feledkezhetünk meg arról, hogy minden olyan lépés, amely nem kellően mérlegeli az eltérő szempontokat, egyben hátrányosan érinti a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét is. A szószóló hangsúlyozta, hogy minden kivétel, amely az általános szabályoktól való eltérés megengedésével enyhíti a szabályokat, magában hordozza a környezet védelmére létrejött rendszer egésze gyengítésének veszélyét.

A kiemelt beruházásokra vonatkozó több módosítás felvetésével a felelős jogalkotó is egyetértett, ugyanakkor a kulturális örökségvédelem és különösen a műemlékvédelem kapcsán a folyamatban lévő, további szervezeti és szabályozói átalakítások függvényében tartotta a szószólói álláspont elemeit részleteiben vizsgálhatónak.

7.3.5. HULLADÉK ÉS HULLADÉKGAZDÁLKODÁS

Természeti erőforrásaink megőrzése és védelme szempontjából kiemelt jelentősége van annak, hogy miként tekintünk a technológiai eljárások vagy a fogyasztás során keletkező hulladékokban megjelenő erőforrásokra.

A szószóló figyelemmel kísérte és kíséri folyamatosan a hazai hulladékgazdálkodást, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás helyzetét, hiszen a hulladék keletkezésének megelőzése vagy legalább csökkentése, a hulladékok megfelelő hasznosítása révén a jövő nemzedékek terheit csökkentjük, a természeti erőforrásokat megőrizzük, miközben saját generációnk életminőségét is javíthatjuk.

A 2018-ban a hazai hulladékgazdálkodási közszolgáltatás problémáival kapcsolatban kiadott elvi állásfoglalást követően a szószóló **2019-ben is folyamatosan értékelte a helyzetet,** több alkalommal vett részt egyeztetésekben, illetve fejezte ki aggályait e tárgyban.

Jogszabály-veleményezése során hangsúlyozta, hogy a rendelkezésére álló statisztikai adatok szerint **nem csökken a lerakásra átadott hulladék mennyisége, és folyamatosan nő az illegális kommunális hulladék-elhelyezés.** A problémák forrása pedig többek között **a hibás ösztönző rendszerben keresendő.**



Látogatás a Hamburger Hungária Kft-nél
– Csoportkép és terepbejárás



A biztos és a szószóló látogatása a Kiskunsági
Nemzeti Parkban – Csoportkép és darubeuhúzás

Az Alaptörvény P) cikkének való megfelelést, a probléma helyes kezelését, a körforgásos gazdaságra való átállás elősegítését, a hulladék mennyiségének csökkentését a helyes ösztönző rendszer kialakítása és bevezetése, továbbá – az uniós jogalkotással összhangban – az egyszer használatos műanyagok mielőbbi kiszorítása szolgálná, de nem feledkezhetünk el az üveghulladékok megoldatlan kérdéséről sem.

A szószóló hangsúlyozta, hogy a hulladékhierarchia alapján elsődleges feladat a hulladékképződés megelőzése, a hulladék újrahasználatának előkészítése, a hulladék újrafeldolgozása. Ezt követi csak a hulladék egyéb, így különösen energetikai hasznosítása.

Ennek megfelelően a hazai hulladékgazdálkodási terveinkben is a hulladék anyagában történő hasznosítása élvez prioritást az égetéssel szemben. Egy, a hulladékból előállított alternatív tüzelőanyagokról (SRF) szóló előterjesztés kapcsán a szószóló kifejtette, hogy az nem tartalmaz vizsgálatot arra vonatkozóan, hogy a jelenlegi anyaghasználathoz képest a hulladékégetésbe bevonandó erőművek milyen légszennyező, illetve üvegházhatású gázok kibocsátását jelentik, holott a célzott lerakási volumen csökkentése az égetési volument egyenes arányban növeli, és ez egyértelműen levegőterhelési hatásokkal jár együtt. Kérte az előterjesztés kiegészítését, illetve jelezte, hogy **környezetvédelmi és műszaki biztonsági szempontból szükségesnek látja annak előzetes meghatározását és vizsgálatát, hogy pontosan mely tüzelőberendezések lehetnek az előterjesztés szerinti égetőművek.**

Kiemelte, hogy az egyes tüzelőberendezésekbe beépítésre került anyagok az égetendő termékektől függenek, így előre – vizsgálat nélkül – nem jelenthető ki teljes bizonyossággal, hogy műszaki-gépezeti-biztonsági szempontból az SRF égetésére is ugyanúgy reagál majd a tüzelőberendezés. A tevékenység megkezdése előtt szükséges tehát a kibocsátási határértékek, a működési hatásterület emissziós határértékeinek vizsgálata mellett az előírt műszaki paraméterek vizsgálata is.

A szószóló osztja azt az álláspontot, hogy hulladékgazdálkodási rendszerünk védelme jogos érdek, ehhez azonban elsődlegesen egy **kiszámítható, hosszú távú, stabil, gazdasági szempontból is fenntartható hulladékgazdálkodási rendszer kiépítésére lenne szükség.** Szükségesnek tartja a hazai hulladékgazdálkodási-közszolgáltatás fejlesztését, beleértve a hulladékválogatás és az ahhoz tartozó géppark fejlesztését.

7.4. RÉSZVÉTEL A JÖVŐ NEMZEDÉK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ÉRINTŐ HAZAI ESEMÉNYEKEN

Az alábbiakban összgezést adunk az év során történt szakmai rendezvényeinkről, röviden kiemelve néhány fontosabb eseményt.

A szószóló a **Parlamentben, az NFFT-vel közösen szervezett konferencián** mutatta be javaslatcsomagját a **környezeti felelősség hatékonyabb érvényesítése** érdekében. A konferencia tanulságait beépítve került kiadásra az év végén a korábban említett jogalkotási kezdeményezés a környezeti felelősség érvényesítésének javítására.

A szösztól és munkatársai **műhelybeszélgetések** keretében foglalkoztak a lakossági vízhasználathoz köthető kutak felülvizsgálatával kapcsolatos környezeti, társadalmi, gazdasági és műszaki problémákkal, a fenntartható fejlődési célok megvalósulásának hazai helyzetével, valamint a hatósági kötelezések végrehajtásának nehézségeivel környezetvédelmi tárgyú ügyekben. A Táj Nemzetközi Napja alkalmából is műhelybeszélgetésre került sor a „Táj és Víz, avagy az új területrendezési szabályozás várható hatásai a Balatonra” témában.

A jövő nemzedékek szösztólja és az MTVSZ közös szervezésében került sor **2019 első félévében egy 3 alkalomból álló előadásorozatra**, amely az Európai Unió szerepét vizsgálta a fenntartható fejlődés különböző területein (az erőforrás felhasználás és a körforgásos gazdaság; energiaügyek; illetve a gazdasági igazságosság). A rendezvénysorozat célja volt a kerekasztal-beszélgetések során összegyűjteni azokat a legfontosabb szempontokat, amelyeket az Európai Parlament májusi választásain induló hazai jelöltek felé kívántak közvetíteni.

Az új biztos beiktatását követően, 2019 novemberének elején a biztos és a szösztóló a **Kiskunsági Nemzeti Parkban folytattak szakmai megbeszélést** a Nemzeti Park vezetőivel, majd **darulesen** vettek részt a szegedi Fehér-tónál. A nemzeti parkokkal való szakmai együttműködés fontosságát húzza alá a klímaváltozás kockázata, valamint a nem kellően átgondolt tájhasználati és vízgazdálkodási módszerek alkalmazása, ami növekvő kockázatot jelent a vizes élőhelyek jó állapota és fennmaradása szempontjából. A biztos és a szösztóló ugyancsak 2019 novemberében **látogatást tettek a körforgásos gazdaság** egyik példaértékű hazai intézményénél, a dunaiújvárosi **Hamburger Hungária Kft. papírgyárában**.

Szeptember végén kétnapos **szakmai képzés** keretében ismerkedtünk meg az **erdőgazdálkodás és a környezetkímélő kertművelés** alapjaival **Gömörszőlősen és Szuhafőn az Ökológiai Intézet a Fenntartható Fejlődésért Alapítvány szervezésében**. Az elméletet gyakorlati program, terepi részvétel egészítette ki. A résztvevők megismerhették egy extenzív gyümölcsös működését, a mélymulcsos kertgazdálkodás alapjait, gyakorlati példák ismertetésén keresztül betekintést nyerhettek a jelenlegi mezőgazdasági támogatási rendszer korlátaiba és hibáiba. A záró napon a **keleméri mohos lápok megtekintésére került sor**, amelynek során az erdőgazdálkodás különféle formáinak hosszú távú ökológiai hatásairól is ismereteket szerezhettek a résztvevők.

A **Magyar Természetvédők Szövetsége (MTVSZ) megalakulásának 30. évfordulója** alkalmából a **Parlamentben szervezett ünnepi ülésen** a szösztóló köszöntőjében a hazánk előtt álló fenntarthatósági kihívásokkal foglalkozott: így a környezettel kapcsolatos fogalmak tisztázásának jelentőségével, illetve azzal, hogy a fenntarthatóság nem működik az emberi jogok tiszteletben tartása és a jogállam részvétele nélkül.

A szösztóló köszöntőt mondott az **Országos Környezeti Nevelési Konferencián**, amely a **Nemzeti Környezeti Nevelési Stratégia dokumentumának megújításával** foglalkozott. A Stratégia a környezeti nevelők mellett minden más ágazat, a hivatali és üzleti élet szereplői számára is fontos forrás.



Gyulai Iván, a mélymulcsos, környezet-kímélő kertgazdálkodás megteremtője



Gömörszőlői képzés – csoportkép

Időpont	Esemény	Rendező
01. 10.	ICOMOS szakmai egyeztetés „A műemlékvédelem helyzete”	AJBH
03. 01.	Ombudsmani teadélután „Klímaváltozás - trendek, lehetőségek, teendők”	AJBH
03. 19.	„Az Európai Unió szerepe a fenntartható fejlődés területén” konferenciasorozat 1. rész Erőforrás felhasználás és körforgásos gazdaság	AJBH/Magyar Természetvédők Szövetsége
04. 16.	„Az Európai Unió szerepe a fenntartható fejlődés területén” konferenciasorozat 2. rész Energiatéma	AJBH/Magyar Természetvédők Szövetsége
04. 23.	Műhelybeszélgetés a Fenntartható Fejlesztési Célokról (SDGs)	AJBH/Magyar Természetvédők Szövetsége
04. 30.	Műhelybeszélgetés „A hatósági kötelezések végrehajtásának nehézségei környezetvédelmi tárgyú ügyekben” címmel	AJBH
05. 08.	„Az Európai Unió szerepe a fenntartható fejlődés területén” konferenciasorozat 3. rész Gazdasági igazságosság	AJBH/Magyar Természetvédők Szövetsége
05. 09.	Műhelybeszélgetés a lakossági vízhasználathoz köthető kutak felülvizsgálatával kapcsolatos környezeti, társadalmi, gazdasági, műszaki problémák megvitatására	AJBH
06. 17.	Konferencia a jövő nemzedékek szószólójának jogalkotási kezdeményezéséről a környezeti felelősség érvényesítésének javítása érdekében	AJBH/Nemzeti Fenntartható Fejlesztési Tanács Titkársága
10. 25.	Műhelybeszélgetés a Táj Nemzetközi Napja alkalmából „Táj és Víz, avagy Az új területrendezési szabályozás várható hatásai a Balatonra” címmel	AJBH

A szószóló titkárságának szervezésében megvalósult rendezvények

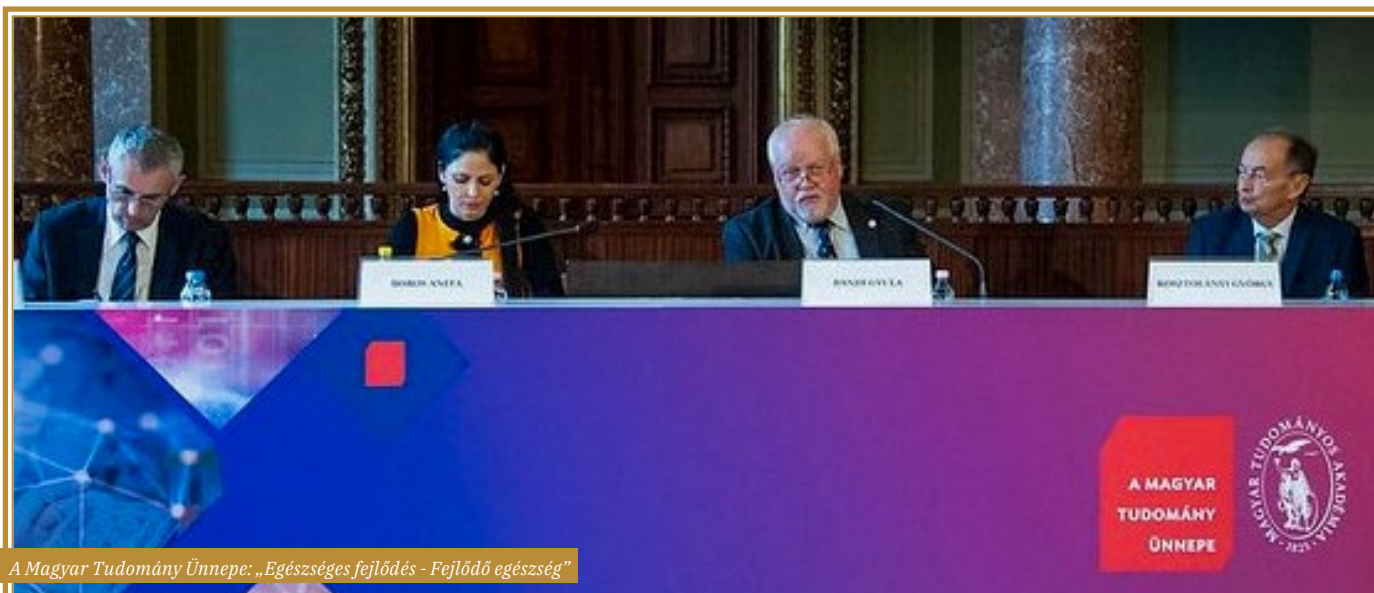
Időpont	Esemény	Rendező
03. 26-27.	XXVI. Almásy Endre konferencia a felszín alatti vizekről	Felszín Alatti Vizekért Alapítvány
05. 22.	XXI. Környezetvédelem és iparbiztonság konferencia	Imsys Kft.
05. 28-29.	Éghajlatváltozás Magyarországon: Nemzeti Értékelő Jelentés előkészítő (scoping) konferencia	ITM- SZTE
06. 12.	Szakmai fórum „A háztáji és közösségi megújuló energia új lehetőségei itthon” címmel	Magyar Természetvédők Szövetsége
06. 25.	„Az igazságszolgáltatás feddhetetlenségéért” interjú kerekasztal-beszélgetésen	Mária Rádió
07. 02.	Szószólói beszámoló az Országgyűlés Fenntartható fejlődés bizottsága előtt	Fenntartható fejlődés bizottsága
09. 13.	Az MTVSZ 30. évfordulója alkalmából szervezett ünnepi ülés	Magyar Természetvédők Szövetsége/Nemzeti Fenntartható Fejlesztési Tanács Titkársága
09. 28.	Országos Környezeti Nevelési Konferencia	Magyar Környezeti Nevelési Egyesület
10. 01.	Az EMLA jogorvoslati képzése a Pest Megyei Kormányhivatalban	EMLA Egyesület
10. 16.	Kerekasztal-beszélgetés „Szerepünk a természetvédelemben és a fenntartható fejlődésben” címmel	Pázmány Péter Katolikus Egyetem
11. 07.	A Magyar Tudomány Ünnepe: Egészséges fejlődés - Fejlődő egészség címmel rendezett konferencia	Magyar Tudományos Akadémia
11. 14.	„Megelőzni a vízválságot” Országos Vízérték Konferencia	Magyar Víz- és Szennyvíztechnikai Szövetség
11. 27.	Előadás tartása a Protestáns Akadémián „A teremtett világ védelméről” címmel	Protestáns Akadémia

A szószóló és munkatársai konferencia-előadásai nem a Hivatal által szervezett, hazai konferenciákon

A szószóló részt vett az MTA elnöke által a **Magyar Tudomány Ünnepe** kapcsán szervezett **Tudomány és Parlament: Egészséges fejlődés – Fejlődő Egészség rendezvény panelbeszélgetésében**, ahol hangsúlyozta a rövid távú gondolkodás problematikáját, a fogyasztási szokások befolyásolásának szükségességét, és utalt arra, hogy az ENSZ Fenntartható Fejlesztési Célok és az emberi jogok egymás nélkül nem értelmezhetők. Kitért a megelőzés és az elővigyázatosság elvére és arra, hogy a tudományt közelebb kell hozni a fiatalokhoz, aminek fontos eszköze lehet a fenntarthatósági szemlélet beépítése az oktatásba. Hangsúlyozta továbbá a településrendezés és a megfelelő területhasználatok fontosságát a természeti erőforrások megőrzése szempontjából.

Az EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület **jogorvoslati jogok képzésén** a szószóló kiemelte, hogy a – jelen Beszámolóban már ismertetett – 4/2019. (III. 7.) alkotmánybírósági határozatban megállapított alkotmányos követelmények a jelenleg még hiányzó jogalkotás nélkül is érvényesítendő a hatósági eljárásokban. Ennek értelmében elvárás, hogy a környezet- és természetvédelmi hatósági hatáskör címzettje döntéshozatala során a környezetvédelmi, illetve természetvédelmi szempontokat ne rendelje egyéb szempontok alá.

A szószóló a **Magyar Üzleti Vezetők Fóruma** (Hungarian Business Leaders Forum – HBLF) által kiírt **Üzleti élet a Sokszínűségért, valamint Üzleti élet a Környezetért pályázatok zsűrijeinek elnöke** volt, ugyancsak ő adta át a díjakat, valamint **részt vett az ökoiskola, örökös ökoiskola címátadó ünnepségen**.



A Magyar Tudomány Ünnepe: „Egészséges fejlődés - Fejlődő egészség”

A szószóló és munkatársai számos hazai rendezvényen emeltek szót **előadóként a jövő nemzedékek, valamint a természeti és épített környezet értékeinek védelme érdekében**. A **műemlékvédelem helyzete** tárgyában az UNESCO-ICOMOS reaktív Monitoring Misszió szakmai látogatásán, a **vízvédelem kapcsán** a XXVI. Almássy Endre konferencián, valamint a „Megelőzni a vízválságot” című Országos Vízérték Konferencián hallatták véleményüket, ahol a szószóló kitért arra, hogy a jog hosszú távon nem működhet elvi megalapozottság nélkül. A vízügyi szabályok 2018-as évben lezajlott módosítása kapcsán arra emlékeztetett, hogy az Alkotmánybíróság kimondta: „Az Alaptörvényből fakadó, a jövő nemzedékekkel szemben fennálló felelősség azt kívánja meg a jogalkotótól, hogy intézkedései várható hatását a tudományos ismeretek alapján, az elővigyázatosság és a megelőzés elvének megfelelően értékelje és mérlegelje.” A Szegeden megrendezett „Éghajlatváltozás Magyarországon: Nemzeti Értékelő Jelentés – jelentés előkészítő” konferencián elhangzott előadásban a jövő nemzedékek érdekeire hívtuk fel a figyelmet az **éghajlatváltozás hatásai** kapcsán.

A szószóló és munkatársai emellett **energiaügyekben** a háztáji és közösségi megújuló energia új lehetőségeit kutató szakmai fórumon, valamint a **fenntartható fejlődés ügyében** két teremtésvédelmi rendezvényen szerepeltek előadóként. A szószóló a **„Szerpünk a teremtésvédelemben és a fenntartható fejlődésben”** című **kerekasztal-beszélgetésen** arról beszélt, hogy a jognak számos ellentétes érdek között kell egyensúlyt biztosítania, s ezért integrált szemléletmód volna kívánatos. Kiemelte, hogy a döntések meghozatala során mindenkinek felelőssége, hogy tudása legjavát adja. Az **„A teremtett világ védelméről”** szóló eseményen a jövő nemzedékeket érintő hármas kötelezettségről, az Alaptörvényben adott lehetőségekről, valamint alkalmazásuk fontosságáról beszélt, továbbá jelezte, hogy összhangot kell teremteni a rövid távú politikai döntések és a hosszú távú gondolkodás között. A teremtés védelme terén a jogok és kötelezettségek egységet alkotnak.

A **szószóló számos interjút adott** aktuális ügyek, így a ferihegyi zajszennyezés, a környezeti felelősséghez kapcsolódó szeny-

yező fizet elv, az erdőtörvénnyel kapcsolatos alkotmánybírósági beadvány témakörében vagy a Föld Napja alkalmából. Ugyancsak interjú keretében tájékoztatta a nyilvánosságot a szilveszteri tűzijáték használatának szigorításáról szóló szabályozási javaslatáról, figyelemmel arra az alakuló összetársadalmi igényre, amely az év végi ünneplés környezet- és állatkímélő módjára vonatkozik. Kezdeményezését az egészségügyért és a környezet védelméért felelős miniszterek is támogatták, ezért a munka ezen a téren folytatódik.

A jövő nemzedékek szószólója 2019-ben is aktívan vett részt a **Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (NFFT), valamint az Országos Környezetvédelmi Tanács munkájában**. Az NFFT által készített, a természeti örökségünk védelméről és a természeti erőforrások fenntartható használatáról szóló Cselekvési Terv Javaslat, valamint a Fenntartható Fejlődési Stratégia kapcsán elkészített harmadik előrehaladási jelentés összeállításába a szószóló munkatársai is bekapcsolódtak, javaslataikkal gazdagítva a dokumentumokat.

2019-ben is **számos hazai** – államigazgatási szervek, civil szervezetek, oktatási intézmények által szervezett – **rendezvényen vettünk részt**, amelyeken **tájékozódunk** a hazai környezet- és természetvédelem, fenntartható fejlődés legfrissebb fejleményeiről, helyzetéről, problémáiról és eredményeiről. A témakörök széles palettán mozogtak. Az Országos Kriminológiai Intézet (OKRI) konferenciát és továbbképzést szervezett a **környezet és természet elleni bűncselekmények gyakorlati kérdéseiről**. Az MTVSZ a **szabadkereskedelmi egyezményekről** és lehetséges negatív hatásaikról tartott érdekes konferenciát. Az NFFT és az MTA Ökológiai Kutatóközpont az **IPBES (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services) jelentést** mutatta be **„A biodiverzitás globális válsága és a cselekvés lehetőségei”** címet viselő rendezvényén a Parlamentben. A rendezvények témakörei között szerepelt még az éghajlatváltozás, a fenntartható fejlődés és teremtésvédelem, a GMO, az agrár- és környezetvédelmi jog, az élelmiszerpazarlás, a víz és a környezeti szemléletformálás.

Időpont	Esemény	Rendező
02. 14.	Műhelybeszélgetés „A nemzetközi fejlesztés-finanszírozás kihívásai a fenntartható fejlődési célok tükrében” címmel	Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács
03. 08.	Konferencia „Az EU alkotmányos identitása: egység a különbözőségben - közös és tagállami értékek” témában	Alkotmánybíróság
03. 23.	„Környezet-Teremtés-Felelősség” című konferencia a Sapientia Nap keretében	Sapientia Főiskola
03. 26.	Nemzeti Energia és Klímaterv kapcsán rendezett konferencia	Magyar Természetvédők Szövetsége
03. 28.	Konferencia „A környezet és természet elleni bűncselekmények gyakorlati kérdései” címmel	Országos Kriminológiai Intézet
04. 01.	Műhelybeszélgetés az indonéz környezeti jogról és joggyakorlatról	Pázmány Péter Katolikus Egyetem
04. 02.	Konferencia „TTIP és társai, avagy újra napirenden a szabadkereskedelmi egyezmények” témában	Hand Szövetség
05. 06.	Konferencia keretében rendezett GMO Tematikus Nap	Agrárminisztérium
05. 16.	Konferencia „Új kutatási irányok az agrár- és környezetvédelmi jog területén” címmel	Szegedi Tudományegyetem ÁJK
05. 24.	„Értékek és élmények nyomában nemzeti parkjainkban” címmel rendezett konferencia a Magyar Nemzeti Parkok Hete 2019 keretében	Agrárminisztérium
05. 28-29.	Konferencia az „Éghajlatváltozás Magyarországon: Nemzeti Értékelő Jelentés tartalom meghatározása” címmel	Innovációs és Technológiai Minisztérium / Szegedi Tudományegyetem
06. 07.	Konferencia „Magyar ügyek az Európai Unió Bírósága előtt” címmel	Európai Jogi Intézet
06. 12.	Szakmai fórum „A háztáji és közösségi megújuló energia új lehetőségei itthon” témában	Magyar Természetvédők Szövetsége
06. 19.	A Sivatagosodás és Aszály Elleni Küzdelem Világnapja alkalmából szervezett konferencia	Agrárminisztérium
06. 27.	Az IPBES jelentés bemutatása „A biodiverzitás globális válsága és a cselekvés lehetőségei” című szakmai konferencia keretében	Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács / Magyar Tudományos Akadémia Ökológiai és Botanikai Kutatóintézet
07. 25.	„Lépések a fenntarthatóság felé” címmel a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia (NFFS) megvalósulását értékelő műhelybeszélgetés	Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács civil delegáltjai
09. 09.	Kerekasztal az EU környezeti bűncselekményekről szóló irányelvnek felülvizsgálata témájában	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
09. 10.	Közigazgatási Eljárási Jogi Konferencia	Közigazgatási Eljárási Jogi Egyesület
09. 11.	Az NFFS 3. Előrehaladási Jelentéséhez készült tanulmányok bemutatása konferencia keretében	Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács
09. 11.	„A megmenthető élelmiszer” címmel rendezett konferencia	Környezetvédelmi Szolgáltatók és Gyártók Szövetsége / Bay Zoltán Kft.
09. 13.	MTVSZ 30. évforduló alkalmából szervezett ünnepi ülés	Magyar Természetvédők Szövetsége / Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács
09. 20-22.	„Az ember és a környezetkímélő kertművelés alapjai” címmel szervezett gömörszőlősi tanulmányút	Ökológiai Intézet a Fenntartható Fejlődésért Alapítvány
10. 03.	„Hála és felelősség a sokféleségért” című konferencia a Teremtés hetén	Oikosz projekt
10. 08.	A Településképi Arculati Kézikönyv kapcsán rendezett Nemzetközi Konferencia	Miniszterelnökség
10.15-17.	A Víz Világtalálkozó keretében rendezett konferencia	Köztársasági Elnöki Hivatal / Belügyminisztérium / Külgazdasági és Külügyminisztérium
10. 24.	„A biodiverzitásról másképp” című konferenciasorozat 4. része „Kiüresedő magyar erdők?” címmel	Magyar Tudományos Akadémia / Magyar Természetudományi Társulat
11. 14.	„Megelőzni a vízválságot” címmel Országos Vízérték Konferencia	Magyar Víz- és Szennyvíztechnikai Szövetség
11. 19.	Fenntarthatósági Csúcs	Piac és Profit
11. 20.	A World Science Forum konferenciasorozata „Forum on the social and economic relevance, influence and responsibilities of science” címmel	Magyar Tudományos Akadémia
11. 26.	Az Energiagazdálkodási Tudományos Egyesület (ETE) Fóruma	ETE / Innovációs és Technológiai Minisztérium
11. 27.	„Zöld mindennapok” címmel rendezett EIONET Műhelymunka	Agrárminisztérium

A szószóló és munkatársai részvétele nem a Hivatal által szervezett, hazai rendezvényeken

7.5. A SZÓSZÓLÓ NEMZETKÖZI JELENLÉTE ÉS TEVÉKENYSÉGE

Időpont	Téma	Helyszín
03. 04-06.	A European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI) és a Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) 2019. éves közgyűlése	Genf, Svájc
03. 15.	A European Ombudsman Institute (EOI) tanácskozása	Pozsony, Szlovákia
03. 22.	Az ENSZ EGB Fenntartható fejlődéssel foglalkozó regionális fóruma „A 16. Fenntartható Fejlődési Cél környezetvédelmi vonatkozása” címmel	Genf, Svájc
04. 07-09.	A European Network of Ombudsmen (ENO) 2019. évi konferenciája „A részvételi demokrácia javítása az EU-ban” címmel	Brüsszel, Belgium
04. 24-26.	Jogi Fórum a szószóló fővédnökségével „Fenntartható fejlődés és az emberi jogok – jogi távlatok és azon túl” címmel	Krakkó, Lengyelország
05. 23-26.	Avosetta csoport ülés A magyar biztoshelyettesi rendszer bemutatása	London, Egyesült Királyság
05. 29-31.	V4 Ombudsmanok Találkozója és Zárónyilatkozat	Pozsony, Szlovákia
11. 17-23.	Szakmai látogatás, találkozó a máltai köztársasági elnökkel és az ombudsmannel	Valletta, Málta
12. 03.	Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa nemzetközi konferenciája a Fenntartható Fejlődési Célok témájában	Genf, Svájc

A szószóló és munkatársai részvétele külföldi eseményeken

7.5.1. AZ ENSZ FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI CÉLJAIVAL KAPCSOLATOS NEMZETKÖZI TEVÉKENYSÉG

A 2019. év márciusában a szószóló munkatársa az **ENSZ Európai Gazdasági Bizottság Fenntartható Fejlődéssel foglalkozó Regionális Fórumának panelbeszélgetésén** adott elő egy esettanulmányt a 16. Fenntartható Fejlődési Cél (béke, igazságosság és erős intézmények) környezetvédelmi vonatkozásairól és az e területen végzett munkánkról, amely az ENSZ Magas Szintű Politikai Fórumára készült összefoglalóba is bekerült.



Fenntartható Fejlődési Célok – a szószóló munkatársa Genfben az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által szervezett SDG konferencián

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa és a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Globális Hálózata közös felkérésére a szószóló titkársága **elkészítette a Hivatal ENSZ Fenntartható Fejlődési Céljaival kapcsolatos tevékenységének összefoglalóját**, kiemelve az em-

beri jogi intézményként tapasztalt kihívásokat, megoldási módokat és megosztható „jó gyakorlatokat” a nemzeti végrehajtás és monitoring területén.

A szószóló munkatársa **2019. december 3-án Genfben az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által szervezett Fenntartható Fejlődési Célokkal kapcsolatos nemzetközi konferencián** vett részt. Itt is hangsúlyozták – ahogy az e témában korábban kiadott állásfoglalásban is –, hogy a Fenntartható Fejlődési Célok megvalósítása kizárólag az alapvető emberi jogokkal együtt értelmezhető és a megvalósításhoz elengedhetetlen a széleskörű társadalmi konzultáció.

A szószóló a Miniszterelnökség megkeresésére véleményezte a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) által készített, a Fenntartható Fejlődési Célokkal kapcsolatos két dokumentumot („2019 Jelentés a Politikák Koherenciájáról a Fenntartható Fejlődés érdekében”, valamint „Javaslatok a Politikák Koherenciájáról a Fenntartható Fejlődés érdekében”).

7.5.2. ENSZ FAO OKTATÁSI SEGÉDANYAG AZ ÉLELMISZERPAZARLÁS CSÖKKENTÉSE ÉRDEKÉBEN

Az ENSZ Élelmiszerügyi és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) nemzetközi szinten használandó tananyagcsomagot készített **„Do Good: Save Food!” (Tégy jót: mentsd az élelmiszert!)** címmel, az **élelmiszerpazarlás csökkentése érdekében**. A tananyagcsomag négy különböző korosztályt céloz meg, külön-külön kiadványokkal. Hazánkban a szószóló titkárságát keresték meg a fordítás, kiadás és népszerűsítés ügyében.

A több életkori csomagból álló programból első körben az általános iskolák 1–2. évfolyama számára írt hiánypótló anyag került

kiválasztásra, mert ez az a korosztály, amelyet a Nemzeti Élelmiszer-biztonsági Hivatal hasonló tartalmú, „Maradék nélkül” címet viselő kampánya nem érintett, és nem találtunk párhuzamosan meglévő egyéb magyar programot sem a témában. Az itthon „Legyél te is Ételmentő!” címet viselő kiadvány egy történetre épül, amelyben gyerekek válnak élelmiszer pazarlóból megmondott felhasználóvá. A kiadványt a magyar adaptációt segítő, a szaklektor ötleteit összegző melléklet egészíti ki. A kiadvány a Hivatal honlapján is elérhetővé válik, a szöszlő titkársága a népszerűsítés során is együttműködik az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet munkatársával mint szakmai lektorral.



Legyél te is Ételmentő! – FAO-AJBH Kiadvány

7.5.3. UNIÓS KÉRDŐIV A KÖRNYEZET BÜNTETŐJOGI VÉDELMÉRŐL SZÓLÓ IRÁNYELV FELÜLVIZSGÁLATÁHOZ

Az Európai Szociális és Gazdasági Bizottság értékelési és felülvizsgálati eljárást indított a *környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelvvel* kapcsolatban. A bizottság on-line kérdőíven, a civil szektor képviselőivel, valamint a szöszlővel és munkatársával folytatott személyes konzultációkon keresztül gyűjtötte be a hazai észrevételeket.

A jövőre vonatkozó fontosabb irányok között e téren a szöszlő szükségesnek látta az alábbi változtatásokat:

- az elkövetési módok kiegészítése a cselekvési kötelezettség elmulasztásával,
- nagyobb figyelem a jellemzően bünszervezetben elkövetett környezeti bűncselekményekre,

- a bűnmegelőzés fejlesztése,
- a jogellenesség fogalmának egységesítése a tagállamok között, annak érdekében, hogy a környezeti bűncselekmények felderítése és szankcionálása hatékony legyen.

Fontos a környezeti bűncselekményekről való ismeretek átadása és a civil szervezetekkel való együttműködés fejlesztése. A kérdőív kitöltése, valamint a személyes konzultáció kölcsönösen hasznos információ-cserét jelentett, 2020-ban várható a felülvizsgálat összefoglaló eredményének publikálása.

7.5.4. ENSZ KÉRDŐIV A GYERMEKEK EGÉSZSÉGES KÖRNYEZETHEZ VALÓ JOGAINAK ÉRVÉNYESÜLÉSÉRŐL

AZ ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa októberben nemzetközi felmérést végzett a fenti tárgyban. Ennek során a **gyermek káros környezeti hatásoknak való kitettségével és az alkalmazott intézkedések felmérésével** kapcsolatos kérdésekben kérte ki a nemzeti emberi jogi intézmények véleményét, tapasztalatát. A szöszlő válaszában rámutatott konkrét környezetszennyezéssel járó gyakorlatokra, amelyek súlyos egészségkárosító hatással bírhatnak a gyermekek szempontjából, valamint ismertetett olyan példamutató jó gyakorlatot, amely elősegíti a gyermekek egészséges környezethez való jogainak érvényesülését, továbbá felsorolta azon jogszabályokat és intézkedéseket, amelyek célja a vállalatok, munkahelyek káros környezeti hatásaival szembeni védelem. Fontos kérdésként merült fel, hogyan történik nemzeti szinten a gyermekek környezetüknek való kitettségének mérése és monitorozása.

7.5.5. A SZÖSZLŐ EGYÉB NEMZETKÖZI TEVÉKENYSÉGE

A szöszlő májusban az Egyesült Királyságban bemutatta a **jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó hazai intézmény értékeit**. Az Egyesült Királyságban olyan irányú jogalkotói szándék fogalmazódott meg, hogy a Brexitet követően intézményesített formában biztosítani lehessen a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét; a magyar jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes intézményét követendő példának tekintik e vonatkozásban.

A szöszlő áprilisban a „**Fenntartható fejlődés és az emberi jogok – jogi távlatok és azon túl**” (Sustainable Development & Human Rights – Legal Perspectives and Beyond) című **jogi fórumon vett részt** munkatársával Krakóban, ahol köszöntőt mondott, majd munkatársa előadást tartott a Fenntartható Fejlesztési Célok és az alapvető jogok összefonódásának tárgyában.

A szöszlőt novemberben **Máltán** beszélgetésen fogadta a máltai köztársasági elnök, akivel együtt a Máltai Egyetemen részt vett a bevezető előadására épülő kerekasztal-beszélgetésen a jövő nemzedékek jogairól és a jogok érvényesítési lehetőségeiről. Találkozott a máltai ombudsmannal, akinek intézményében egy biztoshelyettes kifejezetten a környezetvédelem és az építési jog területén bír mandátummal.



George William Vella máltai köztársasági elnök és a szószóló – Málta



„Fenntartható fejlődés és az emberi jogok – jogi távlatok és azon túl” – Jogi Fórum a szószóló fővédnökségével, Krakkó

A szószóló az egész Hivatalt képviselve vett részt az alábbi eseményeken: 2019 márciusában, Genfben a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Globális Hálózata éves közgyűlésén, Pozsonyban az Európai Ombudsman Intézmény éves tanácskozásán, az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának Fenntartható Fejlődéssel foglalkozó regionális fórumán, áprilisban, Brüsszelben az Európai Ombudsman által szervezett éves Európai Ombudsman Hálózat konferenciáján, májusban pedig a V4 országok ombudsmanjainak találkozásán.

2019-ben zajlott a Hivatal által 2014-ben elnyert ENSZ által akkreditált nemzeti emberi jogi intézmény (NHRI) „A” státuszának felülvizsgálati eljárása (re-akkreditációja). Tekintettel a 2019 őszén történt biztosváltásra, az év végéig a szószóló fogta össze a Hivatalban felálló akkreditációs munkabizottság munkáját és vezette le a szükséges egyeztetéseket. Mindezekről a beszámoló 2. fejezetében olvasható bővebb tájékoztatás.

7.5.6. JÖVŐ NEMZEDÉKEKÉRT FELELŐS INTÉZMÉNYEK HÁLÓZATA

Az ENSZ Főtitkára 2013-ban megjelent – a „Nemzedékek iránti szolidaritás és a jövő generációk szükségletei” című – jelentése alapján 2014-ben az akkori szószóló szervezésével megalakult a **Jövő Nemzedékekért Felelős Intézmények Hálózata (Network of Institutions for Future Generations, NIFG)**, amely olyan nemzeti intézményeket tömörít, amelyek egyedülálló módon, **intézményesített formában szolgálják a jövő nemzedékek érdekeinek képviseletét, és más országoknak is modellként szolgálhatnak.** A Hálózat titkársági feladatait a szószólói titkárság látja el, ezzel is eleget téve az ombudsmantörvényben rögzített feladatnak, amely szerint a szószóló nemzetközi tevékenységével elősegíti a jövő nemzedékek érdekeivel kapcsolatos hazai intézményrendszer értékeinek bemutatását.

A Hálózat a jövő nemzedékek érdekvédelmét elsődleges célként képviselő nemzeti intézmények közötti információáramlást, tapasztalatcserét szolgálja, **fő célként nevesítve, hogy**

- a hosszú távú, a jövő nemzedékekre fokozott figyelemmel lévő gondolkodás szükségességét képviseljük nemzeti és nemzetközi porondon a lehető legtöbb jogalkotási és jogalkalmazási szinten,



Mária Patakyová szlovák ombudsman és a szószóló; háttérben a pozsonyi vár

- szorgalmazzák a jövő nemzedékek érdekvédelmét szolgáló további nemzeti intézmények létrejöttét,

- támogassák az ebben a témában születő kezdeményezéseket.

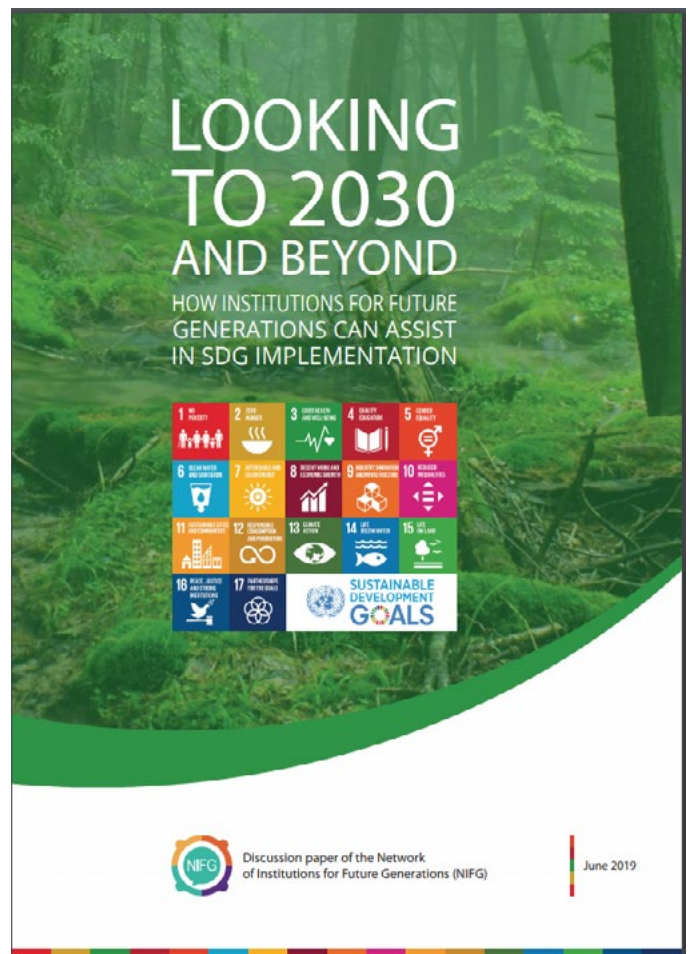
Az év során a **Hálózat két elektronikusan terjeszthető dokumentumot** is megjelentetett:

- A **Hálózat tagjainak éves tevékenységéről készült beszámolót**, amely hangsúlyozta az egyes nemzeti intézmények által a jövő generációk érdekképviseletének terén elért sikereket és tanulságokat, illetve tartalmazott nemzetközi kitekintést a nemzedékek közötti igazságosság témájában, valamint
- „**Kitekintés 2030-ra és azon túl – Hogyan segíthetik a jövő nemzedékek érdekeit védő intézmények az**

SDG-k megvalósítását” (*Looking to 2030 and Beyond – How Institutions for Future Generations Can Assist in SDG Implementation*). E dokumentum bemutatja, hogy a jövő nemzedékek érdekképviseletét ellátó intézmények törvényes mandátumuknál, feladatkörükénél és szakmai tapasztalatuknál fogva milyen minőségben és eszközökkel tudnak az ENSZ Fenntartható Fejlődési Céljainak hazai megvalósításában, a hosszú távú gondolkodásban előremutató szerepet vállalni. A dokumentumot az ENSZ 2019-es Magas Szintű Politikai Fórumán bemutatta Sophie Howe, a Hálózat elnöke, a walesi jövő nemzedékek képviseletét ellátó biztos.

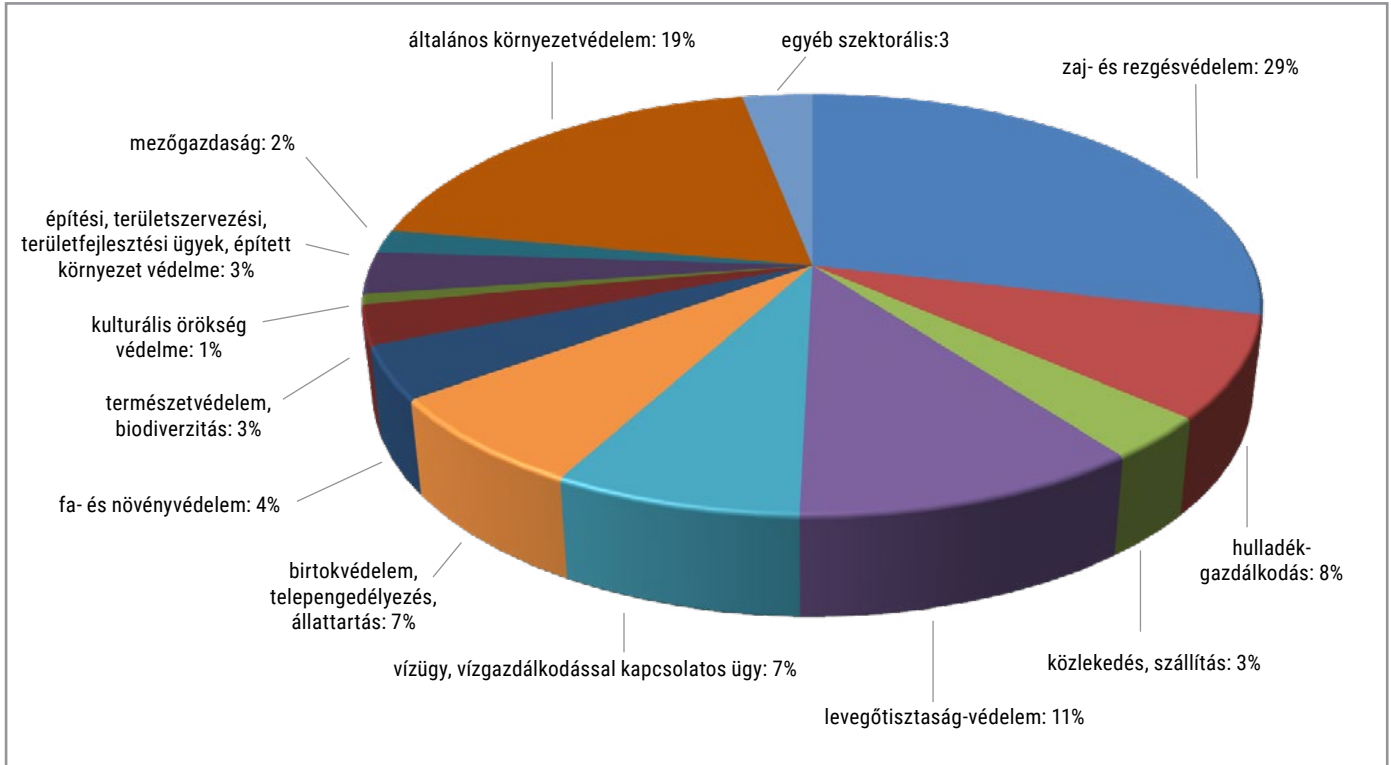


NIFG Éves Jelentés

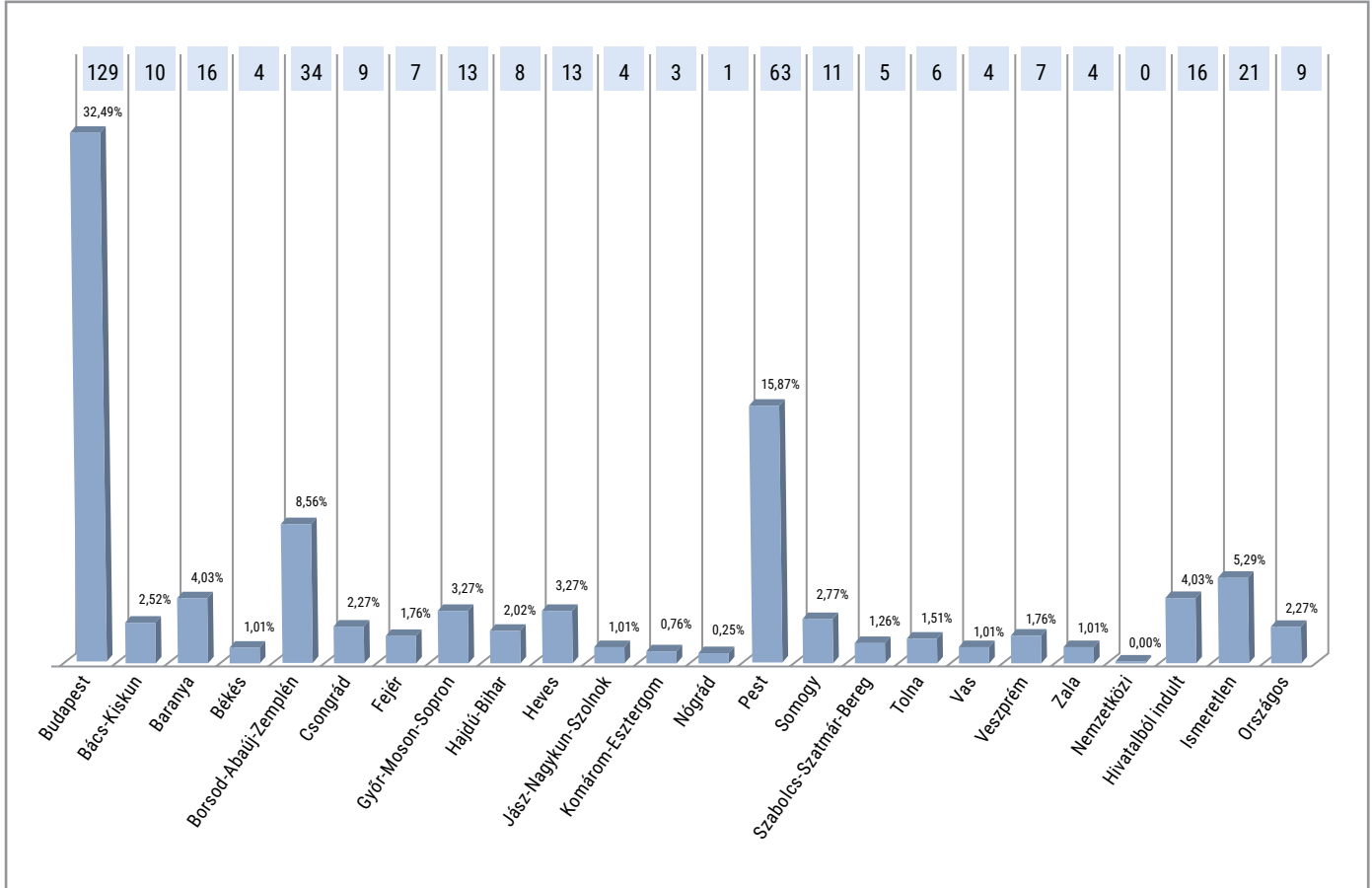


NIFG SDG Brosúra

7.6. KÖRNYEZETVÉDELMI PANASZOK ÉS VIZSGÁLATOK



A jövő nemzedékek érdekeit érintő 2019. évi panaszügyek, beadványok, hivatalból indított vizsgálatok típusai, tárgykörei



A jövő nemzedékek érdekeit érintő, 2019. évi panaszügyek, beadványok, hivatalból indított vizsgálatok területi megoszlása

A hatósági eljárásokban – az alkotmánybírói gyakorlatra is figyelemmel – kiemelten fontos a környezet- és természetvédelmi szempontok értékelése, a károsodással fenyegető kockázatok feltárása, mert ezek figyelmen kívül hagyása vagy nem megfelelő értékelése visszafordíthatatlan károkat idézhet elő. Az utólagos szankcionálás nem állíthatja helyre az eredeti állapotot, nem elegendő az alkotmányos védelem biztosításához. Az egészséges környezethez való jog körében meghatározó jelentőségű elővigyázatosság és megelőzés elve az ombudsmani gyakorlatnak is alapvetévé vált.

Az ombudsmantörvény értelmében a szószóló **közreműködik a biztos vizsgálataiban. Közös jelentéseik alapjogi háttérét** elsősorban az egészséges környezethez, a testi és lelki egészséghez való jog jelenti, ahol a környezetvédelem eszközzerepben jelenik meg, kiegészítve a P) cikkekre történő utalással. A nem közös jelentéssel zárult ügyekben a szószóló a hatásköri szabályok mellett részletes tájékoztatást ad a panaszosoknak ügyük jogi háttéréről és az igénybe vehető lehetőségekről. Az alábbi rész a teljesség igénye nélkül mutatja be a **tárgyév legjellemzőbb környezetvédelmi ügyeit és vizsgálatait.**

7.6.1. A BUDAPEST LISZT FERENC NEMZETKÖZI REPÜLŐTÉR MŰKÖDÉSÉT ÉRINTŐ ZAJPANASZOK

A korábbi évekhez hasonlóan legnagyobb számban zajjal kapcsolatos panaszok érkeztek, amelyek közül mintegy 50 beadvány a Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér működését érintette. Az indítványozók a rendkívüli mértékű zajt, a gyakori követési időt, a késő esti és hajnali időszakban történő fel- és leszállásokat, valamint azt sérelmezték, hogy nincs repülésmentes időszak, hétvégéken, ünnepnapokon is folyamatos a légitforgalom.

Az országban a legnagyobb forgalmat lebonyolító repülőtér működése a nemzetgazdaság és a közösség érdekét szolgálja, emellett azonban nem hagyható figyelmen kívül a hatásterületen élő lakosság alapvető jogainak érvényesülése szempontjából a zavarás mértéke és szükségessége.

2019 októberében a szaktárca módosította a légiközlekedésre vonatkozó szabályokat; ezeknek értelmében éjjel és hajnali öt óra között a főváros felett közlekedő repülőgépek után zajszinten alapuló díjszabás szerinti összeget kell fizetni, amelynek legmagasabb értéke 1000 euró. Emellett változtak a megengedett legnagyobb erősségű hátszélre vonatkozó szabályok is, amiktől azt várják, hogy a mélyalvási időszakban az esetlegesen érkező és induló repülőgépek nem a főváros felé közlekednek. Álláspontunk szerint – különös tekintettel a légitársaságok gazdasági erejére – a legfeljebb 1000 eurós díj nem kellően visszatartó hatású. A további panaszok megelőzése érdekében a szószóló ezért tájékoztatást kért a bevezetett intézkedések hatásairól.



Repülés lakott terület fölött

7.6.2. ZAJPANASZ NYOMÁN FOLYTATOTT TOVÁBBI VIZSGÁLATOK

AJB-1010/2019. Az ügyben védett természeti területen, lakóövezet határában napi 24 órában végzett nyersanyagkutató fúrás zavaró hatása miatt fordultak a panaszosok a Hivatalhoz. 2012-ben az elsőfokú környezetvédelmi hatóság a természetvédelmi engedély iránti kérelmet elutasította, mert az indokolás szerint a kérelmezett tevékenység nem szolgálja a terület védetté nyilvánításának céljait, továbbá a NATURA 2000 területekre kedvezőtlen hatással van. A környezethasználó fellebbezése nyomán a másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot megsemmisítette azzal az indokkal, hogy az ásványi nyersanyagkutatás nem természetvédelmi engedély-köteles tevékenység, azt a bányafelügyelet engedélyezi, ennek eljárásában a környezetvédelmi hatóság szakhatóságként működik közre.

A biztos és helyettese közös jelentésükben megállapították, hogy a másodfokú hatóság álláspontjával szemben valamennyi tevékenység, amely a védett természeti terület természetvédelmi célkitűzéseit érintheti, természetvédelmi engedély-köteles.

A panasz zajvédelmi részével összefüggésben a jelentés rámutatott, hogy a jegyző a zajbírság kiszabásához szükséges eseti zajmérést nem a jogszabályi rendelkezések szerint folytatta le, a zajbírság kiszabására vonatkozó rendelkezések ténybeli mérlegelési alapja hiányzott. A vizsgálat feltárta azt is, hogy a természetvédelmi hatósági hatáskörében eljáró kormányhivatal nem volt tekintettel a **NATURA 2000** kijelölés alapját jelentő jelölő fajok, fokozottan védett és védett madárfajok jogszabályban is megállapított költési időszakára, és a kutatófúrást a fokozottan védett madarak fészkelési időszakának idejére engedélyezte. A járási hivatal egyetértett a természetvédelmi engedély szükségességére vonatkozó jogértelmezéssel, ugyanakkor részben vitatta a vegetációs időszakban folytatott bányászati kutatással összefüggő egyes megállapításokat. A jegyző nem értett egyet a zajvédelmi eljárása jogi hiányosságaival kapcsolatos megállapításokkal, míg a kormányhivatal osztotta a természetvédelmi engedély szükségességére vonatkozó jogértelmezést.

7.6.3. A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI KÖZSZOLGÁLTATÁST ÉRINTŐ VIZSGÁLATOK

AJB-187/2019. A vizsgálat lényeges megállapítása, hogy **az ingatlanhasználók nem lehetnek a közzolgáltatás során felmerülő működési nehézségek kárvallottjai.** A panaszos azt sérelmezte, hogy nem kapta meg a szolgáltatási díjról szóló számlákat. A jelentés rámutatott, hogy a jelenlegi közzolgáltatási rendszerben a szolgáltatást teljesítő és számlázó személye elválik. A Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zrt. (NHKV) akkor is köteles határidőben kibocsátani a számlát, ha a közzolgáltató adatszolgáltatási kötelezettségének nem tett eleget. A hatályos jogszabályok értelmében az ingatlanhasználóknak joguk van negyedévente megkapni a számlákat, így ennek figyelmen kívül hagyását a rendszer esetleges anomáliái sem indokolhatják. Ha pedig az NHKV számlakibocsátási kötelezettségét bármilyen okból nem tudja teljesíteni, akkor erről haladéktalan tájékoztatást kell adnia az ingatlanhasználóknak. A jobbiztonságból fakadó kiszámíthatóság követelménye a vizsgált ügyben úgy konkretizálható, hogy az egyes háztartások biztonsága, pénzügyi gazdálkodásuk előre tervezhetősége érdekében a közüzemi számlatartozások ne kumulálódjanak, ezen összegeknek az egyszerre, illetve rövid határidőn belül történő fizetése ne okozhasson aránytalan pénzügyi terhet. A biztos és helyettese összességében megállapította, hogy az NHKV a negyedévenkénti számlázási kötelezettségének hosszú időn keresztül nem tett eleget, ennek okáról és következményeiről pedig nem adott tájékoztatást az ingatlanhasználóknak.

Közös jelentésükben a biztos és helyettese felkérték a hulladékgazdálkodásért felelős innovációs és technológiai minisztert és a nemzeti vagyonkezelésért felelős tárca nélküli minisztert, hogy **vizsgálják ki, milyen okok vezettek, illetve vezetnek a számlázás elhúzódsához,** valamint tegyék meg a szükséges intézkedéseket, hogy **kiszámítható számlázási kötelezettségét az NHKV teljesíteni tudja.** Az NHKV működését érintő problémák kezelése érdekében tett intézkedéseket a biztos és helyettese elfogadta, míg a közzolgáltatók hibás adatszolgáltatását hangsúlyozó álláspontot nem.

AJB-385/2019. Az ügyben egy **köztemetőből származó hulladék közterületi elhelyezése miatt** indult vizsgálat. A beadvány szerint ismeretlenek az önkormányzati beleegyezésével rendszeresen a temetőből származó zöld- és vegyes hulladékot helyeznek el egy önkormányzati tulajdonban álló közterületen. A közös jelentés szerint **a köztemető üzemeltetéséből származó zöld és vegyes hulladékok temető területén kívüli közterületre való átszállítására és elhelyezésére a vonatkozó jogszabályok nem adnak lehetőséget** a temető üzemeltetője, a temető tulajdonosa vagy a köztemető fenntartásában közreműködő önkormányzat számára. A panaszos köztisztasági szabálysértés miatt benyújtott bejelentését a járási hivatal a hulladékgazdálkodási bírság kiszabására jogosult hatóságként a jegyzőhöz tette át, aki a bírság tekintetében nem hozott eljárást lezáró érdemi döntést, továbbá nem vizsgálta az elhagyott vagy jogellenesen elhelyezett hulladékokkal összefüggő környezetvédelmi hatáskörét, s megtett intézkedéseiről vagy azok szükségtelenségének indokairól sem tájékoztatta a bejelentőt.

A közös jelentés utalt arra is, hogy **közterületen jogellenesen elhelyezett hulladékokkal összefüggésben a hulladékgazdálkodási bírságról szóló kormányrendelet ellentétes a hulladékról szóló törvénnyel.** A biztos és helyettese kezdeményezték a jogalkotónál a törvénybe ütköző rendelkezés megfelelő módosítását, továbbá felkérték a jegyzőt, hogy az elhagyott, illetve jogellenesen elhelyezett hulladékokkal kapcsolatos környezetvédelmi hatáskörét a jövőben a jelentés megállapításaira figyelemmel gyakorolja.

AJB-441/2019. Az ügyben **nagy mennyiségű hulladék ingatlanon belüli felhalmozása miatt kialakult állapotokat** sérelmező panasz alapján indult vizsgálat. A biztos és helyettese megállapította, hogy mivel az ingatlantulajdonos megszegte a hulladékról szóló törvény szerinti kötelezettségeit, a hatáskörrel rendelkező jegyzőnek a jogsértés szankcionálásán túl ki kellett volna kényszerítenie a jogszerű állapotot. Az ügyben a jegyző jogerős és végrehajtható döntést nem hozott, ezáltal a végrehajtási eljárás sem indulhatott meg. Önmagában az írásbeli vagy szóbeli felhívás, ez utóbbi jegyzőkönyvben történő rögzítése, esetlegesen az önkéntes vállalás elfogadása nem alkalmas a jogsértő állapot megszüntetésére, hiszen a teljesítés több nem kényszeríthető ki, a mulasztás nem szankcionálható, és a végrehajtási eljárás sem indulhat meg. A jegyző több alkalommal nyilatkozott arról, hogy nem rendelkezik szakértelemmel, ezért indokolt lett volna szakértő kirendelése a közigazgatási eljárás keretében. Megoldást a hulladék elszállítására és az ingatlan rendbetételére vonatkozó, megfelelő határidőt tartalmazó kötelezettség határozati formájú rögzítése és az önkéntes teljesítés elmaradása esetén a végrehajtási eljárás megindítása jelenthet.

A jelentés utalt arra is, hogy a jelenlegi helyzet nem róható kizárólag a hatóság terhére, a kötelezett magatartása – együttműködésének teljes hiánya – ebben igen komoly szerepet játszik. A panaszosok és a távolabbi lakókörnyezet eszköztelen a hulladékokat felhalmozó magatartással szemben, miközben **a hulladék felhalmozása egy ingatlanon, bármilyen céllal történjen is, önmagában is jogellenes cselekmény.** A biztos és helyettese felkérték a jegyzőt, hogy határozattal kötelezze a panaszolt személyt a fel-



Felhalmozott hulladék

halmozott hulladék elszállítására, egyben szabja ki az ezen esetekre nézve kötelezően alkalmazandó hulladékgazdálkodási bírságot. A határozat véglegessé válása és a teljesítési határidő elmulasztása esetén rendelje el, majd fogantosságot a végrehajtást. A fennálló állapot megszüntetése érdekében tett jegyzői intézkedésekkel a biztos és helyettese egyetértettek.

7.6.4. IPARI TEVÉKENYSÉG ENGEDÉLYEZÉSE ÉS A KÖRNYEZETVÉDELEM

AJB-197/2019. A közös vizsgálat arra mutatott rá, hogy a termelő, ipari tevékenységet végző vállalkozások működésének helyszínét úgy kell megválasztani, hogy az a településrendezési célokkal és szabályokkal, a környezetvédelmi normákkal, valamint a környéken élők érdekeivel is összhangban legyen.

A Hivatalhoz forduló panaszos azt sérelmezte, hogy a szomszédos telkeket egy aszfaltozó vállalkozó telephelyként használja, azokon tehergépjárműveket tárol. Kétszer tett írásos bejelentést a jegyzőnél a vállalkozás zavaró működése miatt, de eljárás nem indult, érdemi döntés nem született.

A közös jelentés szerint az olyan beadványok, amelyek egy telep működését kifogásolják, illetve sérelmezik az üzemelés során jelentkező hatásokat, nem eshetnek a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény hatálya alá, ezek elbírálására a hatósági ellenőrzés az alkalmas jogintézmény. A jegyző nem végzett el-



Munkagépek parkolnak egy telephelyen

lenőrzéseket, nem tisztázta megfelelően a tényállást, így azt, hogy az ingatlanon pontosan milyen ipari tevékenységet végeznek, továbbá tájékoztatási, válaszadási kötelezettségét is elmulasztotta. A panaszos írásbeli beadványára mindössze szóban, az érintettek jelenlétében a helyszínen reagált, eljárást nem indított és nem is kezdeményezett más hatóság előtt. A panaszos az ingatlanában keletkezett károk miatt birtokháborítás megszüntetését is kérte, azonban a jegyző birtokvédelmi eljárást sem folytatott le. A biztos és helyettese felkérte a kormány megbízottat, hogy vizsgálja meg a jegyzői eljárásokat, és törvényességi felügyeleti eszközei révén tegye meg a szükséges intézkedéseket. A kormányhivatal utasította a jegyzőt a hatósági ellenőrzés, valamint a hatósági eljárás lefolytatására. Az ellenőrzést követően indult közigazgatási eljárás a telephely bezáratásával és az ipari tevékenység folytatójának bírságolásával zárult. A panaszolt a döntést megfellebbezte, a másodfokú eljárás a beszámolási időszakban is tartott.

7.6.5. A FÁK KÖRNYEZETVÉDELMI ÉS EGÉSZSÉGÜGYI JELENTŐSÉGE

AJB-428/2019. Az ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy édesanyja ingatlanán, távollétében, előzetes értesítés nélkül az áramszolgáltató által megbízott alvállalkozó – álláspontja szerint indokolatlan és szakszerűtlen – fakivágást végzett. A vizsgálat feltárta, hogy nem kivágás, hanem gallyazás történt. Önmagában azáltal nem merül fel alapjogi visszásság, hogy az ingatlan tulajdonosa (kezelője) köteles eltávolítani a biztonsági övezet környezetében lévő fák ágait, ha azok elérik a szabadvezeték biztonsági övezetének határát, illetve ha a szolgáltató a biztonsági övezetet sértő növényzetet eltávolítja, és ennek érdekében a vezetékjoggal érintett idegen ingatlanra belép. Az a megoldás azonban, hogy a szolgáltató vagy megbízottja előzetes értesítés, egyeztetés nélkül belép más ingatlanára, valamint a gallyazás szakszerűsége már felvetnek alapjogi aggályokat.

A jelentés megállapította, hogy az áramszolgáltató a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okozott azzal, hogy a tulajdonos távollétében, előzetes egyeztetés nélkül végeztetett gallyazási munkákat az ingatlanon, míg az önkormányzat a tisztességes eljáráshoz fűződő jogot sértette, mert az áramszolgáltató értesítése alapján nem tájékoztatta közvetlenül a tulajdonosokat a munkálatok szükségességéről, illetve a szolgáltató által jelzett időintervallumról.

A szakszerűség követelményével ellentétes lehet, ha a gallyazás során nincsenek tekintettel a fa vegetációs állapotára, az állatok szaporodási és fészkelési időszakára, vagy ha indokolatlan mértékű az ágak visszavágása. A biztonságos üzemeltetés olyan követelmény, amelyet a szolgáltatónak mindenki érdekében figyelembe kell vennie, ugyanakkor a szükségesnél nagyobb mértékű beavatkozással járó, károsítást elérő gallyazás nem elfogadható gyakorlat.

A biztos és helyettese felkérte a szolgáltató igazgatóságának elnökét, hogy fordítsanak különös figyelmet arra, hogy a vonatkozó belső szabályozásokban, a megállapodásokban nagyobb hangsúlyval jelenjenek meg a természetvédelmi, környezetvédelmi garanciák. Előzetesen és közvetlenül értesítsék az érintett ingatlanok tulajdonosait a biztonsági övezetben végzendő gallyazási munkálatokról. Felkérték a jegyzőt, hogy fordítson kiemelt figyelmet az ingatlantulajdonosok tájékoztatásának hatékonyságára, amennyiben a szolgáltatótól értesítést kap a gallyazási munkálatok szükségességéről. Az ITM energiaügyekért és klímapolitikáért felelős államtitkárát, valamint az agrárminisztert a villamos energiáról szóló törvény szabályai olyan módosításának, kiegészítésének megfontolására kérték, amely a szolgáltatók belső szabályozásába építésének kötelezettségeként előírja a fák szakszerű metszését, ápolásának kötelezettségét. Az áramszolgáltató és a jegyző a kezdeményezést elfogadta, míg az agrárminiszter válasza szerint, ha az ITM a jogszabály-módosítás mellett dönt, annak kidolgozásában együtt fognak működni.

7.6.6. TERMÉSZETKÁROSÍTÁS HATÓSÁGI VIZSGÁLATA

AJB-1166/2019. Az ügyben a sajtó híradása alapján indult vizsgálat, amely szerint egy terepjáró sofőrje „drifteléssel” védett növényeket pusztított el a szentendrei Duna-parton, ami természetvédelmi és NATURA 2000 védelem alatt álló terület. A természetkárosítás gyanúja miatt tett feljelentéseket a rendőrkapitányság a jegyzőnek továbbította, mert álláspontja szerint a közösségi együttélés alapvető szabályairól és elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló önkormányzati rendelet szerinti szabálysértés valósult meg. A jegyző szabálysértési eljárást nem indított, mert tájékoztatása szerint a rendelkezésre álló adatok ehhez nem voltak elegendők.

Természeti értékeket veszélyeztető tevékenységek miatti feljelentések, bejelentések esetén a hatóság elsődleges feladata, hogy tisztázza az érintett terület természeti védettségét.

A cselekménnyel érintett ingatlan helyi jelentőségű védett természeti terület részét képezi, NATURA 2000, illetve országos természeti védelem alatt nem áll.

A biztos és helyettese megállapította, hogy bűncselekmény gyanúja nem merült fel. A rendőrkapitányságnak a feljelentést a természetvédelmi szabálysértés tekintetében az eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező megyei kormányhivatal járási hivatalához kellett volna áttennie, ehelyett azt az önkormányzati rendelet szerinti zöldfelülettel kapcsolatos szabályok megszegése miatt a jegyzőhöz továbbította. A vizsgálat a jegyző mulasztását is

feltárta, mert a hozzá megküldött feljelentést nem tette át a megyei kormányhivatal járási hivatalához, továbbá helyi természetvédelmi hatáskörében nem indított természetvédelmi bírság kiszabása iránt eljárást, intézkedéseiről pedig nem tájékoztatta a beadványozót. Az ombudsman és helyettese kezdeményezte a legfőbb ügyésznél, hogy fontolja meg az ügyészi fellépés szükségességét, és gondoskodjon arról, hogy az illetékes ügyész megvizsgálja a rendőrkapitányság eljárását. Felkérte továbbá a jegyzőt, hogy természetvédelmi hatósági hatáskörében a természetvédelmi bírság kiszabása iránt haladéktalanul indítson közigazgatási hatósági eljárást.

A megyei főügyész tájékoztatása szerint a rendőrkapitányság nem sértett jogszabályt azzal, hogy a feljelentést a jegyzőhöz tette át, mert a terület helyi védettségére tekintettel az ügyben természetvédelmi bírság kiszabására van lehetőség, ami egyidejűleg kizárja a szabálysértés megállapítását. Utalt arra is, hogy feljelentés kiegészítés elrendelésére csak bűncselekmény vagy szabálysértés esetén van mód. A főügyész a jelentés megállapításait az utólagos ügyészi fellépés lehetősége alapján értékelte az abban feltárt tényállásra és a jogszabályokra tekintettel. A közös jelentés alapvető megállapítása ugyanakkor az volt, hogy a cselekmény megítéléséhez szükséges információk hiányoztak a nyomozó hatóság és a jegyző eljárása során, amit utólagosan csak az ombudsmani vizsgálat tárt fel. A jegyző intézkedéséről, álláspontjáról nem adott tájékoztatást.

7.6.7. KÖRNYEZETVÉDELEM ÉS KÖZÖSSÉGI KÖZLEKEDÉS

A fenntartható városi közlekedés egyik alappillére a modern, jól kapcsolt hálózattal rendelkező közösségi közlekedés. Figyelembe kell venni ugyanakkor azt is, hogy az abból származó terhelés a menetrend szerinti útvonal mentén lakókat érinti közvetlenül és elsődlegesen, ezért törekedni kell arra, hogy a környezeti terhelés a lehető legkisebb mértékű legyen.

AJB-2242/2019. Az ügyben egy autóbuszvonal végállomása mellett élő panaszos lakótársai nevében fordult a Hivatalhoz. A panaszosok azt sérelmezték, hogy a társasházuk előtt lévő végállomáson járó motorral állnak az autóbuszok. Arról értesültek, hogy a fűtés és a hűtés biztosítása miatt van erre szükség, azonban tapasztalataik szerint a járművek rendszeresen nyitott ajtóval állnak, miközben jár a motor. Kezdeményezték, hogy a létesítmény csak megállóhelyként működjön. A szolgáltató úgy nyilatkozott, hogy a várakozópont másik megállóhoz történő áthelyezése hálózati szempontból nem indokolt, továbbá a hasonló környezeti kialakítás miatt nem jelentene érdemi megoldást. A vizsgálat során figyelembe kellett venni, hogy közlekedésszakmai kérdésekben a biztos és helyettese nem foglalhat állást, ezért a hálózati szempontra való hivatkozást nem bírálhatták felül.

A jelentés nem vitatta azt, hogy a várakozópont közelségéből adódó jelenségek zavaróak lehetnek, de a helyszín ismeretében és a korábbi ombudsmani gyakorlat figyelembevételével alapvető joggal összefüggő visszasságot a vizsgálat nem tárt fel. A biztos és helyettese hangsúlyozta, hogy a zavarás közszolgáltatással össz-

szefüggésben jelentkezik, ami fokozottabb tűrési kötelezettséget jelent, valamint a motorjáratás több okból is indokolt lehet, az a közösségi közlekedés szükségyszerű eleme. Leszögezték, hogy az indokolatlan motorjáratás már a szükségtelen zavarás kategóriájába tartozik, amelynek tűrésére senki sem köteles. A terheléstöbbletet elviselni kénytelen lakosok érdekében a szolgáltató csökkentette a várakozási időt, ezzel az autóbuszok rövidebb ideig állnak a végállomáson. A biztos és helyettese megfontolandónak tartotta növényzet (sövény) telepítését, továbbá felkérte a szolgáltató vezérigazgatóját, hogy a végállomáson visszatérően ellenőrizzék a motorjáratásra vonatkozó rendelkezések betartását. Az indokolatlan motorjáratással kapcsolatos szabályok betartatása érdekében tett, illetve tervezett szolgáltatói intézkedésekkel egyetértettek.

7.6.8. KÖZCÉLÚ TÁVVEZETÉK ENGEDÉLYEZÉSÉNEK KÖRNYEZETVÉDELMI ASPEKTUSAI

AJB-540/2019. A biztos és helyettese az ügyben **egy közcélú távvezeték környezetvédelmi engedélyezését vizsgálta.** A panaszos azt sérelmezte, hogy a távvezeték létesítésére utóbb kiadott vezetékjogi építési engedély és a korábbi, előzetes vizsgálati eljárásban hozott környezetvédelmi hatósági határozat között ellentmondás van. A vezetékjogi engedélyben ugyanis eltérő – a település belterületi, lakott részéhez csaknem 200 méterrel közelebbi – nyomvonal szerepel. A vezetékjogi-építési engedélyezési eljárás során a környezetvédelmi szakhatóságok nem megfelelően tisztázták a tényállást, nem észlelték a nyomvonalszakasz eltérését. Így állásfoglalásaikban az előzetes vizsgálati eljárást követően kiadott jogerős határozatra hivatkoztak, de a módosított nyomvonal ellen nem emeltek kifogást. A módosított nyomvonalszakaszt illetően nem került sor a jogszabályoknak megfelelő előzetes vizsgálati eljárás lefolytatására és ennek megfelelő hatósági döntés kiadására.

A biztos és helyettese megállapították, hogy **a nyomvonalas létesítmények engedélyezésének környezetvédelmi jogi szabályozása nem kellően részletes,** ezért felkérték az agrárminisztert, hogy vizsgálja meg az ilyen létesítményekkel kapcsolatos környezetvédelmi előírásokat. A környezet- és természetvédelmi hatásköröket gyakorló kormányhivatalok vezetőit arra kérték, hogy a környezeti hatások vizsgálata során megfelelően tisztázzák a tényállást, érvényesítsék a jogszabályi követelményeket.

8. ALAPJOGVÉDŐ SZERVEZETEK ÖSSZESÍTETT STATISZTIKÁJA

Az ombudsmantörvény szerint az alapvető jogok biztosa áttekintheti és elemzi az alapvető jogok magyarországi helyzetét, és az alapvető jogokkal összefüggő, Magyarországon történt jogsértésekről statisztikai kimutatást készít. Az alapvető jogok biztosának megkeresése alapján az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH), a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH), a Független Rendészeti Panasztestület (FRPT), valamint az oktatási jogok biztosa (OJB) a statisztikai kimutatáshoz személyes adatokat nem tartalmazó, összesített adatokat szolgáltat. Ezeket az adatokat a Hivatal adataival összehangoltan teszi közzé az alábbiakban:

A jogvédő szervezetek tevékenységének alapadatai

Alapjogi statisztika	AJBH	EBH	FRPT	NAIH	OJB
Beérkezett ügyek*	5693*	868	273	4642	721*
Hivatalból indított ügyek	215	2	0	633	1
Elutasított beadványok	3089	102	89	587	355
Érdemi vizsgálat alá vont ügyek	471	412	172	2290	53
Megállapított sérelmek	168	44	43	298	17
Elmarasztalás, intézkedés, határozat	358	44	0	375	15
Jogorvoslat kezdeményezések	0	14	0	10	0

*A beérkezett ügyek nem tartalmazzák a rövid úton (személyesen vagy telefonon) intézett ügyeket. Ezek a Hivatalnál további 11807, az OJB-nál pedig további 1014 ügyet jelentenek.

A jogvédő szervezetek eltérő feladat- és hatásköréből értelemszerűen eltérő statisztikai adatgyűjtési módszer következik. A Hivatal 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 igénybevételeként lehetősége, a többi szervnél ez kizárható. A FRPT kizárólag a rendőrségi eljárás vizsgálatára jogosult, míg az OJB az oktatás szereplői – pedagógusok, diákok, szülők, illetve fenntartók – közötti viták rendezésében lát el mediátori szerepet.

A jogvédő szervezetekhez fordulóknak területi megoszlása

Beadványok területi megoszlása	AJBH	EBH	FRPT	NAIH	OJB
Budapest	1293	153	71	1262	191
Baranya	104	12	5	25	15
Bács-Kiskun	145	4	3	49	17
Békés	142	8	5	24	4
Borsod-Abaúj-Zemplén	210	25	7	44	12
Csongrád	195	17	5	51	16
Fejér	163	9	10	62	27
Győr-Moson-Sopron	97	9	4	35	27
Hajdú-Bihar	123	18	10	49	20
Heves	108	8	2	33	10
Jász-Nagykun-Szolnok	78	10	4	19	11
Komárom-Esztergom	106	15	5	19	8
Nógrád	59	6	10	9	0
Pest	571	50	21	173	56
Somogy	79	8	6	23	10
Szabolcs-Szatmár-Bereg	162	21	8	28	13
Tolna	39	14	1	16	7
Vas	81	5	0	15	2
Veszprém	97	10	2	23	8
Zala	59	8	2	16	7
Külföld*	0	2	25	777	12
Ismeretlen	1782	0	13	1890	248
Összesen	5693	412	219	4642	721

*A Hivatalnál a külföldről, illetve e-mailen érkező beadványokat is ismeretlennek jelöltük.

A beadványokban érintett alapjogok

§	Az alapjogok megnevezése	AJBH		EBH		FRPT		NAIH		OJB	
		Érintett jogok száma	Megállapított jogsérelem	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	113	27	0	0	0	0	0	0	5	0
C cikk	Hatalommegosztás elve	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E cikk	Közösségi és uniós jogi aktusok kötelező ereje	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
G cikk	Állampolgársághoz való jog	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
L cikk	Házasság és a család intézményének védelme	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
M cikk	Verseny szabadsága, fogyasztóvédelem	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0
P cikk	Természeti erőforrások és a jövő nemzedékek védelme	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I. cikk	Alapvető jogok védelme	19	5	0	0	0	0	0	0	0	0
II. cikk	Élethez és emberi méltósághoz való jog	56	18	0	0	104	10	0	0	67	0
III. cikk	Kínzás, kegyetlen vagy megalázó bánásmód tilalma	14	10	0	0	0	0	0	0	20	1
IV. cikk	Személyes szabadsághoz, biztonsághoz való jog	8	6	0	0	64	10	0	0	0	0
VI. cikk	Magánszférához való jog	10	5	0	0	20	3	3188*	177	0	0
VI. cikk	Információs jogok	14	1	0	0	31	3	276	121	0	0
VII. cikk	Lelkiismereti- és vallásszabadság	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VIII. cikk	Gyülekezés, egyesülés, pártalapítás szabadsága	4	1	0	0	14	0	0	0	1	0
IX. cikk	Véleménynyilvánítás és sajtószabadság	2	0	1	1	2	0	0	0	1	0
X. cikk	Tudományos és a művészeti élet szabadsága	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0
XI. cikk	Művelődéshez, oktatáshoz, felsőoktatáshoz való jog	8	4	1	1	0	0	0	0	691	15
XII. cikk	Foglalkozás szabadsága	3	0	1	1	1	0	0	0	51	0
XIII. cikk	Tulajdonhoz való jog és az öröklés	21	2	0	0	14	3	0	0	9	0
XIV. cikk	Kiutasítás tilalma és korlátai, menedékjog	106	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XV. cikk	Törvény előtti egyenlőség, esélyegyenlőség	87	4	0	0	43	1	0	0	43	0
XVI. cikk	Gyermekvédelemhez és gondoskodáshoz való jog	49	10	1	1	0	0	0	0	16	0
XVII. cikk	Sztrájkjog és a szervezkedés szabadsága	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0
XVIII. cikk	Gyermekmunka tilalma	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XIX. cikk	Szociális biztonsághoz való jog	34	4	0	0	0	0	0	0	1	0
XX. cikk	Testi és lelki egészséghez való jog	22	7	1	1	26	4	0	0	9	0
XXI. cikk	Egészséges környezethez való jog	206	20	0	0	0	0	0	0	3	0
XXII. cikk	Lakhatás, közszolgáltatások biztosításának joga	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0
XXIII. cikk	Választójogosultság	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XXIV. cikk	Tisztességes eljáráshoz való jog	203	18	0	0	277	24	0	0	15	1
XXV. cikk	Kérelmezési és panaszjog	5	5	0	0	3	0	0	0	1	0
XXVII. cikk	Mozgás és tartózkodási hely megválasztásának joga	2	1	0	0	4	0	0	0	0	0
XXVIII. cikk	Tisztességes és pártatlan bírósági eljáráshoz való jog	23	6	0	0	0	0	0	0	7	0
XXIX. cikk	Nemzetiségi jogok	92	3	0	0	0	0	0	0	0	0
XXX. cikk	Közteherviselési kötelezettség	29	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XXXI. cikk	Honvédelmi kötelezettség	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Az érintett jogok összesen		1157**	158	7	7	577	58	3464	298	943	17

*A NAIH eljárásában a magánszférához való joggal kapcsolatban beérkezett 3188 ügyből 19 eset vegyesnek tekinthető, tehát az információs jogokat is érintette. Ezek közül 5 esetben a megállapított visszasság is vegyesnek tekinthető.

**Az alapvető jogok biztosa a beadványok áttekintését követően 1157 alapjog érintettsége miatt indított vizsgálatot, és ennek eredményeként 57 jelentésben 158 alapjog sérelmét fogalmazta meg.

Minden jog fenntartva

ISSN 2064-1125

Kiadó: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala

1051 Bp., Nádor u. 22.

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)