

## CSALÁD, ÁLLAM, ELŐÍTÉLET

A szociális és családügyi miniszter által jegyzett Nemzeti Családpolitikai Konceptió az első tervezettől a jelenleg futó, azaz az 1999. szeptember 28-án kelt anyag megszületéséig számos pozitív változáson ment át. Optimizmusra ad okot, hogy – úgy tűnik – volt értelme a nyilvános vitának. Ez azonban nem jelenti azt, hogy okafogyottá vált volna az anyag kritikai szemléletű elemzése.

### KIKRŐL, KIKNEK SZÓL A KONCEPCIÓ?

Első helyen érdemel kiemelést az az alapvető hiányosság, pontosabban hiba, hogy a 'család' fogalmát a munkaanyag nem definiálja, illetve a dolgozat különböző részein más-más értelemben használja. Ez korántsem csupán terminológiai tisztázatlanságot eredményez, hanem azt is, hogy az olvasó számára eldönthetetlen: kikről szól a családpolitikai koncepció.

Az ország népesedési helyzetéről szóló fejezetben például – egyebek mellett – a következőket olvashatjuk: „A családok száma az 1980-as évekig folyamatosan emelkedett, ekkor a családok száma 3 millió 28 ezer volt szemben az 1996. évi 2 millió 880 ezerrel. A jövőt érintő markáns tendencia az előreszámítások szerint a családok, azon belül a házaspáros családok számának csökkenése lesz. Magyarországon a háztartások száma majdnem 4 millió, amelyből a család-háztartások aránya 72%, közel 3 millió, ezen belül is a gyermek nélküli család-háztartások aránya 24%, közel 700 ezer. (...) A családok 33,2 %-ában jelenleg nem él gyermek, 33,7 %-ban egy gyermek, 26%-ában két gyermek, 5,6%-ában három gyermek és 1,6%-ában négy vagy több gyermek van.” Semmit nem tudhatunk meg arról, hogy miféle kötelék az, amit az idézett statisztikák családnak neveznek. Az a tény, hogy a fenti sorok értelmezéséből következően léteznek »nem házaspáros családok« is, nem ad választ a szöveg például arra a kérdésre sem, hogy családnak tekinthető-e az élettársak kapcsolata, avagy »nem házaspáros családon« a vérségi kapcsolatban lévő »nem házaspárok«, azaz például együtt lakó felnőtt testvérek értendők-e.

A család fogalma című fejezet alapos tanulmányozása után sem érezhetjük magunkat sokkal tájékozottabbnak, már ami a fogalom, vagyis az egész koncepció érvényesülési körének megismerését illeti. Noha a fejezetcím alapján elvárható lenne a fogalmi kérdé-

sek tisztázása, mindjárt a második bekezdés a koncepció vezérelvére mutat rá: „A családpolitika elsődleges törekvése az, hogy a házasságra épülő családok terjedjenek és erősödjenek, mivel az ilyen családok tudják a családi feladatokat a legteljesebben ellátni.”

Az egyenes kijelentés ebben az általános megfogalmazásban nem ütközik sem az alkotmányba, sem valamely emberi jogba. Legfeljebb mérsékelten sértő azokra nézve, akik nem élnek házasságban, és eddig úgy gondolták, hogy a családi feladatokat a legteljesebben ellátták: gyermekeiket szeretetben nevelték, társukat becsülték, örömeiben, bánatában támogatták. A komolyabb sértegetések ezután következnek, mégpedig a családtípusok felsorolása kapcsán. Eszerint „(a) kiinduló fogalom a teljes család, amely a házastársakból (akik a polgári házasságkötés szabályai szerint szövetséget kötöttek egymással) és a gyermek(ek)ből áll. Ez az a családtípus, amelynek az esetben az állam közfeladatai a legkomplexebben jelentkeznek. Például a »család összetartó erejének növelése«, »a kívánt gyerekszám elérésének elősegítése« szinte kizárólag a teljes család esetében értelmezhető.”

Úgy gondolom, nem vétek súlyos logikai hibát, ha azt állítom, hogy a »család összetartó erejének növelése« bármely család esetében értelmezhető. Azaz értelmezhető lenne, ha végre tudnánk, mit is kell 'család' alatt értenünk. Semmi nem zárja ki például, hogy testvérek, unokatestvérek vagy sógornók egymással érzelmi és gazdasági közösségben együtt éljenek – ez utóbbi fogalmi elemeket nem tartalmazza egyébként a koncepció –, s hogy ezen együttélési formákat családnak nevezzük. Márpedig, ha e családokban a szeretet és a kölcsönös megbecsülés uralkodik, akkor az maga az összetartó erő, amely persze mindig növelhető. »A kívánt gyerekszám elérésének elősegítése« természetesen nemcsak olyanok között értelmezhető, akik a polgári házasságkötés szabályai szerint szövetséget kötöttek egymással. Értelmezhetőnek értelmezhető élettársak, sőt, közös gyermekek világrahozatalára és szeretetben történő felnevelésére szövetkező barátok között is.

Örömmel olvashatjuk, hogy „(a) családpolitikának ki kell terjednie a házassággal meg nem erősített párkapcsolatokon alapuló, azaz az együtt élő partnerekből és a gyerekekből álló családokra is, hiszen egyre több családi közösség ilyen módon jön létre.” E sorok láttán még értelmezésre sincs szükség ahhoz, hogy

megtudjuk: az élettársi közösségben gyermeket nevelők is családot alkotnak, márpedig ez nem jelenthet mást, mint hogy a családpolitikai koncepció rendelkezéseinek ők is kedvezményezettjei.

Ezt követi a meglepő és merész fordulat. „Fontos azonban megjegyezni, hogy a házasságon kívüli partnerkapcsolatok védelme nem közfeladat, azaz az államnak nincs e tekintetben alkotmányos és nemzetközi szerződésekből eredő kötelezettsége. Az államnak az e kapcsolatból születő gyermeket és egyéb – alkotmányos védelmet élvező – viszonyokat (például a vagyonszociális közösséget) kell óvnia, illetve támogatnia.”

Mit jelenthet ez? Nyilván annak diplomatikus közlését, hogy az élettársi kapcsolatokra a családpolitikai koncepció rendelkezései és hatálya nem terjednek ki, még abban az esetben sem, ha az élettársak gyermek(ek)et nevelnek. Ha ugyanis az élettársi kapcsolat ‘védelme’ nem állami feladat, s az állam a (családi) kapcsolatok védelmét, támogatását a családpolitikai koncepcióban leírtak szerint képzelni megvalósítani, akkor azok, akikre nézve »nincs állami feladat«, nem címzettjei, nem alanyai a rendelkezés-csomagnak.

Erősen kifogásolhatónak tartom, hogy ezt az erőteljes különbségtételt – indirekt formában és minden elfogadható magyarázat, alapos érvelés nélkül – egyszerűen becsomagszták a sorok közé. Nem tekinthető magyarázatnak, hogy a nemzetközi kötelezettségek hiányára utalnak a szerzők, lábjegyzetben pedig hivatkoznak a Rees v. Egyesült Királyság (A-106) -ügyre. Nyilvánvaló, hogy egy tizenöt éve született döntés, amely az Európai Közösségben fennálló tartózkodási joggal áll összefüggésben, nem teszi megalapozottá a koncepció egészére kiható különbségtételt.

Megdöbbenő, hogy a címzett családok közötti magyarázat nélküli, azaz önkényes diszkrimináció még ennél is tovább megy, mégpedig a Családpolitika alapelvei című fejezetben, ahol a szerzők visszatérnek arra a kérdésre, kik is az alanyai a komplex intézkedéscsomagnak, az állami támogatásnak és védelemnek. A kirekesztettekhez e ponton már – a hólabdaeffektus alapján – az egyszülős családok is hozzászámítódnak. „(A)z életreszóló együttélésre, illetve a gyermekek nevelésére szövetkező házastársakat és az így létrejövő családokat az állam köteles védelemben, a gyermekek neveléséhez szükséges támogatásban részesíteni. A gyermekek neveléséhez és a kívánt vagyonszociális közösség fenntartásához támogatás illeti meg az élettársi együttélésre alapozott, illetve az egyszülős családokat is.” Azaz: az intézkedés-csomag egészét nemcsak az élettársi kapcsolatra alapozott családokra nem alkalmazzák, hanem az elvált vagy megözve-

gyült szülőkből és gyermekeikből álló családok sem élvezhetik az állam azon támogatását, amely a koncepció elnevezéséből következően a családokat illeti, pontosabban illetné meg.

Azt, hogy a koncepció nem mentes az egyszülős családokra vonatkozó érték- és előítélettől, híven tükrözi e családtípus megnevezése: csonka család. Itt lenne az ideje, hogy ez a megbélyegző, taszító kifejezés a »teljes család« megnevezéssel együtt, véglegesen kikerüljön a családpolitika szókészletéből. Ez utóbbi következetesen formális megjelölés. ‘Teljesnek’ nevezik például – pusztán létszámánál fogva – az olyan családot is, amelyben az egyik családtag folyamatosan erőszakot, terrort gyakorol a többiekkel szemben, s amelyben a ‘családfőn’ kívül mindenkinek leghőbb vágya, hogy megmeneküljenek és »csonka családdá« válhassanak.

Visszatérve a család fogalmáról szóló fejezethez, ismételjük át, hányféle családtípussal ismerkedtünk meg az összefoglaló eddigi részében: »teljes család«, »csonka család«, »együttélő partnerekből és a gyerekekből álló család«. A fejezet idesorolja még a gyermektelen házastársakat is – akikkel kapcsolatban a koncepció egyetlen feladatot jelöl meg: a gyermekvállalást akadályozó tényezők elhárítását –, s ötöd sorban jelöli meg a nagyszülők (dédszülők) csoportját, akiket „a családpolitika a családhoz tartozónak tekint”. Lidérces vízióként értékelhető csupán a koncepció azon, sokadik család-meghatározása, amely az anyag függelékében szerepel, és amelyre a szerzők úgy utalnak, mint a családtípusok egy lehetséges tudományos osztályozása. Szerény – nem tudományos – álláspontom szerint a »mai magyar társadalom legfőbb családtípusainak« bemutatása a butaságot tudományoskodással, a jogtalanságot jogi *terminus technicusok* ötletszerű felhívásával, a károszt precíz rendszerbe foglalással leplezi.

A melléklet végigolvasása minden kommentár nélkül is egyedülálló élmény. Mindazonáltal talán nem felesleges, ha az egyes »családtípusokhoz« kapcsolódva néhány megjegyzést, kérdést fűzök.

„1. Jogilag is rendezett nukleáris család: A szülők törvényes házasságban élnek és – a szülőkkel együtt élő, eltartott kiskorú vagy nagykorú – gyermek helyzete is jogilag legitimált [sic!]. Jelenleg ez a legelterjedtebb családtípus. 2. Jogilag részlegesen rendezett nukleáris család: Szerkezete és összetétele megegyezik az 1. pont alattival, azonban a szülők nem kötöttek jogilag érvényes házasságot, csak élettársi kapcsolatban élnek, továbbá a gyermek nem ebből a szülői kapcsolatból származik és családi jogállása sem rendezett.”

A 2. pont alatt a tudós szerző bizonyára arra a szokványos családtípusra gondolt, amely úgy alakul ki,

hogy a vadházasságban élő pár erdei sétája közben egy kitett újszülöttet talál, akit hazavisznek és együtt nevelik. A másik lehetőség, hogy a 'továbbá', valamint az 'és' kötőszót úgy kell kezelniük, hogy azok tényleges jelentése 'vagy'. Ebben az esetben arra következtethetünk, hogy e családtípus elnevezése voltaképpen »zűrzavaros családok« lenne, de mivel ez nem hangzik kellően tudományosan, hát kapott egy nyakatekert egyéb nevet. Tény, hogy az összes családtípus alapos áttekintése után csak arra a következtetésre juthatunk, hogy ide tartoznak az élettársi közösségben élők gyermekes családjai is, akik rendszerint okokból egy csoportba kerültek az összes többi »laza erkölcsű« családdal. Kifejezetten morbidnak hat az 1. és a 2. családtípus közötti különbség egyik eleme: képzeljük el, miként tehetünk »jogilag legitimált« – a kifejezés egyébként tautológia –, és egy »illegitim« gyermek között alkotmányosan különbséget.

„3. Az 1. és a 2. pont alatti típusokon belül megkülönböztetünk »kiscsaládot« (1-2 gyermekkel) vagy »nagy családot« (3 vagy több gyermekkel). 4. Jogilag rendezett párkapcsolat: Különnemű személyek olyan tartós együttélése, amelyből gyermek nem származott, várhatóan nem is fog, és a család más személlyel sem fog kiegészülni.”

A koncepcióból nem derül ki, hogy e 'családtípus' mitől nevezendő »jogilag rendezettnek«, azaz milyen az a tartós együttélés, amely »jogilag rendezetlen«. Az sem derül ki, hogy az azonos nemű személyek tartós együttélése miért nem sorolható ide, noha a Ptk. rendelkezései szerint az ilyen kapcsolat is »jogilag rendezett« élettársi kapcsolatnak minősülhet.

„5. Egyszülős család: Ide sorolhatók mindazon formák, amelyekben a szülő–gyermeki együttélés nem valósul meg [sic!]. A társadalmi támogatás iránti igény szempontjából különböző altípusokat lehet meghatározni. 5.1. Gyermekét (gyermekeit) házastársi-élettársi kapcsolaton kívül szülő és egyedül nevelő nő, aki ezt a formát vagy tudatosan választja, vagy nem tud a gyermeke apjával házastársi-élettársi kapcsolatot létesíteni. 5.2 Gyermekét (gyermekeit) válás miatt egyedül nevelő szülő, amikor van a gyermekért felelősséggel tartozó másik szülő. 5.3. Házastárs (élettárs) elhalálása miatt gyermekét (gyermekeit) egyedül nevelő szülő. 5.4 Idős szülőkkel együtt élő, nem házas felnőtt gyermek. 5.5. Közös háztartásban élő felnőtt, nem házas testvérek. 5.6. Gyermeküket felnevelő idős házaspárok, akik nem élnek együtt sem gyermekeikkel, sem unokáikkal.”

Az ötödik pontban sorolja fel a mai magyar családtípusok tudományos rendszerét kidolgozó szerző azokat a családfarmákat, amelyeket egyfelől 'egyszülősnek' nevez, másfelől azonban úgy jellemez, hogy

bennük a »szülő–gyermeki együttélés [egyáltalán M. K.] nem valósul meg«. A nagyfokú fáradtság jeleként értelmezhetjük csupán, hogy egyszülős családnak nevezi a felnőtt testvérek együttélését, vagyis a hatvanéves bácsi és ötvennégy éves húga egymással egyszülős családot alkotnak. Hasonlóképpen egyszülős családnak tekinthetők a gyermekeiket felnevelt, kettesként élő idős párok is.

Az utolsó három családtípus – többgenerációs családfarmák, összetett család, speciálisan összetett család – leírása még ennél is inkább kerül bármiféle logikus belső rendet: „6. Többgenerációs családfarmák: Közös háztartásban élő három vagy több generációt képviselő, egymással egyenes ágon vérségi kapcsolatban álló személyek együttélése. 7. Összetett család: Több generációt felölelő családi jellegű együttélési forma, amelyben a család tagjai között vannak olyan személyek, akik egymással nem állnak családjogi kapcsolatban. 8. Speciálisan összetett család: Közös háztartásban élő nevelőszülő és a gyermekvédelmi gondoskodásban lévő gyermekek tartós együttélése.”

Mindezek alapján megállapíthatjuk, hogy a koncepció egyszerűen megkerüli a család fogalmának pontos meghatározását, így saját érvényesülési területének kijelölését. Indokolás nélkül kirekeszti az intézkedéscsomag kedvezményezettjei közül az egyszülős családokat és az élettársi kapcsolatban élőket.

## A CSALÁDON BELÜLI ERŐSZAK

Örvendetes, hogy a koncepció – legalábbis A családpolitika alapelvei című fejezetében – állami feladatnak tekinti a családon belüli erőszak jelenségével szembeni fellépést. Egyértelműen fogalmaz, amikor rámutat, „(a)z államnak anyagi támogatással és a család (az egyes családtagok) által önkéntesen igénybe vehető szolgáltatásokkal kell a családot óvnia, segítenie, de határozottan fel kell lépnie a családon belüli erőszak esetén.” Sajnálatos azonban, hogy egy későbbi fejezetben, Kríziskezelés címszó alatt a fentiek ellenkezőjét állítja: „A családon belüli erőszak, a nők, gyermekek, idősek bántalmazása igen kényes és súlyos problémájának az orvoslása is önálló, alapvetően civil kezdeményezésekre épülő intézményrendszert igényel, amely kiépítésének támogatását a Kormány a Bűnmegelőzési Közalapítvány feladatává tette, kapcsolódva az általános áldozatvédelmi feladatokhoz.”

Ma Magyarországon az erőszakos bűncselekmény következtében életüket veszítették több mint fele »családi ügy« áldozata. Egy nőnek másfélszer annyi esélye van arra, hogy férje vagy élettársa oltsa ki életét, mint hogy bárki más, nyolcszor akkora valószínűséggel öli meg a hozzá – formálisan – legközelebb ál-

ló vagy állt férfi, mint egy vadidegen támadó. A feleségek több mint háromnegyedében a bíróság megállapította, hogy a visszafordíthatatlan tragédiát megelőzően az elkövető már bántalmazta az asszonyt. Ebből következően a családi otthon távolról sem kizárólag a biztonság és a szeretet szigete, hanem igen sokak számára a rettegés és a veszély színtere.

Aligha tekinthető kivételesnek, ahogy egy egyetemista nemrégiben, személyes beszélgetés során elmondta, hogyan is él az ezredfordulón egy néhány száz lelkes magyar faluban a családok többsége: „A férfiak közül legtöbben a közeli kisvárosban dolgoznak. Kora reggelként a távolsági busz a kocsmáig indul, bár a megálló hivatalosan nem ott van, de így praktikusabb, hiszen az utazóközönség úgyis ott tartózkodik, ott fogyasztják el a napi első adagot. Hazafelé is már eleve a kocsmánál állnak meg és megkezdődik a húzósbabb italozás. Az asszonyok és a gyerekek rögtön szorongani kezdenek, amikor megtudják, hogy megérkezett a csapat. Félnak, mert nem tudhatják, hogy aznap este verésben, őrvongásban vagy viszonylagos nyugalomban lesz-e részük.”

Hangsúlyozom annak jelentőségét, hogy a mindennapok zárt ajtóik mögötti terrorjának létezését a családpolitikai koncepció nem tagadja, nem is hallgatja el. A probléma csupán ott van, hogy a »súlyosnak és kényesnek« nevezett jelenség orvoslásának útját nem a vonatkozó jogszabályok és az »amíg vér nem folyik, nem megyünk ki« sommázatú joggyakorlat felülvizsgálatában látják. Tudni kell ugyanis, hogy amíg a jog egésze abba az irányba mutat, hogy a bántalmazás áldozatainak kell – földönfutóvá válva – menekülni a saját otthonukból és sokszor évekig hajléktalanszállón bujkálva pereskedni, addig a legjobb szándékú civil kezdeményezések is alapvetően hatástalanok maradnak. Összegezve: a családon belüli erőszak tömegjelenségének megelőzését és kezelését állami feladatnak tekintve alaposan meg kell vizsgálni a jelenséggel összefüggő számos nemzetközi szerződést és a fejlett országok idevonatkozó megoldásait. Ezek ismeretében komplex stratégia kidolgozására van szükség.

A KONCEPCIÓ KISSÉ MÁSKÉNT KÉPZELI A ROMA CSALÁDOK LAKÁSHOZ JUTÁSÁNAK SEGÍTÉSÉT, MINT A NEM-ROMÁKÉT. A VIRÁGNYELV MÖGÖTT NEM NEHÉZ FELISMERNI A NYÍLT DISZKRIMINÁCIÓT.

Ennek határozott kimondása a magyar családok sokasága számára a családpolitikai koncepció leglényesebb, leginkább reményt keltő eleme lenne.

#### OTTHONTEREMTÉSI TÁMOGATÁS „RENDES” EMBEREKNEK ÉS ROMÁKNAK

A Családpolitika kiemelt feladatai és ezek megvalósításának eszközei című harmadik fejezet 3.3. alfejezete az otthonteremtés támogatásáról szól. A kormány lakáspolitikai koncepciójának felhasználásával a lakáshoz jutási lehetőségek teljes arzenálját ismerhetjük meg a jelzáloghitelezés fejlesztésétől, a lakáskölcsön kamatának csökkentésén és az olcsó bérlakás-kínálat növelésén át az apartman-házakig. Megható például a következő elképzelés: „A kormány a közeljövőben olyan önkormányzati programokat támogat, amelyek a bérlakásépítésre újszerű megoldásokat hoznak, elkerülve a bérlakások gyors leromlását, lakókörnyezetük szlamosodását és egyúttal elősegítik a többgyermekes családok nagyobb lakásba költözését.”

A meghatottságot azonban némileg visszafogja, ha a fejezeten belül továbblapozunk és eljutunk a Fokozott törődést igénylő családok támogatása című részhez, ezen belül a Roma családok alfejezethez. Ebből megtudhatjuk, hogy a koncepció kissé másként képzeleli a roma családok lakáshoz jutásának segítségét, mint a nem-romákét. A virágnyelv mögött nem nehéz felismerni a nyílt diszkriminációt, amelyet a következőképpen fogalmaz meg a koncepció: „A lakástámogatási rendszeren belül külön programokat célszerű működtetni a cigánycsaládok lakáshoz juttatása érdekében a cigánytelepek korszerűsítésére, illetve kiváltására. (Például közmunkákkal kombinált lakásépítés.)” Ez a példa is mutatja, hogy amennyiben igazat állítottam a bevezetőben s tényleg van jelentősége és ereje a nyilvánosságnak, érdemes folytatnunk a Nemzeti Családpolitikai Koncepció Tervezetéről megkezdett közbeszélgetést.

# I. ITÉLET A MARXIM-ÜGYBEN

(PKKB 5.B.21.918/1994/15.)

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A Pesti Központi Kerületi Bíróság Budapesten az 1998. március 20. napján megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta a következő ítéletet.

A bíróság a vádlottat az ellene önkényuralmi jelképek használata vétsége miatt emelt vád alól

f e l m e n t i.

Az eljárás során esetlegesen felmerülő bűnügyi költséget a magyar állam viseli.

## INDOKLÁS

A vádlott (...) 1991. október 1-jén a Bp., II. ker. Kisorók u. 23. szám alatt megnyitotta a „MARXIM” Vendéglőt.

A vendéglő bejárata felett kb. 90 cm nagyságú ötágú, elnyújtott szárú vörös csillag világító test található. Ezek négyzetletű világítótestek, oldalain helyezkedik el a hosszirányba nyújtott formájú ötágú vörös csillag.

Ugyanakkor az üzlet cégtáblájaként az utcai homlokzat síkjára merőleges tartórudakra egy, hasonló módon alsó ágaiban megnyújtott alakú vörös ötágú csillag van felfüggesztve. A vendéglő előtt a homlokzati falrészben a vendéglő ablakait két oldalról a fent megjelölt formátumú csillagok díszítik, mintegy 35 cm-es nagyságban.

A bejárat mellett vitrinben van elhelyezve az étlap, amelyen vörös színű, keresztbe tett – az élén fűrészfog rajzolatú – sarló és kalapács látható.

A vendéglő belül egyetlen helyiségből áll, kilenc darab boksza felosztva. Az asztalok szürkére festettek, rajtuk terítő helyett étlap van elhelyezve. A bal oldali első boksza előtt egy kb. 150 cm nagyságú, kartonból levő vörös ötágú csillag található, rajta Lenin arcképe. Fellette különböző szocialista versenymozgalmak emlékszázlói láthatók, mintegy 26 db. A bokszoikat drótháló, valamint szögesdrót választja el egymástól, melyekben öt darab kitömött fehér galamb helyezkedik el. A bal oldalon az első boksznál mintegy 90 cm nagyságú vörös csillagot ábrázoló világítótest helyezkedik el, a többi bokszban a falon festett képek, illetve plakátok találhatóak. A jobb oldali első boksza mögötti mell-alak régi határő egyenruhát visel, előtte szöges drótháló található.

A belsőben megtalálhatók még a szocialista időkből származó jelvények, kitüntetések és zászlók. Az étterem étlapját az előzőekben megjelölt fűrészfog rajzolatú sarló-kalapács díszíti. A ételek szocializmusra utaló, azt gúnyos formában megjelenítő fantázianeveket tartalmaznak. A falakon megtalálhatók a húszas évek plakátjai is. A egyik ablakkeret rácsot tartalmaz belülről, amelybe kezek kapaszkodnak.

A szórakozóhely jelenleg is a fent megjelölt formában működik, a belsőben annyi változtatást eszközöltek, hogy a falakra „Grafitó” jellegű rajzok kerültek.

A rendszerváltás előtti időből származó jelvényeken, kitüntetésekben, zászlókon feltüntetett vörös csillagon és sarló-kalapácson kívül valamennyi más jelzés torzított formában, azaz az ötágú vörös csillag oldalain hosszirányba elnyújtva, míg a sarló-kalapács fűrészfog rajzolatban látható.

A „C. Z. és Társai” Vendéglátóipari Betéti Társaságot a Fővárosi Bíróság, mint cégbíróság az 1992. szeptember 17-én kelt 01-06-118705/05. számú végzésével vette cégnyilvántartásba.

A Magyar Szabadalmi Hivatal az 1997. február 27-én kelt, M9300299/1. számú határozatával 142660. lajstromszám alatt a színes-ábrás elnyújtott szárú vörös ötágú csillaggal helyettesített „A” betűt magába foglaló Marxim védjegyet védjegyként lajstromozta és meghirdette a szabadalmi közlöny és védjegy értesítőben.

A bíróság a tényállást C. Z. vádlott vallomása, a rendőri jelentések, a helyszíni szemle jegyzőkönyve, a Marxim Étteremről készült fényképek és eredetiben becsatolt étlap, a cégbírósági iratok, valamint a Magyar Szabadalmi Hivatal iratai alapján állapította meg.

A Fővárosi Főügyészség NF-4499/1994. számú vádindítványában C. Z.-t a Ptk. 269/B.§-ának /1/ bekezdés c/ pontjában felvett önkényuralmi jelképek használata vétségével vádolta.

A tárgyaláson résztvevő ügyész a tényállást fenntartva, indítványozta a vádlott felmentését büntethetőséget kizáró ok, a Btk. 27. §-ának /2/ bekezdésében felvett társadalomra veszélyességben való tévedés címén. Indítványozta ugyanakkor a jelképek elkobzását.

A bíróság álláspontja szerint büntethetőséget kizáró ok, valamint elkobzás alkalmazásának jelen ügy-

ben nincs helye, a bűncselekmény általános fogalmi ismervének, a társadalomra veszélyességnek hiányában.

Előjáróban utalni kell arra, hogy a tényállás vonatkozásában, az ügyben kétségek nem merültek fel. A vádlott mind a nyomozás, mind a tárgyalás során elismerte, hogy a megjelölt formában működik a Marxim Vendéglő. Ezt pedig a rendőri jelentések, nemkülönben pedig a fényképek mindenben alátámasztották. A vádlott maga erősítette meg a tárgyaláson, hogy a fényképek a valóságot tükrözik, a vendéglőben készültek.

C. Z. vádlott bűnösségét mind a nyomozás, mind a tárgyalás során tagadta. Egybehangzó vallomásaiban elmondta, hogy az étterem nagy népszerűsége tett szert, azt zömében egyetemisták, fiatal értelmiségiek, valamint turisták látogatták. A nyomozás során kitért arra, hogy miféle tv-társaságok, forgatócsoportok, illetve a külföldi média képviselői jártak a vendéglátóipari helyiségben, illetve hogy milyen külföldi utazási könyvekben ajánlják a Marximot. Vallomásaiban arra is kitért, hogy a hely predesztinálta az éttermet erre a jellegre. Lényeges vallomásából, hogy nem volt célja az, hogy működő ideológiai alapot, vagy hátteret szolgáltatasson bárki számára. Semmi nem cáfolja azon nyilatkozatát, a fényképek inkább megerősítik, hogy a húszas-harmincas évek szovjet konstruktivista, illetve akcionista plakát művészetének legjobbjai, valamint két magyar eredetű plakát van a falakon. Kitért arra, hogy azért sem hozhatók kapcsolatba az elmúlt rendszerrel a szimbólumok, mivel az étteremben azok torzított formában, torzított optikán keresztül vannak megjelenítve. Szándékuk szerint fésült humorral kísérelték meg belső építészeti megoldásként megjeleníteni a múlt rendszert. Nyilatkozta továbbá, hogy a belső elkészítésében iparművész és képzőművész barátai, ismerősei is segítettek. /nyom.ir. 109–115. oldal/

A tárgyaláson arra is kitért, hogy a büntetést rendelő törvény hatályba lépésekor már két éve működött a vendéglő. Megismételte, hogy a vendégek között egyetemisták, üzletemberek, politikusok, sőt jobboldali politikusok is megfordulnak. Vallomásaiból kiemelendő, hogy sem a kommunista pártnak, sem más pártnak nem tagja és nem is volt a tagja. Kitért arra is hogy nem volt szándékában propagálni a jelképeket.

A nyomozás során készült rendőri jelentések már kitérnek arra a helyszíni szemle jegyzőkönyve által is, alátámasztott tényre, hogy a vörös csillagok alsó szárai megnyújtottak, a sarló jele fogazott, csorbult jellegű, illetőleg az összhatás a kommunista diktatúra torzképét tükrözi gúnyos megjelenítésű formában.

Az étel- és itallapon megjelenő kínálat a szocialista rendszer karikatúrájának fantáziáit viseli. Az

önkényuralmi jelképek megváltoztatott formában láthatók. /nyom. ir. 9–10. old./

Ezt mindenben alátámasztja a helyszíni szemle jegyzőkönyve és a fényképek, valamint az eredetben becsatolt étlap, amely mind az egyes ételek megjelenésénél, mind pedig az ahhoz adott magyarázatokban egyértelműen gúnyos formában tünteti fel a munkásmozgalmi jellegű neveket viselő ételek mögötti tartalmat.

A bíróság teljes mértékben osztja a Budapesti Rendőr-főkapitányság Hivatala Titkársági Osztály Jogi Alosztály vezetőjének 1994. január 27-én kelt feljegyzését. Ez a feljegyzés kitér arra, hogy egzaktnak nem határozható el, hogy az önkényuralmi jelképek mely formában tekinthetők szabályosnak, ill. torzítottak, ezért választ erre a joggyakorlat adhat. /nyom. ir. 15. old./

A bíróság mindezek alapján helyezkedett azon álláspontra, hogy az ügyben a bűncselekmény törvényi tényállásának megvalósulását és erre tekintettel büntethetőséget kizáró körülményt megállapítani nem lehet.

A jogi következmények vonatkozásában a bíróság teljes egészében osztja a Pesti Központi Kerületi Bíróság 5. B. XIII. 20.564/1994/2. számú ítéletében kifejtett álláspontot.

Az 1993. május 21-én hatályba lépett 1993. évi XLV. törvény iktatta a Btk.-ba az önkényuralmi jelképek használatát. A vádban megjelölt minősítés szerint a Btk. 269/B§/1/bekezdés c/ pontja alapján, aki horogkeresztet, „SS-jelvényt”, nyilaskeresztet, sarlókalapácsot, ötágú vörös csillagot vagy ezeket ábrázoló jelképet közzemlére tesz, vétséget követ el, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg.

A törvényhozó tehát büntetni rendeli olyan jelképek használatát, amelyek – a törvény preambuluma szerint – olyan diktatúrákra utalnak, amelyek semmibe vették az emberi jogokat és a magyar állampolgárok tömeges kiirtásához vezettek. Ezzel kapcsolatban azonban utalni kell arra, hogy a jelképek valamilyen eszmét, eseményt testesítenek meg és megjelenésükhöz, észlelésükhöz mindig valamilyen tudati, érzelmi viszonyulás fűződik. /Btk. Kommentár/

Az adott tényállás vonatkozásában azonban nem lehet elfeledkezni arról, hogy a jelképekhez való tudati és érzelmi viszonyulás – a bíróság álláspontja szerint – akkor éri el a büntethetőség, azaz a bűncselekmény szintjét, ha ez olyan formában és tartalommal történik, amely a jelkép által megjelenített eszmerendszert hamisítatlan formában, az eszmerendszer terjesztésének szándékával jeleníti meg. Nyilvánvaló, hogy a torzított alkalmazás esetén erről nem lehet beszélni.

Az előzőeken túlmenően azonban utalni kell arra, hogy egy bűncselekmény megállapításához alapvetően két feltételnek kell megvalósulnia: az adott magatartásnak először is meg kell felelnie a bűncselekménynek a Btk. 10. §-ában foglalt fogalmi ismérveinek, majd illeszkednie kell a Btk. különös részében leírt valamilyen törvényi tényállásba.

A bíróság álláspontja szerint jelen ügyben a bűncselekmény hiánya elsődlegesen a bűncselekmény általános fogalmi elemének, a társadalomra veszélyességének a hiánya miatt nem állapítható meg.

A Btk. 10. §-ának /1/ bekezdése szerint bűncselekmény az a szándékosan, vagy – ha a törvény a gondatlan elkövetést is bünteti – gondatlanságból elkövetett cselekmény, amely veszélyes a társadalomra, és amelyre a törvény büntetés kiszabását rendeli. Míg a bűncselekmény szubjektív eleme a bűnösség, addig a tárgyi oldal ismérveként a törvény a társadalomra veszélyességet rögzíti. Mindebből az következik, hogy az egyes bűncselekmények törvényi tényállásának megalkotása előtt a törvényben értékelést nyer az úgynevezett absztrakt társadalomra veszélyesség. Ez pedig azt jelenti, hogy a társadalomra veszélyesség valamilyen cselekménynek (azaz valamilyen cselekmény típusba tartozó konkrét cselekménynek) az a sajátossága, hogy sérti vagy veszélyezteti a büntetőjogilag védett jogi tárgyak valamelyikét.

Egy adott jog-tárgy sérelmének bekövetkezéséhez azonban meg kell valósulnia egyéb feltételek mellett – az absztrakt társadalomra veszélyességnek is. Ahhoz azonban, hogy e körben állást lehessen foglalni, utalni kell a Btk. Kommentárában rögzített azon tételre is, hogy a társadalomra veszélyesség jogalkalmazási kategória is, azaz az egyes különös-részi törvényi tényállások megvalósulásának vizsgálata előtt a bíróságnak azt is vizsgálnia kell, hogy a Btk. 10. §-ában foglalt bűncselekmény általános feltételei, így a társadalomra veszélyesség egy adott történeti tényállás vonatkozásában megvalósul-e. Ez a vizsgálat pedig odáig vezethet, hogy „a cselekmény elvont és tényleges társadalomra veszélyessége közötti eltérés egyes esetekben odáig is terjedhet, hogy a különös-részi tényállási elemek formális megvalósulása a társadalomra egyáltalán nem veszélyes. A bűncselekmény fogalmának az /1/ bekezdésben adott meghatározásával közvetlenül levezethető, hogy nincs bűncselekmény, ha egy magatartás formálisan megvalósítja ugyan a törvény különös részének valamelyik tényállását, de az elkövetés konkrét körülményei miatt nem veszélyes a társadalomra. Ilyen esetben ugyanis hiányzik a bűncselekmény egyik fogalmi eleme, a társadalomra veszélyesség” (a 10. §-hoz fűzött miniszteri indoklás). Ebből az okfejtésből pedig az is következik, hogy

felmentő ítéletet kell hozni abban az esetben, ha megállapítható adott történeti tényállás vonatkozásában a társadalomra veszélyesség hiánya. Nyilvánvaló, hogyha nem lenne jogalkalmazói kategória is a társadalomra veszélyesség, úgy a törvényhozó nem iktatta volna a Btk.-ba a cselekmény társadalomra veszélyességének csekély fokát, vagy csekéllyé válását.

Összefoglalva tehát: a társadalomra veszélyesség a bűncselekmény fogalmi ismérve ezért, ha bármely bűncselekményi ismérv hiányzik, nincs bűncselekmény, azaz felmentő ítéletet kell hozni.

A bíróság álláspontja szerint az elbírált történeti tényállás vonatkozásában az általános absztrakt társadalomra veszélyesség hiányzik. A történeti tényállás vonatkozásában utalni kell arra, hogy egyrészt az önkényuralmi jelképként törvényben leírt ötágú vörös csillag elsődlegesen torzított formában, elnyújtott alsó szárakkal jelenik meg a Marxim Étteremben.

Minden más vörös csillag nem a vádlott által készített vagy készített, hanem valamilyen eszközön vagy tárgyon eredetileg az elmúlt rendszerben elkészített formában található meg. Ugyanez vonatkozik a sarló és kalapácsra is, amelyben a sarló fűrészfogazat rajzollal került az étterem külső és belsőjében a falakra. Minden további sarló és kalapács az eredeti megjelenési formáját tükrözi a jelvényeken és zászlókon.

A bíróság álláspontja szerint azonban utalni kell arra, hogy ezeket a jelvényeket, kitüntetések, azaz sarló-kalapácsot, ötágú vörös csillagot mind a torzított, mind az eredeti formájában nem lehet a helytől, valamint a környezettől elvontan, kiragadott formában vizsgálni. Ezek a helyhez, a hely jellegéhez, körülményeihez, az étterem szellemiségéhez tartoznak, azaz az éttermet valamennyi berendezési tárgyával egységként kell vizsgálni hasonló módon, mint rágalmas vagy becsületsértés esetén egy adott cikket vagy tanulmányt is a maga egészében köteles a bírói gyakorlat vizsgálni, nem pedig csak mondatokat vagy szavakat kiragadva.

Mindezekből az következik, hogy adott esetben helytálló az a rendőri jelentésben is foglalt megállapítás, hogy a hely összhatása a kommunista diktatúra torz képét tükrözi, gúnyos megjelenítési formában és az önkényuralmi jelképek alapvetően megváltoztatott formában láthatóak. A bíróság álláspontja szerint az önkényuralmi jelképek használata akkor állapítható meg a bűncselekmény szintjén, hogyha nem megváltoztatott formákban és eredeti szellemiségében kerül az önkényuralmi jelkép közszemlére. Itt kell utalni a Btk. Kommentárjára is, amely a bűncselekmény magyarázata kapcsán rámutat arra, hogy a közszemlé-

re tevő kimondottan azzal a szándékkal cselekszik, hogy a tiltott jelkép és az általa képviselt fogalom vagy eszmerendszer a köztudatban minél jobban elterjedjen. Ehhez pedig a változatlan formának megfelelő ideológiai célból történő közszemlére tétele az a magatartás, amely alapot adhat a bűncselekmény megállapítására és a bűnösség kimondására. Adott esetben azonban megállapítható, hogy C. Z. részint nem volt tagja kommunista pártnak, másrészt pedig nem állt szándékában az önkényuralmi jelképek és a mögöttük meghúzódó eszmék propagálása. Ezt önmagában bizonyítja a jelképek torzított használata, valamint az egyértelműen kritikai módon megjelentetett gúnyos ábrázolás.

Amennyiben a vádlott hasonló módon a rendszerváltást megelőző korszakban nyitotta volna meg éttermét, úgy vele szemben izgatás miatt indult volna büntetőeljárás, mivel az akkor dicsért jelképeket gúnyossá tette. Nem lehet a jelképek által képviselt fogalom- vagy eszmerendszer terjesztéseként felfogni a rácsok mögé zárt kezeket, az étlap gúnyos megfogalmazásait, valamint az utóbb a falakra került „Grafity” jellegű rajzokat. A rendelkezésre álló fényképekből nyilvánvaló az, hogy senki számára nem lehet a parancsuralmi rendszer eszméinek terjesztéseként felfogni az étterem berendezését.

Az pedig nem is igényel külön indoklást, hogy a plakátok önmagukban művészi értéket képviselnek annak ellenére, hogy a vörös csillagot torzítatlan formájukban viselik.

Kétségtelen tény, hogy a büntetőeljárás megindulására egy társadalmi szervezet elnökének, valamint egy országgyűlési képviselőnek a bejelentése alapján került sor. Egy emberi magatartás büntetendő voltát, társadalomra veszélyességét, illetve annak hiányát azonban a közvélemény nem ítélt meg. Nem egyes egyéni sérelmek, illetve lelkiállapotok alapján kell egy adott történeti tényállás vonatkozásában állást foglalni, hanem a körülmények és bizonyítékok egészének vizsgálata alapján kell a jogi következtetéseket levonni. A BH. 471/1994/9. számának indoklása ad iránymutatást a társadalomra veszélyesség vizsgálatához. E körben rámutat arra, hogy a jogalkalmazónak a konkrét cselekmény, konkrét társadalomra veszélyességét, illetve annak mértékét minden esetben vizsgálnia kell, mivel a társadalomra veszélyesség egyrészt jogalkotói, másrészt jogalkalmazói kategória. Az iránymutatás szerint a bíróság ennek során elvileg arra a következtetésre is juthat, hogy a törvényi tényállást kimerítő cselekmény nem bűncselekmény, mert az elkövetéskor teljesen nélkülözötte a társadalomra veszélyességét.

Összefoglalva tehát utalni kell arra, hogy egyrészt C. Z. vádlottnak nem állt szándékában az önkény-

uralmi eszmerendszer köztudatban történő elterjesztése, másrészt a Marxim Éttermet oly módon rendezték be, amely az önkényuralmi jelképeket megváltoztatott, torzított formában jeleníti meg és összehatásában olyan szemantikai tartalmat hordoz, amely kizárólag gúnyként és karikatúraként értelmezhető. Mindezek pedig nem érik el a jogalkotó által megkívánt büntetést érdemlőség határát, mivel a cselekmény társadalomra veszélyessége hiányzik.

A bíróság ezért C. Z. vádlottat az ellene a Btk. 269/B. § /1/ bekezdés c/ pontjában felvett önkényuralmi jelképek használata vétsége miatt emelt vád alól a Be. 214. §-nak /1/ bekezdés a/ pontja alapján – bűncselekmény hiányában felmentette.

A bűnügyi költségre vonatkozó rendelkezés a Be. 218. §-ának /1/ bekezdésén alapszik.

A bíróság álláspontja szerint amennyiben a társadalomra veszélyesség általános törvényi tényállási eleme megállapítható lett volna, úgy, figyelemmel az étterem berendezésében részt vevő művészek közreműködésére, a média reagálására, a látogatottságra, az utazási könyvekben való megjelenítésre, nemkülönben pedig a Cégbíróság és a Szabadalmi Hivatal bejegyzésére, lehetett volna megállapítani a társadalomra veszélyességben való tévedést, azaz a Btk. 27. § /2/ bekezdésében felvett büntethetőséget kizáró okot. Ebben az esetben lehetett volna az elkobzás felől rendelkezni.

Ezzel kapcsolatban utalni kell arra, hogy a szándékos bűnösség egyik eleme a cselekmény társadalomra veszélyességének tudata. Ez értelemszerűen nem ténytudás, azaz nem a törvényi tényállás eleme. Mindebből az következik, hogy az elkövető objektíve bűncselekmény törvényi tényállását valósítja meg, ugyanakkor szubjektíve az elkövetési magatartás kifejtése közben nem gondol kifejezetten cselekményének társadalomra veszélyességére. Ezért állapítható meg, hogy a társadalomra veszélyesség tudata gyakran „inaktuális” tudat. Mindez azonban nem értelmezhető abban az esetben, ha valamely történeti magatartás önmagában nélkülözi a társadalomra veszélyességet. A bíróság ezért nem büntethetőséget kizáró ok, hanem a cselekmény társadalomra veszélyességének a hiánya miatt mentette fel C. Z.-t az ellette emelt vád alól.

Bp., 1998. március hó 20. napján

*Dr. Csák Zsolt sk. bíró*

*(A Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság az ítéletet 1999. április 22-én meghozott 26. Bf. 6289/1998/3. sz. végzésével helybenhagyta.)*

# AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA ÍTÉLETEIBŐL\*

## 1.

*A kínzás, az embertelen és megalázó bánásmód tilalma  
(Az egyezmény 3. cikke)  
A Dánia kontra Törökország-ügy<sup>1</sup>*

*A dán kormány kérelme.* A dán kormány annak megállapítását kérte a bíróságtól<sup>2</sup>, hogy a török rendőrség egy általa 1996. július 8. és augusztus 16. között a kurd felkelőkkel való együttműködés gyanújával őrizetben tartott dán állampolgár vallomásának kicsikarása céljából az egyezmény 3. cikke által tiltott kínzást és embertelen bánásmódot megvalósító kihallgatási módszereket alkalmazott. Annak megállapítását is kérte, hogy a dán állampolgárral szemben alkalmazott módszerek a török hatóságoknál széles körben, általánosan és mindennaposan érvényesülő kihallgatási technikák.

A dán kormány tényállítása szerint a török származású dán állampolgárt, aki bátyjának temetésére érkezett Törökországba, beutazásakor korábban kiadott körözés eredményeképpen vették őrizetbe. Kihallgatásai során a rendőrség többször brutálisan bántalmazta, hogy beismerő vallomást csikarjon ki belőle. Az ellene lefolytatott büntetőeljárás eredményeként az állambiztonsági bíróság felforgató tevékenység miatt 4 év börtönbüntetésre ítélte. A feljelentésére a bántalmazó rendőrök ellen indított büntetőeljárást később megszüntették.

A török kormány tagadta a dán kormány állításait. A bíróság a kérelmet 1999. június 8-án elfogadhatónak nyilvánította. 2000. március 30-án és 31-én a dán és a török kormány nyilatkozatot nyújtott be a bírósághoz, melyben bejelentették, hogy egyezsége (friendly settlement) jutottak. Az egyezés a következőkben állt: A török kormány 450000 dán koronát fizet a dán kormánynak, melyben az eljárás költségei is benne foglaltaknak.

A dán kormány elfogadja a török kormány tényeket elismerő nyilatkozatát és sajnálkozásának kifejezését, valamint azt a határozottan kinyilvánított szándékát, hogy továbbra is határozottan fellép a rendőri túlkapásokkal szemben. A dán és a török kormány megállapodást kötött arról, hogy dán részről finanszíroznak egy közösen jóváhagyott programot a török rendőrség tagjainak továbbképzésére annak érdekében, hogy jobban megismerkedjenek azokkal az emberi jogi követelményekkel, melyekkel a rendőrség

által alkalmazott gyakorlati módszereknek összhangban kell lenniük. Az egyezés utal egy 1999. november 26-án kötött dán–török kormányközi megállapodásra, melyben elhatározták folyamatos politikai párbeszéd folytatását. E párbeszéd során az emberi jogok tiszteletben tartásának kérdéseire fognak összpontosítani, és felvethetők lesznek a jelen ügghöz hasonló konkrét esetek is. A bíróság 2000. április 5-én hozott ítéletével az egyezséget jóváhagyta, mert megállapította, hogy annak tartalma elősegíti az egyezményben meghatározott célok érvényre juttatását, és az ügyet törölte a bírósági lajstromból.

*Kommentár.* A dán kormány a kérelmet az egyezmény 33. cikke alapján terjesztette elő, mely szerint „Bármely Magas Szerződő Fél a Bíróság elé terjesztheti az Egyezmény és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek rendelkezéseinek bármely más Magas Szerződő Fél részéről történt állítólagos megsértését”.

*A strasbourgi esetjogra vonatkozó publikációk azokat az ügyeket, melyek egyezséggel zárultak, ritkán szokták ismertetni. A jelen ügy azért tarthat számot érdeklődésre, mert egyrészt rámutat arra, hogy egy állam sikerrel állhat ki az egyezményben részes másik államban sérelmet szenvedett állampolgára érdekében, másrészt mert jól demonstrálja, hogy az európai demokratikus nemzetek közösségében fokozódik az érzékenység az élethez való jog és a kínzás tilalma szisztematikus, egyes országokban rendszeressé váló megsértésének eseteivel szemben<sup>3</sup>, harmadrészt pedig illusztrál egy meggyőződésem szerint nagyra becsülendő állami magatartást, mely nem elégszik meg a más országokban történt jogsértés pusztá feltáráásával és erőteljes kritikájával, hanem anyagi és emberi erőforrásokat is mozgósítva járul hozzá az emberi jogok összeurópai méretű tiszteletben tartása feltételeinek a megteremtéséhez.*

## 2.

*Jog az élethez, a kínzás tilalma, jog a személyes szabadsághoz, a magánélet zavartalanságához, a hatékony jogorvoslathoz, a diszkrimináció tilalma  
(Az egyezmény 2., 3., 5., 8., 13. és 14. cikkei)  
A Sasita Khasmagometovna Khasuyeva  
kontra Oroszország-ügy<sup>4</sup>*

A kérelmező, akit egy londoni ügyvédi iroda képvisel, 2000. április 5-én nyújtott be panaszt a bírósághoz.

\*A mostani összeállítás címe kicsit félrevezető, mert ezúttal nem kizárólag ítéletek szerepelnek benne, és az egyik strasbourgi ítélet tárgykörére tekintettel bemutatom az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának egyik határozatát is.

## II.

# A KISEBBSÉGI OMBUDSMAN JELENTÉSE A CIGÁNY GYERMEKEK SPECIÁLIS OKTATÁSÁRÓL

### I. A VIZSGÁLAT MEGINDÍTÁSA

A kisebbségek oktatásának 1997. évi átfogó vizsgálata során jeleztünk egy olyan problémát, amellyel külön eljárás keretében kívántunk foglalkozni. Idézzük a jelentésből:

„A cigány tanulók oktatási rendszeren belüli szegregációjának Közép-Európa más országaiban sem ismeretlen módja e tanulók enyhe fokban értelmi fogyatékos gyermekek számára szervezett ún. speciális iskolákba, illetve osztályokba való átirányítása. Becslések szerint az ilyen intézményekben tanuló gyermekek fele cigány származású, tehát hatszor-hétszer akkora az arányuk, mint a közoktatási rendszer egészében. A speciális intézményekbe való átirányítás szabályainak többszöri szigorítása sem vette elejét annak, hogy ezek az iskolák a cigány tanulók tömeges 'lerakataiként' működjenek. A cigány tanulók hatalmas száma ebben a korlátozott továbbtanulási vagy elhelyezkedési esélyt kínáló intézménytípusban nem a cigány tanulók szellemi alkalmatlanságának, hanem a velük szembeni diszkriminációnak és a rendes közoktatási intézmények pedagógiai kudarcának a jele. A jelenség felszámolására irányuló lehetséges intézkedéscsomagnak tehát egyszerre kell szolgálnia a diszkriminatív gyakorlat felszámolását és a cigány tanulókat magukból nagy számban kivető 'rendes' közoktatási intézmények fejlesztését.”

A fent jelzett helyzetet a kisebbségi biztos olyan súlyúnak ítélte, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot rendelt el.

1997-ben a Kormány is érzékelte a probléma fontosságát, ugyanis a cigányság élethelyzetének javítására vonatkozó középtávú intézkedéscsomagról szóló 1093/1997. (VII. 29.) Korm. határozat mellékletének 1.5. pontja 1998. május 31-i határidővel előírta, hogy „Fel kell tární az eltérő tantervű osztályok és iskolák, valamint az áthelyező bizottságok működésének problémáit azzal a céllal, hogy ez az oktatási forma ne váljék nemkívánatos szegregáció területévé.”

### II. A VIZSGÁLAT MÓDSZEREI

Közismert tény, hogy a gyógypedagógiai intézményekben, főként az enyhe fokban sérült értelmi fogyatékosok intézményeiben igen magas a cigány gyere-

kek száma. A KSH adatai szerint a cigány tanulók aránya ezekben az iskolában az 1974/75-ös tanévben mért 26,1 százalékról folyamatos emelkedéssel 1992/93-ban 42,6 százalékra emelkedett. Minden tudományos tapasztalatnak ellentmond, hogy egy népességben belül bármi fajta fogyatékoság ilyen mértékű halmozódást jelenthetne, jóllehet találkoztunk olyan eltérő tantervű iskolában oktató pedagógussal, aki a következő, erősen kifogásolható megállapítást tette:

„Az ide járó gyerekek legtöbbször szülei is kisebbségi gyerekek. Ez bizonyosan örökletes. Ha az anya és az apa is értelmi fogyatékos és összeházasodnak, genetikailag nagyon valószínű, hogy a gyerek kiségitő iskolába kerül.”<sup>1</sup>

Egy általános iskolai igazgató pedig annak a véleményének adott hangot, hogy „valaki nem a családja miatt, sokkal inkább születésekor vagy genetikai okokból válik értelmi fogyatékosná.”<sup>2</sup>

Manapság divatossá vált genetikai okokkal magyarázni egyes jelenségeket, azonban bizonyosnak tűnik, hogy: „a pedagógiai problémáknak általában nincs köze a genetika tudományához.”<sup>3</sup>

Az ellenkezője bebizonyításáig tehát azt a tételt kell elfogadnunk, hogy a cigány népességben belül is annyi lehet a fogyatékosan születettek aránya, mint a többi népcsoportnál.

Vizsgálatunk során elsősorban a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket tekintettük át. A jogszabályok elemzésén túl nagymértékben támaszkodtunk a hazai és nemzetközi szakirodalomra és vizsgálatokra. Számunkra az volt a legfontosabb, hogy az így felgyűlt tapasztalatokat sajátos szempontok szerint értékeljük. Ez a sajátosság annak vizsgálatában rejlik, hogy a jelenlegi közoktatási rendszerünkben fellelhető-e olyan, a kisebbségi jogokkal kapcsolatos jogalkotási vagy jogalkalmazási visszasság, amelyet orvosolni kell. A jogszabályi rendelkezéseket összevetettük a speciális tantervű oktatásba kerülés gyakorlatával. A problémakört megkíséreltük feltárni a Szakértői és Rehabilitációs Bizottságok munkatársaival, vezetőivel készített interjúkkal, a vizsgálaton való résztvevő megfigyeléssel. A speciális tantervű iskolákban tapasztalható helyzetről és az iskola utáni lehetőségekről alkotott képet statisztikai adatok gyűjtésével, iskolalátogatások alkalmával igazgatókkal, pedagógusokkal, szülőkkel, tanulókkal készített interjúkkal, valamint az Oktatási Minisztérium szakreferensével folytatott beszélgetésekkel is igyekeztünk ki-

egészíteni. A jelentés munkaváltozatát megvitattuk az Oktatási Minisztérium szakembereivel, akik nagyban hozzájárultak a végleges változat elkészítéséhez. A minisztérium vezetői és munkatársai részéről mindvégig nagyfokú együttműködési készséget tapasztaltunk, ami megítélésünk szerint elősegítheti a nyitott párbeszéd kialakulását a vizsgálatban jelzett problémákról, és elindulhat a megoldásokat kereső konstruktív munka.

A vizsgálati jelentést Aáry-Tamás Lajos készítette. A jelentés koncepciójának kidolgozásához, az adatok értelmezéséhez nyújtott segítségért köszönettel tartozunk Ladányi Jánosnak. Külön köszönjük Krizsán Andreának, Pik Katalinnak és Székely Ágnesnek tanulmányaikat, amelyeket felhasználtunk a jelentés elkészítéséhez. Észrevételeikért, kritikai megjegyzésikért köszönettel tartozunk Belánszki Gyulának, Bernáth Gábornak, Csanádi Gábornak, Csillei Bélának, Fátyol Mihálynak, Fitsum A. Alemunak, Fonyódi Ilonának, Gordos Ágnesnek, Kertesi Gábornak, Kóczé Angélnak, Lakatos Bélának, Ligeti Györgynek, Loss Sándornak, Magicz Andrásnak, Orlai Istvánnak, Palásti Sándornak, Radó Péternek.

Az Oktatási Minisztérium részéről Nagy Gy. Mária, Simon Istvánné, Szüdi János és Torba Nándor voltak segítségünkre.

### III. A VIZSGÁLAT CÉLJA

A kiegészítő, később speciális iskolák helyzetével számos hazai kutatás foglalkozott az utóbbi 15-20 évben. Jóllehet voltak kísérletek a rendszerben rejlő anomáliák kiküszöbölésére, utólag megállapíthatjuk, hogy ezek többnyire sikertelenek maradtak annak megvalósításában, hogy ezen intézményekben a cigány tanulók száma csökkenjen, illetve, hogy a cigány tanulók elkülönült intézményekbe irányítása ne valósítson meg hátrányos megkülönböztetést. Hangsúlyozni szeretnénk, hogy az ilyen vizsgálatokkal nem elsősorban bűnbakot, vagy felelősöket keresünk. Célunk csak az alkotmányos, valamint nemzeti és etnikai kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasságok feltárása lehet, és ezek orvoslása érdekében az érintett szervezeteknek olyan ajánlások, kezdeményezések megfogalmazása, amelyek elfogadása esetén csökkenhet a cigány tanulók hátrányos megkülönböztetése az oktatás intézményrendszerében.

Tisztában vagyunk vele, hogy nem új és nem elszigetelt jelenséggel állunk szemben. Azzal is tisztában vagyunk, hogy a megoldást sem fogjuk megtalálni egyik napról a másikra. Azonban sürgősen el kell kezdeni a munkát az oktatási rendszerünkben jelentkező problémák megoldása érdekében. Ezt írja elő mindnyájunk számára a jogállamiság követelménye, az alkotmányos rendelkezések betartása, ami – és ezt külön hang-

súlyozni szeretnénk – nem csupán a kisebbség érdeke. A többség és kisebbség harmonikus, jogszerű együttélésének feltételrendszerét együtt kell kidolgozni, ám az oktatás területén – az egyik legnagyobb állami közszolgáltatásról lévén szó – kiemelkedő szereppel bírnak az állami szervek, a helyi önkormányzatok is. Ma már senki sem vitatja, hogy a kisebbségi oktatás szervezésében, alakításában egyre nagyobb szerepet kell vállalniuk a kisebbségi önkormányzatoknak, valamint a szülőknek. Meggyőződésünk, hogy a közös munka csak akkor lehetséges, ha kialakulnak a folyamatos, konstruktív párbeszéd színterei és csatornái a problémákról, illetve a megoldásokról. A vizsgálatot azért szerveztük, annak eredményeit azért tesszük közzé, hogy ezzel elindítsunk egy szakmai vitát a cigány tanulók helyzetéről az iskolákban. Ugyanakkor az oktatásban jelentkező problémák túlmutatnak ezen intézményrendszer keretein, hiszen a cigány tanulók iskolai sikertelenségeinek hatásai később, a munkaerőpiacon, a mindennapokban jelentkeznek. Alapvető kérdésnek tartjuk: megteheti-e az iskolarendszer, hogy bármilyen oknál fogva elkülöníti a cigány gyerekeket akkor, amikor általános elvárás a cigányokkal szemben a társadalmi integráció? Vajon nem az iskola mai rendszere, illetve gyakorlata sodorja ezeket a gyerekeket kilátástalan helyzetbe azzal, hogy későbbi érvényesülésükhöz szükséges ismeretek megszerzéséből rekeszti ki őket? Mit tehetnek az oktatásban érintettek a helyzet – hosszú távon történő – megváltoztatása érdekében? Vajon a gyermekeknek, tanulóknak kell-e maradéktalanul alkalmazkodniuk az iskolához, vagy az iskolának, óvodának kell figyelembe vennie a szolgáltatást igénybe vevők érdekeit, körülményeit? E kérdésekre minél hamarabb meg kell keresnünk a válaszokat.

### IV. STATISZTIKAI ADATOK

#### *1. A gyógypedagógiai intézményekről és az eltérő tantervű iskolákról*

Mint az 1. táblából látható a gyógypedagógiai intézményekben tanulók aránya az össz-tanulói létszámon belül mintegy 3 százalékos. Ez megfelel a nemzetközi adatoknak, melyek azt mutatják, hogy a fogyatékosok aránya az össznépességben belül sok ország vizsgálati eredményei alapján 2-3 százalékot tesznek ki. (Itt most nem térünk ki a mérési, törvénykezési rendszerek különbségeiből eredő eltérésekre, csak a tendenciát jelezzük).

A több mint 40 ezer gyerek, akik valamilyen gyógypedagógiai intézmény tanulói, nagyobb arányban tanulnak általános iskola tagozataként szervezett osztályokban, mint önálló intézményekben. A statisztikai

1. táblázat: Nappali tagozaton oktatásban részesülők (1996)

év	óvoda	ált.isk.	gyógy- int.	középfokú szakisk.	szakm. képző.	közép iskola	egy. és főisk.	együtt
5 alatt	374 787	2 375	461					377 623
6-13	19 540	932 901	31 555	198	1 939	4 760		990 893
14		22 140	3 285	2 324	26 304	67 919		121 970
15		6 526	3 404	3 440	33 011	70 298		116 679
16		2 056	2 252	3 627	44 715	77 567		130 217
17			1 323	2 290	19 782	81 565		104 960
14-17		30 722	10 262	11 681	123 812	297 349		473 826
18			532	1 423	9 195	39 613	12 993	63 756
19			188	695	5 161	12 368	24 984	43 396
20			103	301	3 739	7 305	28 742	40 190
21				263			26 428	26 691
22							20 264	20 264
18-22			823	2 682	18 095	59 286	113 411	194 297
23 felett							28 702	28 702
együtt	364 327	966 998	43 101	14 561	143 846	361 395	142 113	2 065 345

Forrás: Magyarország Statisztikai Évkönyve 1996. KSH 1997

adatok azt mutatják, hogy több mint tíz év átlagát tekintve az emelkedő tanulói létszám mellett a pedagógusok aránya erőteljesebben növekedett, így az egy pedagógusra jutó gyerekek „száma” 8,3-ról 6,6-ra csökkent, az egy osztályteremre jutó tanulói létszám is kedvezőbb lett: 15,4-ről 12,1-re csökkent (2. táblázat).

A szakos ellátottság (a gyógypedagógiai intézményekben dolgozó pedagógusok és a képzett gyógypedagógusok aránya) azonban nem mutatott ilyen kedvező képet, mert 1980-ban még 71 százalékos volt ez az arány, 1997-re azonban 61,2 százalékra csökkent. Ez komoly gondot jelenthet, ugyanis ha elfogadjuk, hogy a gyógypedagógiai intézményekbe szakértők által ja-

vasolt gyerekek speciális oktatást, nevelést igényelnek, akkor elég aggasztónak tekinthetjük, hogy a gyerekek alig több mint felét oktatják gyógypedagógusok. Mint tudjuk, az átlagok természete az, hogy elfednek sokféle különbséget (területit, szocio-ökonómiai helyzetekből adódókat), nyilvánvaló, hogy vannak olyan, több szempontból is hátrányosnak tekinthető iskolák, ahova a gyógypedagógus nem megy el tanítani. Ebből a számadatból azonban az is következik, hogy ezen gyerekeket olyan képesítésű pedagógusok oktatják, mint a normál iskolába járó társaikat. Tehát egyértelműen megállapítható, hogy sok helyen nincs különbség normál és speciális iskola között!

2. táblázat: Gyógypedagógiai intézmények néhány jellemző adata

Megnevezés	1980	1990	1995	1996	1997
önálló int.	167	175	197	200	202
ált.isk.-ban tagozatként	407	440	465	469	476
osztályterem	2 414	3 262	3 520	3 550	3 475
pedagógus	4 475	6 163	6 428	6 517	6 744
ebből gyógyped.	3 180	3 948	4 136	4 062	4 132
gyerekek száma	37 285	39 363	42 629	43 101	43 552
ebből diákothonban	9 431	9 891	10 018	9 299	7 716
fő/pedagógus	8,3	6,4	6,6	6,6	6,5
fő/oszt.terem	15,4	11,3	12,1	12,1	12,5

Forrás: Magyarország Statisztikai Évkönyve 1996. és 1997. KSH 1997, 1998

3. táblázat: Gyógypedagógiai intézmények az intézmény típusa szerint (1996)

fogyatékoság jellege	önálló és tagozatos iskola	gyermekek száma	ebből	ált.isk. óvodás	diákotthoni
ért.fogy.	650	40 403	813	34 408	7 654
hallássérült	9	1365	175	1 071	979
látási fogy.	5	630	54	509	417
mozgáskorl.	4	505	133	372	191
beszéd	1	198	11	187	58
Összesen	669	43 101	1191	36 547	9 299

*Forrás: Magyarország Statisztikai Évkönyve 1996. KSH 1997*

A vizsgálat az enyhe fokban sérült értelmi fogyatékosokat ellátó intézményeket célozza meg, hiszen a viszásságok ezen intézményekben jelennek meg leghatározottabban. A 3. táblázatból kiolvasható, hogy a sérült gyerekek több mint 70 százaléka értelmileg sérült, tehát a vizsgálat célcsoportja az értelmi fogyatékosok iskoláiban tanulók túlnyomó többsége. (3. táblázat.)

1997-ben az adatok nem mutatnak jelentős eltérést az előző évihez képest. Az egyetlen fontos változás, hogy csökkent a gyógypedagógiai intézmények diákotthonában elhelyezett tanulók száma (4. számú táblázat).

Vizsgálatunkat nem lehet a fővárosra szűkíteni, érdekes azonban néhány budapesti adatot is szemügy-

4. számú táblázat: Gyógypedagógiai intézmények intézménytípusok szerint (1997)

Intézménytípus a fogyatékoság jellege szerint	önálló intézmény és tagozattal működő iskola	gyermekek száma	ebből óvodás	ebből ált.isk.	ebből diák otthoni
ért.fogy.	659	40 862	807	34 962	6343
hallássérült	9	1 354	199	1 071	674
látási fogy.	5	657	53	509	404
mozgáskorl.	4	488	166	372	165
beszéd	1	191	8	187	130
Összesen	678	43 552	1183	36 547	7716

*Forrás: Magyarország Statisztikai Évkönyve 1997. KSH 1998*

5. táblázat: Nappali tagozaton tanulók száma intézménytípusonként, Budapesten

típus	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
óvoda	8 585	61 110	60 798	59 682	59 156	59 087	59 511	59 099
ált.isk.	180 810	185 810	175 366	167 390	159 543	153 839	150 064	146 309
gyp.int.	5 987	5 689	5 668	6 911	7 023	6 951	7 092	6 939
szakisk.	3 402	3 447	5 240	7 053	7 349	5 499	4 139	3 569
szakmunk.isk.	29 121	39 167	35 792	31 466	27 657	25 127	23 438	21 258
középisk.	50 635	76 806	82 431	85 931	86 935	87 491	91 058	92 605
egy. és főiskola	28 738	33 918	37 118	40 389	43 886	48 025	52 298	56 561
együtt	383 947	405 947	402 439	398 720	391 589	386 019	387 590	386 350

*Forrás: Budapest Statisztikai Évkönyve 1996. KSH 1997*

re vennünk. A 5. táblázatból kitűnik, hogy nincs lényeges eltérés a gyógypedagógiai intézményekben tanulók arányában az országos és a budapesti adatok között. (2,0, ill. 1,7 százalék)

A gyógypedagógiai intézmények idősoros jellemzőiből csak az 1995-ös és 1996-os adatokat kiemelve az azonban feltűnik, hogy a fővárosban valamivel jobb a helyzet, mint országosan, hiszen a 80, illetve 74 százalékos szakos ellátottság kedvezőbb az országos átlagnál (bár itt is romlik a tendencia) és az az 1996-os adat, miszerint 4 gyerek jut egy pedagógusra, ugyancsak kedvezőbbnek mondható (6. táblázat).

6. táblázat:  
Gyógypedagógiai intézmények Budapesten

intézmény jellemző	1995-ben	1996-ban
számuk	45	48
pedagógus létszám	1511	1570
ebből gyógypedagógus	1210	1164
osztályok száma	666	658
összevont osztály	65	85
általános iskolában működ.	15	17
tanulók száma	7092	6939
pedagógus/tanuló	5	4
osztály/tanuló	11	11

Forrás: Budapest Statisztikai Évkönyve 1996. KSH

#### 4.2. A cigány tanulók számáról

Vizsgálatunk szempontjából a legfontosabb adatokat a 7. számú táblázat tartalmazza, amelyben a kisegítő-be járó cigány gyerekek számára és arányára vonatkozó országos adatokat mutatjuk be. Az 1992/93-as tanévvel bezárólag hivatalos statisztika készült a cigány tanulók létszámáról. Azóta csak becslést adnak rendelkezésre, illetve a különböző vizsgálatok eltérő módszerekkel mérték a cigány tanulók számát.

7. táblázat: Cigány tanulók a kisegítő iskolában

tanév	tanulók száma	ebből	cigányok
	összesen	cigány	aránya
1974/75	29 617	7 730	26,1%
1977/78	31 666	9 753	30,8%
1981/82	33 079	12 107	36,6%
1985/86	39 395	15 640	39,7%
1992/93	32 099	13 662	42,6%

Forrás: Cigány tanulók az alsó- és középfokú oktatásban. TÁRKI. Budapest 1986. (első négy sor); MKM Statisztikai Főosztály (utolsó sor).

Ez az arány 1998-ban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 94 százalék! (Ezt akkor is kirívónak magasan kell tartanunk, ha a szociológusok között vita zajlik arról, hogyan lehet a cigány tanulók számát szociológiai módszerekkel megbízhatóan meghatározni. Bármelyik álláspontot vesszük figyelembe, az aggasztó jelenség létezik.)

Girán János és Kardos Lajos által végzett 1997-es vizsgálat szerint az eltérő tantervű osztályokban a cigány tanulók aránya 67,92 százalékos volt<sup>4</sup>. Radó Péter szintén 1997-ben végzett vizsgálatot 309 eltérő tantervű iskolában, ahol a roma tanulók aránya 41 százalék volt.<sup>5</sup>

Vizsgálatunkat itt akár be is fejezhetnénk, hiszen ezekben az intézményekben tanuló cigány gyerekek magas aránya megalapozottá tesz egy olyan értékítéletet, miszerint maga a jelenség alkotmányos és kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasságot valósít meg, amelyet orvosolni kell. A következőkben azonban be kívánjuk bizonyítani, hogy a probléma rendszerspecifikus, ezért összehangolt intézkedés-sorozat van szükség ahhoz, hogy az adott helyzetben lényeges változás következzen be.

## V. A VONATKOZÓ JOGSZABÁLYOK ELEMZÉSE

Az alábbiakban vizsgáljuk meg, hogy a speciális iskolákban tanuló roma gyerekek magas aránya hátrányos megkülönböztetés eredménye-e. A hátrányos megkülönböztetés definícióját az UNESCO Egyezménye az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről adja meg (kihirdette az 1964. évi 11. tvr.). Az Egyezmény 1. cikke alapján a „megkülönböztetés” kifejezésen értendő a fajon, bőrszínen, nemem, nyelven, valláson, politikai vagy bármilyen egyéb véleményen, nemzetiségi vagy társadalmi származáson, vagyoni helyzeten vagy születésen alapuló minden olyan különbségtétel, kizárás, korlátozás vagy kedvezés, amelynek célja vagy következménye az oktatás terén való egyenlő elbánás megszüntetése vagy akadályozása, nevezetesen

a) valamely személy vagy csoport kizárása az oktatás bármely fajtájában vagy fokozatában való részvételből;

b) valamely személynek vagy csoportnak alacsonyabb színvonalú oktatásra való korlátozása;

c) bizonyos személyek vagy csoportok részére külön oktatási rendszerek vagy intézetek létesítése vagy fenntartása, a jelen egyezmény 2. cikkében foglalt rendelkezések fenntartásával; vagy

d) valamely személynek vagy csoportnak az emberi méltósággal össze nem egyeztethető helyzetbe való juttatása.

2. A jelen egyezmény szempontjából az „oktatás” szó az oktatás összes fajtáira és fokozataira vonatkozik, és kiterjed az oktatásban való részvétel lehetőségére; az oktatás színvonalára és minőségére, valamint a tanulmányok folytatásának feltételeire.”

A 2. cikk szerint „nem tekintendő a jelen Egyezmény 1. cikke értelmében vett megkülönböztetésnek, ha egyes államok lehetővé teszik

a) külön oktatási rendszerek vagy intézetek létesítését vagy fenntartását a két nembeli tanulók számára, ha ezek a rendszerek vagy intézetek az oktatásban való részvételre egyenlő lehetőségeket nyújtanak, azonos fokú képesítést nyert tanszeméllyel, valamint azonos minőségű iskolai helyiségekkel és felszereléssel rendelkeznek, és azonos vagy egyenlő értékű tanulmányi program elvégzését teszik lehetővé;

b) vallási vagy nyelvi okokból olyan külön rendszerek vagy intézetek létesítését vagy fenntartását, amelyek a tanulók szülei vagy törvényes gyámjuk kívánságának megfelelő oktatást nyújtanak, amennyiben az ilyen rendszerekben való részvétel, illetve ezen intézetek látogatása szabadon választható, és az itt nyújtott oktatás összhangban áll az illetékes hatóságok által esetleg előírt vagy elfogadott normákkal, különösen az azonos fokozatú oktatás tekintetében;

c) magán tanintézetek létesítését vagy fenntartását, amennyiben ezeknek az intézeteknek nem az a céljuk, hogy bármely csoport kizárását biztosítsák, hanem az, hogy a közhatóságok által nyújtott oktatási lehetőségeket bővítsék, ha ugyanakkor működésük megfelel ennek a célkitűzésnek, és ha az általuk nyújtott oktatás összhangban áll az illetékes hatóságok által esetleg előírt vagy elfogadott normákkal, különösen az azonos fokú oktatás tekintetében.”

Az idézett rendelkezés a magyar belső jog szerves része, ezért az oktatásban alkalmazott hátrányos megkülönböztetés vizsgálatakor ezt tekintjük kiindulópontnak.

A Magyar Köztársaság Alkotmánya is tiltja a hátrányos megkülönböztetést. A 70/A. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.” A (2) bekezdés értelmében az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 3. § (5) bekezdése szerint „a kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetése tilos.”

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (továbbiakban: Kotv.) 4. § (7) bekezdése szerint „a közoktatásban tilos a hátrányos megkülönböztetés bármilyen okból, így különösen a gyermek vagy hozzátartozói, színe, neme, vallása, nemzeti, etnikai hovatartozása, politikai vagy más véleménye, nemzeti, etnikai vagy társadalmi származása, vagyoni és jövedelmi helyzete, kora, cselekvőképességének hiánya vagy korlátozottsága, születési vagy egyéb helyzete miatt, valamint a nevelési-oktatási intézmény fenntartója alapján.”

A Kotv. rendelkezéseket tartalmaz a tanulók jogairól. A vizsgálat szempontjából kiemelkedő jelentőségűnek tartjuk a 10. § (3) bekezdésének a) pontjában foglaltakat, mely szerint „a gyermeknek, tanulóknak joga, hogy képességeinek, érdeklődésének, adottságainak megfelelő nevelésben és oktatásban részesüljön, képességeihez mérten tovább tanuljon, valamint tehetségének felismerése és fejlesztése érdekében alapfokú művészetoktatásban vegyen részt.”

A törvény a szülők jogainak felsorolását a nevelési-oktatási intézmény szabad megválasztásának jogával kezdi. A 13. § (1) bekezdése szerint e joga alapján „a szülő gyermeke adottságainak, képességeinek, érdeklődésének, saját vallási, illetve világnézeti meggyőződésének, nemzeti vagy etnikai hovatartozásának megfelelően választhat óvodát, iskolát, kollégiumot.”

A fenti rendelkezésekkel összhangban határozza meg a jogszabály a pedagógus feladatait és kötelességeit. A 19. § (7) bekezdésének b) pontja szerint „a pedagógus alapvető feladata a rábízott gyermekek, tanulók nevelése, tanítása. Ezzel összefüggésben kötelessége különösen, hogy nevelő és oktató tevékenysége során figyelembe vegye a gyermek, tanuló egyéni képességét, tehetségét, fejlődésének ütemét, szociokulturális helyzetét és fejlettségét, fogyatékosságát, segítse a gyermek, tanuló képességének, tehetségének kibontakozását, illetve bármilyen oknál fogva hátrányos helyzetben lévő gyermek, tanuló felzárkózását tanulótársaihoz.”

A közoktatásról szóló törvény külön fejezetet szentel a különleges gondozáshoz, a rehabilitációs célú foglalkozáshoz való jognak. Vizsgálatunk szempontjából – mint a későbbiekben látni fogjuk – fontos rendelkezést tartalmaznak a 30. § (1), (7) és (8) bekezdései:

(1) A testi, az érzékszervi, az értelmi, a beszéd- vagy más fogyatékos gyermeknek, tanulóknak joga, hogy különleges gondozás keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy fogyatékoságát megállapították. A különleges gondozást – a gyermek, tanuló életkorától és állapotától függően, a 35. § (2) bekezdésében meghatározott szakértői és rehabilitációs bizottságok szakértői véle-

ményében foglaltak szerint – a korai fejlesztés és gondozás, az óvodai nevelés, az iskolai nevelés és oktatás, a fejlesztő felkészítés keretében kell biztosítani.

„(7) A beilleszkedési zavarral, tanulási nehézséggel, magatartási rendellenességgel küzdő gyermek, tanuló a közösségi életbe való beilleszkedését elősegítő rehabilitációs célú foglalkoztatásra jogosult. A rehabilitációs célú foglalkoztatás a nevelési tanácsadás, az óvodai nevelés, az iskolai nevelés és oktatás keretében valósítható meg.

(8) Abban a kérdésben, hogy a gyermek, tanuló beilleszkedési zavarral, tanulási nehézséggel, magatartási rendellenességgel küzd vagy fogyatékoságban szenved, a nevelési tanácsadó megkeresésére a szakértői és rehabilitációs bizottság dönt.”

A jelentés elkészítésének idején módosította az Országgyűlés a közoktatásról szóló törvényt. Ennek megfelelően a 30. § (9) bekezdése a következő mondatokkal egészült ki:

„Ha a tanulót egyes tantárgyakból mentesítik az értékelés és a minősítés alól, az iskola (...) egyéni foglalkozást szervez részére. Az egyéni foglalkozás keretében – egyéni fejlesztési terv alapján – segíti a tanuló felzárkózását a többiekhez.”

Ezzel összefüggő másik jelentős módosítás célja, hogy a lehetőségek szerint a gyermekek felzárkóztatását elsősorban az általános iskolában kíséreljék meg. A 70. § kiegészült a (7)–(10) bekezdésekkel, ennek megfelelően az első évfolyamra felvett tanulót, ha egyéni adottsága, fejlettsége szükségessé teszi – a szakértői és rehabilitációs bizottság vagy a nevelési tanácsadó szakértői véleménye alapján – az igazgató mentesíti az értékelés és a minősítés alól, vagy részére az egyéni adottságához, fejlettségéhez igazodó továbbhaladást (egyéni továbbhaladást) engedélyez. Ebben az esetben a tanuló az első évfolyamot a többi tanulóval azonos osztályban előkészítő évfolyamként végzi és fejezi be, és játékos felkészítés keretében készül az iskolai követelmények teljesítésére. Egyéni továbbhaladás esetén az engedélyben meg kell határozni, melyik tárgyból, melyik évfolyam utolsó tanítási napjáig kell a tanulónak utolérnie a többieket.

Jogszabályi rendelkezés alapján a tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs tevékenység vagy az országos szakértői és rehabilitációs tevékenység keretében kell a fogyatékoság szűrése, vizsgálata alapján javaslatot tenni a gyermek, tanuló különleges gondozás keretében történő ellátására, az ellátás módjára, formájára és helyére, az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgáltatásra. E tevékenység keretében kell vizsgálni a különleges gondozás ellátásához szükséges feltételek meglétét [Kotv. 35. § (2)].

A 23/1997. (VI. 4.) MKM rendelet a Fogyatékos gyermekek óvodai és iskolai neveléséről szól. Ebben

olvashatjuk, hogy „A fogyatékoság a gyermekek között fennálló különbségek olyan formája, amely a szokásos tartalmi és eljárásbeli differenciálástól eltérő, nagyobb mértékű differenciálást, a szakásostól eltérő eljárások alkalmazását és kiegészítő pedagógiai szolgáltatások igénybevételét teszi szükségessé”. A Rendelet 2. sz. melléklete, amely a fogyatékos tanulók iskolai oktatásának tantervi irányelveit rögzíti, leszögezi, hogy „a Nemzeti alaptanterv a fogyatékos tanulók iskolai oktatásának is alapdokumentuma. ... a fogyatékos és a nem fogyatékos tanulók ugyanabban a kultúrában, emberi közösségben, társadalomban élnek.”

Az irányelvet, ugyanúgy mint a Nemzeti alaptantervet, 1998. szeptember elsejétől kell alkalmazni, ezért ma még nem tudható, hogy az intézmények képesek-e megfelelni a megváltozott körülményeknek.

Az Oktatási Minisztérium megalkotta a képzési kötelezettségről és a pedagógiai szakszolgáltatokról szóló 14/1994. (VI. 24.) MKM rendeletet módosító 3/1998. (IX. 9.) OM rendeletet. Az átfogó módosítás új jogi környezetet teremtett. A szabályozás olyan – általunk is feltárt – hiányosságokat szüntetett meg, amelyek alkalmasak voltak a cigány tanulókkal szembeni hátrányos megkülönböztetés megvalósítására.

A rendelet pozitívumaként értékeljük mindenekelőtt, hogy előírja a pedagógiai szakszolgálatot ellátó intézmények számára a kötelező (minimális) tárgyi és személyi feltételeket. Fontos eleme a szabályozásnak, hogy a szakértői és rehabilitációs bizottság vizsgálatához be kell szerezni a szülő – vizsgálatot kezdeményező – hozzájárulását, amelynek hiányában az nem végezhető el. Szakértői vélemény készítését a szülő bármikor kérheti. Ez azt jelenti, hogy a gyermek sorsáról párbeszéd indulhat meg, a szülő fontos elemévé válik az eljárásnak, tehát elvileg nem történhet meg, hogy a szülő megkeresése nélkül döntsenek gyermekéről. Ha a közoktatási intézmény, továbbá családvédelemmel foglalkozó más szerv megítélése szerint a gyermek, tanuló szakértői vizsgálata szükséges, behívja a szülőt, és az indok közlésével javasolja a szakértői vizsgálaton való részvételt.

Fontosnak tartjuk azt a módosítást, amely szerint ha a szakértői véleményben foglaltak alapján a gyermek óvodai nevelése, iskolai nevelése és oktatása a többi gyermekkel, tanulóval együtt, azonos óvodai csoportban, illetve iskolai osztályban megszervezhető, az illetékes jegyző megkeresésére a főjegyző intézkedik, hogy az utazó szakember hálózathoz a szükséges gyógypedagógus (terapeuta), konduktor vagy más szakember rendelkezésre álljon.

Vizsgálatunk szempontjából kiemelkedő fontosságú az a rendelkezés [17. § (3)], miszerint az enyhén értelmi fogyatékos tanuló kijelölt iskolába történő áthelyezésének indokoltságát az áthelyezést követő

második tanévben hivatalból meg kell vizsgálni, és ha az áthelyezés indokoltsága megszűnt, a tanuló a következő tanévet a kötelező felvételt biztosító vagy a választott iskolában kezdi meg. Aggályosnak tartjuk azonban, hogy ezen vizsgálat során a szülő értesítésétől és jelenlététől, valamint közreműködésétől a rehabilitációs és szakértői bizottság eltekinthet.

A rendelet szerint a szakértői és rehabilitációs bizottságoknak nem csak az áthelyezés indokoltságát, hanem az enyhe értelmi fogyatékos tanuló fejlődését is hivatalból felül kell vizsgálnia az első vizsgálatot követő egy év eltelte után, azt követően a tanuló tizenkét éves koráig kétévénként, ezt követően pedig háromévénként.

Megnyugvással vettük tudomásul, hogy a jogalkotó kiszélesítette a szakértői és rehabilitációs bizottság, valamint a nevelési tanácsadó szakértői véleménynek kötelező tartalmi elemeit. Az új rendelkezések nyomán a szülőt tájékoztatni kell a jogorvoslati lehetőségekről. A szóbeli tájékoztatási kötelezettségek körét általában kiszélesítette a rendelet, ami azért üdvözlendő, mert a már említett párbeszédet segíti elő, és lehetővé teszi, hogy a szülők megismerhessék jogait és megfelelően gyakorolhassák azokat. A rendelet szerint amennyiben a szülő a szakértői véleményben foglaltakkal nem ért egyet, a gyermek lakóhelye, illetve tartózkodási helye szerint illetékes önkormányzat jegyzőjénél indíthat eljárást a szakértői véleményben foglaltak megváltoztatására. A jegyző eljárásában szakértőként közreműködik a Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Tanárképző Főiskola által fenntartott pedagógiai szakmai és szolgáltató központ, illetve az első fokú eljárásban közre nem működő szakértői és rehabilitációs bizottság.

A szakértői bizottságokról szóló szabályok többször módosultak az elmúlt tíz-tizenöt évben, mindegyik módosítás azt célozta, hogy a kisegítő iskolákba, majd később az eltérő tantervű iskolákba a valóban fogyatékos gyerekek kerüljenek. Ennek ellenére ezen iskolák problémái a közelmúltig ugyanazok voltak, mint 15-20 évvel ezelőtt! Féltő, hogy további jogszabályok megalkotása vagy módosítása, továbbá jogpropaganda és információ-áramoltatás nélkül a legújabb módosítást követően sem fog változni.

## VI. A GYAKORLAT

Azt a tételt, miszerint a cigány gyermekek problémái az eltérő tantervű iskolákban ugyanazok, mint évtizedekkel ezelőtt, igazolja a Művelődési és Közoktatási Minisztérium megrendelésére végzett vizsgálat is. A Szakértői és Rehabilitációs Bizottságok hatáselemzése Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 1998.

címet viselő tanulmánykötet összefoglalja az úgynevezett kisegítő iskolák problémakörét. (A továbbiakban többször fogunk e tanulmány megállapításaira hivatkozni.)

Szemléltetésül csoportosítottuk korábbi vizsgálatok összegzéseit, és azokat összevetettük az 1998-as B-A-Z megyei kutatás következtetéseivel.

Az 1986-ban elvégzett Zala megyei vizsgálat a következő megállapításokat tette:

Az általános iskolákban nem csak ép elméjű gyerekek tanulnak, hanem olyan enyhe fokon értelmi fogyatékosok is, akiket az általános iskola beilleszthetőnek vélt a normál gyerekek közé.

Az általános iskolából nem csak enyhe fokon értelmi fogyatékos gyerekeket irányítanak a kisegítő iskolába, hanem az olyanokat is, akiket az általános iskolai pedagógusok nem tudnak, illetve nem próbálnak beilleszteni az általános iskolai osztályokba.

A kisegítő iskolába szép számmal kerülnek olyan nem értelmi fogyatékos gyerekek, akiket az általános iskola eltaszít magától.

A kisegítő iskolák heterogén összetétele nagyrészt attól függ, hogy a gyerekeket hogyan értékeli az iskolai pedagógusok, és attól, hogy ezeknek a gyerekeknek milyen a családi háttere, származása.

A fentebb említett 1998-as B-A-Z megyei vizsgálat az eltérő tantervű iskolákat a következőképpen minősítette:

Miután a kisegítő osztályok tanrendje eltér az általános iskoláétól, s nem tanulnak olyan tantárgyakat, amelyek a szakmai továbbtanuláshoz szükségesek (fizika, kémia, idegen nyelv), ezért joggal állíthatjuk, hogy ez a képzés zsákutcát jelent, s halmozottan újratermeljük a társadalmilag és munkaerő-pozícióból is hátrányos helyzetű csoportokat.

A csökkentett tananyag következtében a kisegítő iskolákban egy-két évet eltöltő gyermek visszahelyezése szinte lehetetlen, s szakmailag megoldhatatlan probléma elé állítja mind a pedagógust, mind a gyermeket.

A kisegítő osztályokat legtöbbször olyan gyerekekkel töltik fel, akiknek a szülei nem rendelkeznek megfelelő információval az iskola zsákutcas jellegéről, a kisegítő iskola mibenlétéről, a visszahelyezés lehetőségeiről és módjáról.

A részfunkciók zavarai a nem értelmi fogyatékos, határesetet jelentő áthelyezett gyermekeknél általában kimutathatóak voltak. Ezért az általános iskolában kudarcra vannak ítélve. A kisegítő iskolák viszont sikereket tudnak velük elérni, bár ezek a sikerek igen kétes értékűek. A kisegítő iskola abban érdekelt, hogy a nem fogyatékos gyerekek továbbra is maradjanak náluk, s ne kerüljenek visszahelyezésre, mert ezekkel a gyerekekkel kevesebb munkával jobb eredményeket tudnak felmutatni.

Szintén e vizsgálat során nyert megállapítást, hogy az ezekben az iskolákban tanuló gyermekek 90 százaléka cigány származású, a többségi társadalomhoz és a középosztályhoz tartozó szülők enye fokban sérült gyermekeiknél meg tudták akadályozni gyermekeik kiegészítő iskolába történő áthelyezését.

Ha összevetjük az adatokat, azt láthatjuk, hogy a jogszabályi változások ellenére évtizedek alatt nem változott az a helyzet, hogy cigány gyerekek magas számban kerülnek be ebbe az intézményhálózatba a visszakerülés és a társadalmi érvényesülés esélye nélkül! A probléma nem intézhető el azzal, hogy súlyos helyzetet örököltünk, hiszen ezek a problémák megváltozott jogi és társadalmi környezetben merülnek fel. Magyarország immáron tíz éve köztársaság, amely legfőbb törvényünk szerint jogállam, megváltoztak a közoktatásra vonatkozó szabályok, kialakult a kisebbségi önkormányzati rendszer, általános érvénnyel tiltott a hátrányos megkülönböztetés. Ilyen feltételek mellett az eltérő tantervű iskolákra jellemző állapot sokkal súlyosabbnak minősül, mint például 1971-ben. Ez akkor is így van, ha tudjuk, hogy az átalakulás vesztesei a szegény réteghez tartozó cigányok, és elfogadjuk azt a tételt, hogy gondjaikon nem segíthet egyedül és kizárólag az iskola. Ez az állapot azonban nem mentesít a felelősség alól sőt, egyel több ok arra, hogy az érintettek valóban mindent elkövessenek az oktatás területén jelentkező hátrányos megkülönböztetés csökkentése érdekében.

## VII. A VISSZÁSSÁGOK

### 1. A tanuló bekerülése az eltérő tantervű intézménybe

Amennyiben a gyermek részt vesz rendszeres óvodai nevelésben és iskolai életmódra való felkészítésben, úgy az óvónő feladata a gyermek iskolaérettségének megállapítása. Ha a gyermek egyáltalán nem vagy rendszertelenül jár óvodába, illetve iskola-előkészítő foglalkozásra, beiskolázásához be kell szerezni a nevelési tanácsadó szakvéleményét.

Ha az iskolában a tanuló beilleszkedési, tanulási, magatartási problémákkal küzd, a pedagógus jelzése alapján, a szülő beleegyezésével a nevelési tanácsadó előzetes vizsgálatot végez.

Nem felesleges ugyanakkor újra megismételni a közoktatási törvény rendelkezését a pedagógus kötelességéről. A 19. § (7) bekezdésének b) pontja szerint a pedagógus alapvető feladata a rábízott gyermekek, tanulók nevelése, tanítása. Ezzel összefüggésben kötelessége különösen, hogy nevelő és oktató tevékenysége során figyelembe vegye a gyermek, tanuló egyéni képességét, tehetségét, fejlődésének ütemét,

szociokulturális helyzetét és fejlettségét, fogyatékoságát, segítse a gyermek, tanuló képességének, tehetségének kibontakozását, illetve bármilyen oknál fogva hátrányos helyzetben lévő gyermek, tanuló felzárkózását tanuló társaihoz.

E rendelkezés fényében ismertetjük a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei vizsgálat megállapításait a pedagógusi minősítésről, a bizottságok eljárásáról. (Miközben a vizsgálat adatait értelmeztük és felhasználtuk, olyan következtetéseket és megállapításokat is tettünk, amelyek nem szerepeltek a kutatás anyagában, célunk ugyanis az adatok és információk alapján, a kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasságok feltárása volt.)

### 2. A pedagógusi minősítés

A BAZ megyei kutatás részletesen bemutatja, hogy a szakértői javaslat iránti kérelemlap nem tölti be funkcióját, nem alkalmas arra, hogy a pedagógusok megfelelő jellemzést adjanak a tanuló feltételezett problémáiról, ugyanis a kérelemlapon szereplő kérdés kevés, túl általános, ugyanakkor korlátokat szab.

A kitöltött kérelemlapok elemzéséből az is kitűnik, hogy a gyermekek veszélyeztettségére vonatkozó adatok között gyakran fordul elő a gyermek cigány származására vonatkozó utalás. Az nem kifogásolható, hogy a veszélyeztetett gyermekek között vannak cigány származásúak, azt azonban már nem tartjuk elfogadhatónak, hogy egyes pedagógusok szerint a cigány származás önmagában veszélyeztetettség tényező!

A vizsgálat készítői azt is megállapították, hogy a pedagógusok nagy része kellő alaposág, odafigyelés nélkül tölti ki a kérelmet.

Íme néhány példa a rosszul feltett kérdésre, és a hiányosan megfogalmazott válaszokra:

A kérelemlap 4. pontja a család és az iskola kapcsolatáról kér információt, amelyre ilyen válaszok is érkeztek:

- „Az iskola és az óvoda kapcsolata jó.”
- „A családot ismerjük.”
- „Pincelakásban laknak, anya iszik, apa munkanélküli.”

Az 5. pont harmadik alkérdése a gyermek kedvelt tevékenységére, játékaire kérdez rá. Itt feltehetőleg a bizottság arra kíváncsi, hogy a gyermek hogyan játszik, van-e valamilyen probléma mozgás- vagy játék-készségével. A pontatlanul megfogalmazott kérdésre azonban olyan válaszokat is adtak, hogy a 7-8 éves kisfiú állandóan rohangál, a 6 éves kislány babázik. Ez a tevékenység ilyen korban természetesnek mondható, a válasz nem arra vonatkozik, hogy a gyermek hogyan játszik, hanem hogy mit és mivel.

A vizsgálat során a 348 kérelem 14 százaléka úgy érkezett, hogy abban egyetlen kérdésre sem adtak választ, illetve a pedagógus megjegyezte, hogy a gyermekkel nem is találkozott. Ez azt jelenti, hogy magas számban található olyan gyerekek, akik csak iskola-kezdéskor kerülnek a hatóság, illetve az iskola látókörébe.

Elfogadva azt, hogy a pedagógiában bizonyos esetekben lehetetlen a formalizálás, mégis azt javasoljuk, hogy a kérelemlapokhoz dolgozzanak ki olyan szempontrendszert, amely segíti a pedagógust és a szülőt a gyerekre vonatkozó lényeges adatok szolgáltatásában. Ezáltal, amennyire lehetséges, minimálisra csökkenne a pedagógus sokszor irreleváns értékítélete a gyermekről, annak családjáról, illetve környezetéről vagy származásáról. Ugyanis a fenti példák azt igazolják, hogy a pedagógusi minősítésben gyakran megtalálható az előítélet, amely alkalmas lehet a szakértői bizottság befolyásolására is. Ezért a szubjektív értékítéletek körét a legszűkebbre kell szabni, és kizárólag a pedagógiai problémákra kell korlátozni. Megítélésünk szerint ezzel csökkenthető a rejtett, közvetett diszkrimináció.

### 3. A bizottságok eljárásának elemzése

A BAZ megyei vizsgálat kutatási mintavétele az 1996/97-es tanévre vonatkozó statisztikán alapul. Ebben a tanévben a szakértői bizottság 924 gyermeket vizsgált meg, 420 esetben tettek áthelyezési javaslatot valamely gyógypedagógiai intézménybe, eltérő tantervű iskolába, óvodába, osztályba, csoportba, iskola előkészítőbe, intézményen kívüli otthoni fejlesztésre.

420 gyermek közül 355 gyermeket az enyhe fokban sérült kategóriába soroltak, a többiek közép- és súlyos értelmi fogyatékos gyerekek. A mintacsoportot ez a 355 enyhén sérült gyerek adta, a feltételezések szerint közöttük kell keresni azokat is, akiket bár fogyatékosként kezelnek, fogyatékoságuk nagy valószínűséggel szociális körülményeikből vagy kulturális különbözőségeikből származik, illetve nem fogyatékosok, de különböző okok miatt nincs számukra hely a normál általános iskolában. (A végleges minta azért lett 348, mert hét gyermek aktáját nem találták meg!)

Az adatok alapján elmondható: ha a bizottság megállapította, hogy a gyermek enyhe fokban fogyatékos, akkor szinte biztos, hogy eltérő tantervű iskolában végzi. Az összes gyermek (348) 1,7 százalékának javasolta a bizottság a normál általános iskolai képzést, 0,6 százalékának normál óvodai nevelést, 0,6 százalékának iskola-előkészítő foglalkozást, 3,5 százalékának gyógypedagógiai intézményi elhelyezést, 93,4 százalékának pedig eltérő tantervű (enyhe fokban sérült tanulók oktatását végző) iskolai képzést javasolt.

### 4. Az alkalmazott tesztek

A vizsgálat készítői kitértek a kulturális különbözőség kérdésére is. Véleményük szerint a környezet az a közeg, amelyben a gyermek felnő, tehát kiemelt jelentőségű a gyermek intelligenciájának megítéléséhez. Amikor környezetről beszélünk, nem csak a társadalmi, gazdasági hátrányokra gondolunk, hanem a kultúrák különbözőségére is. A különböző kultúrákból származók gyakran nem értik meg egymást, mivel a használt fogalmak mást és mást jelenthetnek, vagy a különböző értékrendszertől függően kisebb vagy nagyobb jelentőséggel bírnak.

Egy jellegzetes példa a megvizsgált roma gyerekek válaszaiból:

A vizuális észlelés során a gyerekeknek egy őzikét kell felismerniük kép alapján. A cigány gyerekek mindegyike bikának nevezi a képen látott állatot. Válaszuk eredménye az, hogy a feladatot nem tudják teljesíteni, mert nem a helyes állatot ismerték fel. Ha a kulturális különbözőséghez társul a gyermek előképzetlensége, azaz nem járt óvodába vagy iskola-előkészítő foglalkozásra, akkor nagy valószínűséggel az értelmi retardáltság kategóriájába fog süllyedni, hiszen ha soha nem volt ceruza a kezében, akkor kört vagy négyzetet sem tud azonnal, minden gyakorlás nélkül rajzolni.

A szakértői bizottságok többfajta tesztet használnak az intelligencia szint megállapításához (pl. Vineland-skála, Szondi-teszt, Brunet-Lesine teszt, Budapest-Binet, MAWGVI, HAWIK, S.O.N., Good-enough skála stb.)

A World Health Organization (WHO) vonatkozó konvenciója szerint csak 70-es IQ-érték alatt indokolt a gyermek értelmi fogyatékosok iskolájába történő áttelepítése. Ezt szem előtt tartva, a „Budapest-vizsgálat” a következőket állapította meg:

„Ha a 70-es IQ-nál húzzuk meg a határt a normalitás és a fogyatékoság között, és csak a pszichometriai szempont szerint kategorizálunk, akkor a kisegítő iskolai populációnak csak 49,3 százaléka minősül értelmi fogyatékosnak és 50,7 százaléka határeset – retardált – csoportba kerül, sőt 12 százalék átlagosnak minősülne.”

Máig kérdéses, hogy az alkalmazott tesztek megfelelnek-e a biztonságos szűrés követelményének, és hogy az egyszerű rövid vizsgálat elégséges-e ilyen nagy horderejű, a gyermek egész életére kiható javaslat meghozatalához. Megítélésünk szerint a tesztek alkalmazhatóságának vizsgálatát sürgősen el kell végezni.

A tesztekkel az egyik legnagyobb probléma, hogy a mérések nyomán ismeretlen arányban ál-értelmi fogyatékosok is olyan körképet mutatnak, mintha valódi fogyatékosok lennének. Csanádi Gábor és Ladányi János az 1973/74-ben, Budapest XVIII. kerülete akko-

ri kisegítő iskolásainak nyomon követését végezték el 1995-ben. A megszüntetve megőrzött „gyogyó” címet adták a Kritikában megjelent tanulmányuknak, amelyből kiderül, hogy a gyermekek több mint háromnegyede tanult tovább húsz évvel ezelőtt. Több mint egy ötödük speciális szakiskolát, több mint egy negyedük szakmunkásképzőt vagy középiskolát végzett. Az akkori gyerekek között érettségizettek és felsőfokú iskolát végeztek is akadtak, a szakmunkásképzőt végeztek pedig döntően abból a csoportból kerültek ki, amelyről annak idején a kutatók azt állították, hogy ha más lett volna a család szocio-ökonomiai helyzete, bizonyosan elkerüli a gyerek az áttelepítést. Tehát nem valódi értelmi fogyatékosokról volt szó. A kutatók az ugyanabban a családban nevelkedő, de nem kisegítő iskolát végzett testvérekével hasonlítják össze a volt kisegítő iskolai végzettségét, életútját. Az eredmények azt mutatják, hogy alig van eltérés a két csoport között. A kisegítő iskolák azonban többet kellett ugyanazért küszködniük, mert több évet kellett iskolába járniuk. „A mindezeken túl jelentkező szubjektív hátrányok legalább ilyen jelentősek voltak. Az általunk felkeresett volt kisegítő iskolák majd mindegyike beszámolt valamilyen módon arról a súlyos megaláztatásról, ami őt kisegítő iskolás volta miatt érte. ... Később az egész ‘gyogyós’ múlt valami olyan volt számukra, amit a legjobbnak tartottak elfelejteni és a nyomát is eltörölni.”

A jelenlegi eljárásban a meglévő tesztek alkalmazása során megvalósulni látszik a közvetett diszkrimináció. Ugyanis ha az eredmények felől közelítjük meg a kérdést, nevezetesen, hogy az eltérő tantervű iskolákban igen magas a cigány tanulók száma, akkor azt kell látnunk, hogy a teszt, illetve az alkalmazott eljárás nem értékesleges. Bár minden gyermek ugyanazt a tesztet tölti ki, mégis szinte csak a cigány gyermekek maradnak fenn a rostán. Látszólag az eljárásban érvényesül a formalizálás, ami arra feltétlenül alkalmas, hogy ne valósulhasson meg a közvetlen diszkrimináció. Azonban ahhoz, hogy a formális eljárás ne valósítson meg indirekt diszkriminációt, lehetőséget kell teremteni a tanulók közötti különbségek kezelésére. Ne lehessen fogyatékosnak minősíteni valakit pusztán azért, mert bármilyen okból „különbözik”, nem rendelkezik bizonyos ismeretanyaggal, illetve más ismeretekkel rendelkezik, mint a magyarországi átlag gyermek.

#### *5. Az áthelyezett és a nem áthelyezett gyermekek adatainak összehasonlítása*

A vizsgálat megpróbált összefüggéseket találni az áthelyezési javaslat és a tanulók neme, előképzése (járt-e óvodába vagy sem), szüleinek foglalkozása és végzettsége, a gyermek születési problémái között.

Az adatok azt mutatják, hogy az eltérő tantervű iskolába történő átirányítási javaslat független a gyermek előképzésétől, hiszen az óvodai nevelésben részesítettek 95,5 százalékát, az iskolai képzésben részesítettek 91,7 százalékát és az előképzetlenek 82,9 százalékát enyhe fokban értelmi fogyatékosok oktatására szakosodott iskolába javasolják.

A kérelemlapok feldolgozásával nyert elsődleges információk nem elégségesek annak bizonyítására, hogy az áthelyezésre javasolt gyerekek nagy hányadának fogyatékosága a család szociális helyzetére vezethető vissza. A szülő foglalkozásának is igazán csak a család és az intézmény kapcsolatában van jelentősége.

A kérelemlapok hiányos kitöltése azt bizonyítja, hogy a beküldő intézmények, a pedagógusok, háziorvosok vagy nem rendelkeznek elég ismerettel az adott gyerekről, vagy nem veszik komolyan a szakértői javaslat iránti kérelmüket.

A szakértői bizottságok azon javaslata, hogy a tanulásban akadályozott gyerekeket enyhe fokban sérült tanulók oktatását végző iskolákba irányítja – a javasolható egyéb lehetőségek ismeretében – „bevett szokásnak” tűnik.

A fenti következtetések és adatok akkor válnak igazán érdekessé, ha összehasonlítjuk őket azon gyerekek adataival, akiket megvizsgált ugyan a szakértői bizottság, de nem javasolta áthelyezésüket. A vizsgálat készítői abból a feltételezésből indultak ki, hogy a két csoportba tartozó gyermekek IQ szintjében, szülei iskolai végzettségében és foglalkozásában, a gyermekek előképzésében jelentős különbségek tapasztalhatók. Az eredmények azonban megcáfolták ezeket a várakozásokat.

Az áthelyezettek és a nem áthelyezettek nemek szerinti aránya megegyezik (mindkét esetben 60 százalék körüli a fiúk, 40 százalék körüli a lányok aránya). Ebben a csoportban sem mutatható ki összefüggés a szülők iskolai végzettsége és a bizottság javaslata között. Némi eltérés mutatkozik a két csoport között a tekintetben, hogy a gyermekek hány százaléka járt óvodába, ám összességében nézve minimális jelentősége van az óvodában töltött időnek a bizottság érdemi javaslatát illetően.

A fentiek fényében a leginkább figyelemre méltó adat a nem áthelyezett gyerekek IQ szintjére vonatkozik. A 446 gyermekből ugyanis 140-en az úgynevezett mentálisan retardált kategóriába tartoznak 75–95 közötti IQ szinttel. Az enyhe fokban értelmi fogyatékosnak számító 140 mentálisan retardált gyermek 75,7 százaléka mégis normál általános iskolába került!

Ez azt jelenti, hogy egyes mentálisan retardált gyermekek normál általános iskolába, mások pedig eltérő tantervű iskolába kerülnek. Az áthelyezett és a

nem áthelyezett retardált gyerekek jellemzői között nincs számottevő különbség. Mivel sok cigány gyermekről derül ki a jelenlegi vizsgálati módszerekkel, hogy nem képes együtt haladni a többiekkel, feltehető a kérdés, hogy az iskolai lemaradást a cigány etnikumhoz tartozás hogyan befolyásolja. Erre egy kutató adott választ, amikor kimondta, hogy „csak látzólagos a szoros korreláció és többszörösen összetett pszicho-szociális faktorok együttese eredményeként rekednek meg gyerekek az általános iskola alsóbb évfolyamaiban.” (Nagy 1980). A csaknem húsz évvel ezelőtti országos, reprezentatív vizsgálat anyagában olvashattuk hogy „...az iskolakészültség nem cigány-specifikus. Más szóval az alacsony színvonalú iskolakészültség okai (a beszédtechnikát és a relációszókincset kivéve) másutt keresendők. Még pontosabban szólva: a cigány gyermekek ugyanolyan okok miatt érnek el alacsonyabb vagy magasabb iskolakészültségi szintet, mint a nem cigány gyermekek”. Bár nincs adatunk a nem áthelyezett gyermekek etnikai hovatartozásáról, azonban ha figyelembe vesszük a vizsgálatunk elején leírtakat, nevezetesen, hogy az értelmi fogyatékosok iskoláiban milyen magas számban találhatók cigány származású tanulók, akkor azt kell feltételeznünk, hogy a gyerekek közötti különbségtétel mögött a pedagógusok, illetve a szakértői bizottsági tagok részéről megnyilvánuló előítéletesség szerepet játszhat. Ez az előítéletesség pedig a cigány tanulók intézményesült hátrányos megkülönböztetését eredményezi! A cigány gyermekek áthelyezésével végződő eljárási folyamat megítélésünk szerint – eredményét tekintve – megvalósítja a gyermekek hátrányos megkülönböztetését: személyek vagy csoport alacsonyabb színvonalú oktatásra való korlátozását, valamint személyeknek vagy csoportnak az emberi méltósággal össze nem egyeztethető helyzetbe való juttatását.

## VIII. ÖSSZEGZÉS

1. Mielőtt összegeznénk a vizsgálat során összegyűjtött adatokat és következtetéseket fogalmaznánk meg, érdemes visszatérni egy gondolat erejéig az UNESCO egyezményre. A már idézett 1. cikkely a következőképpen kezdődik: a „megkülönböztetés” kifejezésen értendő a fajon, bőrszínen, nemen, nyelven, valláson, politikai vagy bármilyen egyéb véleményen, nemzetiességen vagy társadalmi származáson, vagyoni helyzeten vagy születésen alapuló minden olyan különbségtétel, kizárás, korlátozás vagy kedvezés, amelynek célja vagy következménye az oktatás terén való egyenlő elbánás megszüntetése vagy akadályozása. Az egyezmény szövege szerint tehát nem

csak a proceduális, közvetlen diszkrimináció minősül hátrányos megkülönböztetésnek, hanem a közvetett, azaz eredményében kimutatható diszkrimináció is. Ebben az esetben irreleváns az, hogy az eljárási folyamatban részt vevők szándéka kiterjed-e a hátrány okozására vagy sem. A jogszabályi módosítások azt célozzák, hogy a hátrányos megkülönböztetés ne lehessen cél. További jogalkotásra van azonban szükség ahhoz, hogy eredményében se lehessen az eljárás diszkriminatív.

Vizsgálatunk során bebizonyosodott, hogy a gyermekek eltérő tantervű iskolákba, vagy gyógypedagógiai intézményekbe történő átirányításával végződő eljárási folyamat alkalmas arra, hogy a cigány gyermekeket hátrányosan megkülönböztessék. Ez olyan alkotmányos- és kisebbségi jogokkal kapcsolatos vizsátság, amelyet orvosolni kell. A visszasság elsősorban a jogalkalmazás során keletkezik. A pedagógus csak akkor kezdeményezheti a gyermek előszűrő vizsgálatát, illetve a szakértői és rehabilitációs vizsgálatát, ha meg van győződve arról, hogy az adott körülmények között mindent megtett annak érdekében, hogy teljesítse kötelességét, és ezt – ha szükséges – adott esetben kétséget kizáróan bizonyítani tudja. Ellenkező esetben ugyanis megszegi jogszabályi kötelezettségét, amit a fenntartónak szankcionálnia kell.

A közoktatási törvény 93. § (1) bekezdése szerint az oktatási miniszter gondoskodik az országos pedagógiai-szakmai szolgáltatásokról. A 94. § (1) bekezdése szerint az oktatási miniszter szabályozza a testi, érzékszervi, értelmi, beszéd-, vagy más fogyatékos gyermekek nevelésével és oktatásával kapcsolatos szakértői javaslat és vélemény, továbbá a beilleszkedési zavarokkal, tanulási nehézségekkel, magatartási rendellenességgel küzdő gyermekekkel kapcsolatos szakvélemény készítésével összefüggő eljárást, a szakértői és rehabilitációs bizottság működését, az országos és más szakértői és rehabilitációs feladatokat. Az oktatási miniszternek a vonatkozó jogszabályok revíziójával, illetve a jogszabályok betartásával el kell érnie, hogy a közoktatás ezen területén ne legyen lehetőség egyéneket, illetve csoportokat hátrányosan megkülönböztetni.

Két alapvető hiba követhető el a jelenlegi rendszer fenntartásával. Egyrészt nem értelmi fogyatékos, többségükben cigány gyerekek kerülhetnek az értelmi fogyatékosok számára fenntartott oktatási rendszerbe. Ez negatívan érintheti további esélyeiket, pályaválasztásukat, munkaerő-piaci helyzetüket, életmódjukat. Másrészt viszont senki nem kérdőjelezi meg, hogy a valóban fogyatékos gyerekekkel egészen másként kell foglalkozni, mint nem fogyatékos társaikkal. A jelenlegi helyzetben azonban a valóban értelmi fogyatékos gyermekekre még kevesebb idő és pe-

dagógus jut. Ha egy nem fogyatékos gyermek eltérő tantervű iskolába kerül, ezzel lehet, hogy az őt oda küldő pedagógusnak könnyebb lesz, hiszen nem kell problémás gyermekekkel foglalkoznia, feltehetőleg a gyógypedagógusoknak is könnyebb eredményeket elérnie egy ál-fogyatékoskal, mint egy valóban sérült gyerekekkel. Az eljárás vesztesei azonban minden esetben a gyerekek, a fogyatékosok és ál-fogyatékosok egyaránt.

2. Manapság gyakran hangoztatott érv, hogy jóllehet az eltérő tantervű iskolákba sok nem értelmi fogyatékos, de szociálisan hátrányos helyzetű gyerek kerül be, de itt a kis létszámú osztályokkal, csoportbontással, lassúbb haladási tempóval, eltérő oktatási módszerekkel megvédhető a gyermekek az általános iskola teljesítménykényszerétől. Ezen legitimációs érveléssel szemben csak egyet tudunk érteni Csanádi Gábor és Ladányi János véleményével, mely szerint nem lehet úgy védeni egy gyereket, hogy közben hátrányosan megkülönböztetjük, nem lehet úgy „szerezni” a gyerekeket, hogy közben tevékeny részt vállalunk kitaszításukban és megbélyegzésükben<sup>6</sup>.

Megítélésünk szerint be kell végre látni, hogy a fentiekben ismertetett szegregáló, hátrányosan megkülönböztető rendszer csődöt mondott. Ha másért nem, azért szorul mindenképpen reformra, mert a Magyar Köztársaság Alkotmánya tiltja a hátrányos megkülönböztetés bármily fajtáját, a már ismertetett UNESCO egyezmény pedig tiltja az oktatásban alkalmazott hátrányos megkülönböztetést. Ezen túlmenően a kisebbségi ombudsman csak olyan oktatási formát tart elfogadhatónak, amely egyrésztől nem diszkriminál, másrésztől a már meglévő esélyegyenlőtlenségek kiegyenlítését szolgálja. Ezt az igényt fogalmazza meg az alkotmány 70/A. § (3) bekezdése, amikor úgy rendelkezik, hogy „a Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

Az integrált oktatási formák meghonosodtak azokban az európai országokban, amelyek közösségéhez Magyarország is csatlakozni kíván. A magyar oktatási rendszernek meg kell felelnie a jogállamiság követelményének, nem szabad embereket hátrányosan megkülönböztetnie és méltánytalan helyzetbe juttatnia, ugyanakkor esélyt kell biztosítani minden gyermek számára az ismeretek elsajátításához annak érdekében, hogy az életben érvényesüljön és boldoguljon.

Megítélésünk szerint a magyar oktatáspolitikai irányítóinak fel kell mérniük, hogy a közoktatás rendszerében milyen esélykiegyenlítő programokat lehet megvalósítani, egyértelműen állást kell foglalniuk abban a kérdésben, hogy milyen módon és mikorra lehet bevezetni Magyarországon széles körben az integrált oktatást, és ehhez milyen eszközök szükségesek.

(Az integrált oktatás fogalmát nem gyógypedagógiai értelemben használjuk, azaz nem elsősorban a fogyatékosok és a nem fogyatékosok együtt oktatásáról beszélünk. Megítélésünk szerint akkor valósul meg az integrált oktatás, ha a gyermek, tanuló eredményes nevelését és oktatását elsősorban a választott iskolában kísérik meg – ide koncentrálnak szakembert és anyagi forrásokat – és csak kivételes esetben, formalizált, értéksemleges, és a különbségeket figyelembe vevő eljárás során kerülhet a tanuló elkülönített oktatási intézménybe.)

Természetesen nem azt javasoljuk, hogy a komoly értékeket felmutató gyógypedagógiai rendszerünket meg kell szüntetni. Megítélésünk szerint az átszervezést úgy kell lefolytatni, hogy gyógypedagógusaink a valódi integrált oktatást szolgálhassák. Másképpen szólva, a gyógypedagógiai módszereket és tapasztalatokat be kell vinni az általános iskolák falai közé. Meg kell teremteni annak a lehetőségét, hogy az iskolák szakembereket alkalmazhassanak a gyermekek sikeres felzárkóztatása érdekében.

Tisztában vagyunk azzal is, hogy az oktatás – és ezen belül a speciális oktatás – nem ragadható ki a társadalmi környezetből. A reformok nem függetleníthetők a gyógypedagógus szakma és általában a pedagógus szakma jelenlegi presztízsétől, az elmaradott térségek gazdasági problémáitól, az ilyen térségekben élők – romák és nem romák – szociális és lakhatási problémáitól. Az első lépéseket azonban sürgősen meg kell tenni a jelenlegi helyzet megváltoztatása érdekében.

Ebből a szempontból különös jelentősége van az 1997-ben kiadott, a fogyatékos gyermekek óvodai nevelésének és iskolai oktatásának tantervi irányelvéről szóló MKM rendeletnek, valamint a képzési kötelezettségről és a pedagógiai szakszolgálatokról szóló OM rendeletnek. Ezek az első lépései lehetnek egy majdani integrált oktatási rendszer kialakításához szükséges jogi környezet megteremtésének. Megítélésünk szerint azonban a jogszabály csak írott papír marad, ha nincs mögötte ösztönző rendszer, amellyel érdekeltté lehet tenni az iskolákat, települési önkormányzatokat, szülőket és kisebbségi önkormányzatokat a különböző programok beindításában.

3. A kisebbségek oktatásának átfogó vizsgálatáról szóló jelentésben is felhívtuk a figyelmet egy fontos problémára. Nevezetesen, hogy az oktatásban résztvevők, pedagógusok, tanulók, szülők, települési és kisebbségi önkormányzati képviselők) nagyon kevés információval rendelkeznek az őket érintő oktatási kérdésekről. Meggyőződésünk, hogy a közoktatásban is szükségszerű „rendszer-változás” – és ezen belül a fogyatékos gyerekek oktatásában elkerülhetetlen reform – csak akkor lehet sikeres, ha a résztvevők tiszt-

tában vannak jogaikkal, kötelezettségeikkel, lehetőségeikkel, valamint döntéseik következményeivel. Ehhez azonban nem elegendő jó jogszabályokat alkotni, szükség van arra is, hogy az érintettek megismerhessék a jogszabályok tartalmát, lényegét, célját. Ez csak úgy érhető el, ha az Oktatási Minisztérium felhasználja a kommunikációs lehetőségeket az információáramoltatás, a jogpropaganda széles körű megvalósítása érdekében. Ebben a minisztérium partnerei lehetnek a települési önkormányzatok, a helyi cigány kisebbségi önkormányzatok, az Országos Cigány Önkormányzat, valamint a civil szervezetek. A pedagógiai szakmai szolgáltatás révén segítséget és információkat, tájékoztatást kell nyújtani a pedagógusoknak, szülőknek a fogyatékos gyerekek oktatásáról, a jogszabályok tartalmáról, jogaikról és kötelezettségeikről. A helyi kisebbségi önkormányzatoknak szervezett szakmai továbbképzések anyagába be lehet építeni ezeket az információkat, szakmai tapasztalatokat. Helyi és országos szinten szakmai vitákat kell folytatni a vizsgálatunkban jelzett problémáról, illetve a megoldási javaslatokról.

4. A pedagógus-képzés és továbbképzés rendszerébe be kell építeni egyrészt a hazai cigányságra vonatkozó ismereteket, ugyanakkor a jelenlegi és a leendő pedagógusoknak ismereteket kell szereznük a hátrányos megkülönböztetés tartalmáról, formáiról, azok orvoslásának lehetőségeiről, az előítéletesség felismeréséről és elkerülésének módszereiről. A fentiekre tekintettel fogalmazta meg a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa ajánlásait.

## IX. AJÁNLÁSOK, KEZDEMÉNYEZÉSEK

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 25. § alapján azzal a *jogalkotási javaslattal*

fordulok az oktatási miniszterhez, hogy a közoktatás jogi szabályozásának előkészítéséért felelős minisztérium vezetőjeként kezdeményezze az értelmi fogyatékos gyermekek nevelésével és oktatásával kapcsolatos jogszabályok felülvizsgálatát és módosítását annak érdekében, hogy ezen a területen szűnjön meg a cigány tanulók hátrányos megkülönböztetésének lehetősége.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 20. § (1) bekezdése alapján azzal az

*ajánlással*

fordulok az oktatási miniszterhez, hogy

1. kezdeményezze egy szakmai konferencia megszervezését, amelynek célja a fenti vizsgálat megállapításainak megvitatása, a vonatkozó jogszabályok is-

mertetése, valamint a hátrányos megkülönböztetés csökkentésének lehetséges útjai;

2. a kommunikációs eszköztár felhasználásával érje el, hogy a pedagógusok, a települési önkormányzati képviselők, polgármesteri hivatalok oktatással foglalkozó munkatársai, a kisebbségi önkormányzati képviselők és a szülők ismerjék meg a fogyatékos gyermekek oktatására vonatkozó jogszabályok tartalmát, célját annak érdekében, hogy az érintettek tisztában legyenek jogaikkal, kötelezettségeikkel, lehetőségeikkel és döntéseik következményeivel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 25. § alapján felkérem az oktatási minisztert, mint a felsőoktatás jogi szabályozásának előkészítéséért felelős minisztérium vezetőjét, hogy

*folytasson vizsgálatot*

annak megállapítására, hogy milyen eszközökkel lehet a cigányságra, valamint a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó ismeretanyagot beépíteni a pedagógusképzés és továbbképzés rendszerébe.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 20. § (1) bekezdése alapján azzal az

*ajánlással*

fordulok a megyei és fővárosi önkormányzatokhoz mint a szakértői és rehabilitációs bizottságokat működtető pedagógiai intézetek fenntartóihoz, hogy a szakmai ellenőrzés keretében rendszeresen ellenőrizze és értékelje a szakértői és rehabilitációs bizottságok munkáját annak érdekében, hogy megelőzhető legyen az eljárás során a cigány gyermekek hátrányos megkülönböztetése, illetve szankcionálni lehessen az esetleges jogsértéseket, továbbá teremtsék meg a bizottságok működéséhez szükséges, jogszabályban előírt feltételeket.

*Budapest, 1999. augusztus. 22*

*Dr. Kaltenbach Jenő*

## IRODALOM

Bánfalvy Csaba: A Budapest-vizsgálat vitaanyagának szociológiai szempontú összefoglalása. In: Nevelhetőség és általános iskola II. Budapest 1986, 7–84.

Dr. Czeizel Endre–Lányiné Engelmayer Ágnes–Rátay Csaba: Az értelmi fogyatékosok kóreredete a „Budapest vizsgálat” tükrében Budapest, 1978. Medicina.

Csanádi Gábor–Gerő Zsuzsa–Ladányi János: A megszüntetve megőrzött 'gyogyó'. Kritika, 1996/8.

Csanádi Gábor–Ladányi János–Gerő Zsuzsa: Az általános iskolai rendszer belső rétegződése és a kisegítő iskolák. Valóság, 1978/6.

Csongor Anna: Szegregáció az általános iskolában. Kutatás Közben, Oktatáskutató Intézet, 1991.

Diósi Ágnes: A cigány gyerek és az iskola. In: Farkas Endre (szerk.): Gyerekcigány. Inter-es Kiadó, Budapest, 1994.

Dr. Hidvégi Márta: Rosta interjúk áthelyező bizottsági vezetőikkel és a szelekcióban résztvevő szakemberekkel. In: Nevelhetőség és általános iskola IV. 1990. Budapest.

Kertesi Gábor–Kézdi Gábor: Cigány tanulók az általános iskolában. In: Cigányok és Iskola, Educatio, 1996.

Dr. Kaltenbach Jenő: A kisebbségi ombudsman jelentése a kisebbségek oktatásának átfogó vizsgálatáról. 1998.

Liskó Ilona: A cigány gyerekek szakképzésének támogatása. In: Cigányok és Iskola, Budapest, 1996.

Farkas Péter: A leszakadó rétegek oktatása. Educatio, 1996. tavasz.

Girán János–Kardos Lajos: A cigány gyermekek iskolai sikertelenségének háttere. Iskolakultúra, 1997/10.

Gordosné dr. Szabó Anna: Beiskolázás és kiválasztás. In: Nevelhetőség és általános iskola IV. 1990. Budapest.

Illyés Sándor: A kutatás szemléleti kerete. In: Illyés S. (szerk.) Nevelhetőség és általános iskola I. – Oktatáskutató Intézet, Budapest, 1984.

Illyés Sándor–Bass László: Az általános iskolai gyenge tanulók és a kisegítő iskolai tanulók szüleinek értelmi színvonala és társadalmi helyzete. Gyógypedagógiai Szemle XIV. 1986/3.

Krizsán Andrea: Késrátételel. Magyar Narancs, 1998. október 1.

Ladányi János–Csanádi Gábor: Szelekció az általános iskolában. Magvető Kiadó, Budapest, 1983.

Ligeti György: Társadalmi ismeretek és demokratikus szocializáció. Magyar Felsőoktatás, Budapest, 1999.

Ligeti György (szerk.): Bevezetés a magyarországi cigányság kultúrájába. CD-ROM, Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 1996.

Meizel István: A pedagógus minősítő tevékenységét befolyásoló néhány tényező vizsgálata az általános iskolából a kisegítő iskolába történő áthelyezési folyamatban. In: Nevelhetőség és általános iskola II. 1986, Budapest.

Dr. Nagy József: 5-6 éves gyermekeink iskolakészültsége. Akadémiai Kiadó, 1980.

Pik Katalin: Az ombudsman aktáiból. Barátság, 1998/4.

Radó Péter: Jelentés a magyarországi cigány tanulók oktatási helyzetéről. 1997.

Réger Zita: Kétnyelvű cigány gyerekek az iskoláskor kezdetén. Valóság, 1974/1.

Réger Zita: Cigányosztály, vegyes osztály a tények tükrében. Valóság, 1978/8.

Szakértői és Rehabilitációs Bizottságok hatáselemzése Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. 1998. Készítették: Szabó Györgyné, Dr. Loss Sándor, Dr. Pánczél Istvánné, Gönczi Márta, Peitlné Balogh Annamária, Szikora Mária.

Szabó Ákosné: Szegénység és iskola. Budapest, 1998.

Végh József: Az enyhe fokban sérült értelmi fogyatékos gyermekek különnevelésének hatékonysága. In: Nevelhetőség és általános iskola IV. 1990. Budapest.

## JEGYZETEK

1. Székely Ágnes kutató/pedagógus által készített interjú.
2. Székely Ágnes kutató/pedagógus által készített interjú.
3. Kontra György: A gyermekek egészséges fejlődése. Kosuth Könyvkiadó, 1974.
4. Girán János–Kardos Lajos: A cigány gyermekek iskolai sikertelenségének háttere. Iskolakultúra, 1997/10.
5. Radó Péter: Jelentés a magyarországi cigány tanulók oktatási helyzetéről. 1997.
6. Csanádi Gábor–Ladányi János: A megszüntetve megőrzött „gyogyó”. Kritika, 1996/8.

\*

*1999. június 15-én a European Roma Rights Centre, felvállalva néhány ostravai roma gyermek képviselőt rendes bírósághoz és a cseh Alkotmánybírósághoz fordult annak megállapítását kérve, hogy a cseh hatóságok a Csehország által vállalt nemzetközi jogi kötelezettségeket és a cseh jogot megszegve a kisegítő iskolákban faji szegregációt valósítanak meg a roma gyermekekkel szemben. A European Roma Rights Centre az Egyesült Államokban már a McCleskey-ügyben alkalmazott technika segítségével hívásával, t. i. statisztikai adatokkal próbálta igazolni a roma gyermekekkel szembeni hátrányos megkülönböztetést. Kimutatta, hogy bár Ostrava környékén az iskoláskorú fiataloknak csak mintegy 5 százaléka roma, mégis a kisegítő iskolákban tanuló gyermekeknek ők több, mint a felét teszik ki. (A McCleskey-ügyről lásd James A. Goldston: Kelet-európai próbaperek a faji diszkrimináció ellen című írását a Fundamentum 1997/2. számának 130. oldalán) A jogvédő szervezet a bíróság előtt azszal érvelt, hogy a szegregáció következtében az ostravai roma gyermekek jóval alacsonyabb szintű képzésben vesznek részt, mint a nem roma fiatalok, nincs lehetőségük arra, hogy tanulmányaikat a „rendes” képzés keretein belül, gimnáziumban folytathassák, amely később az elhelyezkedés, munkaválasztás során súlyos hátrányt jelent számukra. A roma gyermekek szüleit nem tájékoztatják arról a lehetőségről, hogy megtagadhatják gyermekük kisegítő iskolában való elhelyezését, és ha a szülők egyszer már beleegyeztek abba, hogy gyermekük ilyen iskolába járjon, e hozzájárulást később nem vonhatják vissza.*

*Minthogy az illetékes cseh közigazgatási bíróság előtt a European Roma Rights Centre a pert elvesztette, és a cseh Alkotmánybíróság is elutasította kérelmüket, a jogvédő szervezet a strasbourgi Emberi Jogi Bíróságnál keres jogorvoslatot.*

### III.

# A HIVATÁSOS KATONÁK POLITIKAI JOGAI RÓL

AZ OSZÁGGYŰLÉSI BIZTOS ÁLTALÁNOS HELYETTESÉNEK JELENTÉSE  
(OBH 1027/1999.)

## AZ ELJÁRÁS MEGINDÍTÁSA

A meghatalmazás alapján társadalmi szervezet által képviselt hivatásos katonára panaszos ellen a munkáltatói jogkör gyakorlója a honvédelmi miniszter kezdeményezésére fegyelmi eljárást indított az alkotmány által tiltott politikai tevékenység folytatása, valamint a fegyveres szerv feladatával ellentétes tevékenységet folytató szervezethez való csatlakozás gyanúja miatt. Mivel az ügy érinti a jogbiztonságot, a tisztességes eljáráshoz való jogot, a véleménynyilvánítási jogot és az egyesülési jogot [alkotmány 2. § (1), 57., 61. és 64. §], az ügyben vizsgálatot indítottam.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 16. §-a (1) bekezdése szerint a panaszos akkor fordulhat az országgyűlési biztoshoz, ha a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőséget kimerítette, illetve, ha ilyen lehetőség nincs számára biztosítva. E rendelkezést az Obtv. 29. §-a (1) bekezdésével egybevetve alakítottam ki azt a gyakorlatot, mely szerint a hivatásos katonáktól érkező panaszokat általában csak akkor tartom vizsgálhatónak, ha a törvényben biztosított panaszjoggal (1996. évi XLIII. tv. 194. §) éltek. A panaszos nem élt e panaszjogával, ezért ennek okára nézve nyilatkozatot kértem. A képviselő szervezet előadta, hogy mivel panasszal csak ahhoz a honvédelmi miniszterhez lehetett volna fordulni, aki a panaszos ellen a fegyelmi eljárást kezdeményezte, a panasz benyújtásának nem lett volna értelme. Ezt az álláspontot akceptálva az ügyet vizsgálhatónak minősítettem. Figyelemmel voltam az Obtv. 19. § (2) bekezdésére is, amely mérlegelési jogkörben lehetővé teszi még nem jogosulttól érkezett panaszok vizsgálatát is.

Az ügyvel való összefüggés folytán a panaszost képviselő szervezet jelzésének megfelelően az Obtv. 16. § (2) bekezdésében foglalt jogkörömben eljárva vizsgálatomat hivatalból kiterjesztettem a katonák politikai szabadságjogaira vonatkozó jogi szabályozásnak a konkrét ügyön túlmenő általános összefüggéseire is.

## A MEGÁLLAPÍTOTT TÉNYÁLLÁS

A honvédelmi miniszter 1998. november 24-én a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem (ZMNE) rek-

torához írt átiratában (1239/2/1998.) fegyelmi eljárás lefolytatását kezdeményezte az egyetem állományába tartozó panaszossal szemben, mivel úgy ítélte meg, hogy a Hadkötelezettséget Ellenzők Ligájában (HEL) betöltött ügyvezetői funkciója, valamint a nyilvánosságra került egyes nyilatkozatai az alkotmány 40/B. § (4) bekezdése szerint a hivatásos katonák számára tiltott politikai tevékenységet valósítanak meg. A miniszter konkrétan a következő kijelentéseket kifogásolta:

„A Magyar Honvédségnek két fő ellensége van: az egyik a pénztelenség, a másik a kényszersorozott fiatalok.” (DUNA TV, 1998. november 14. MTI)

„A HEL nem hadseregellenes, tiszteli a haza védelmét önként ellátókat, de nem az a fontos, hogy mit akar a politika. A döntő érvnek annak kell lennie, hogy a fiatalok és a társadalom mit szeretne.” (1998. november 14. MTI)

Ezen túl a miniszter véleménye szerint a panaszos megsértette a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) 21. § (2) bekezdését is azzal, hogy olyan szervezethez csatlakozott, melynek tevékenysége a fegyveres szerv feladataival ellentétes.

Az átirat alapján a rektor a fegyelmi eljárást megindította, és a Hszt. vonatkozó előírása szerint vizsgálóbizottságot hozott létre. A bizottság szerint a hadkötelezettség kérdésében a Kormánynak és az Országgyűlésnek van joga dönteni, ezért az e döntés bármilyen befolyásolására irányuló nyilvános tevékenység, így önmagában a hadkötelezettség ellenzése is politikai tevékenység. Ugyancsak ennek minősítette a bizottság a HEL a Kormányhoz írt nyílt levelét. (Ebben tárgyalások kezdeményezésére kérik a Kormányt a szomszédos államok kormányaival arról, hogy egymás nemzetiségeit a jövőben ne hívják be sorkatonai szolgálatra. Ezt a levelet a panaszos ügyvezetői minőségében aláírta.) A panaszos ezirányú védekezését elutasítva a fegyelmi vizsgálóbizottság hangsúlyozottan rögzítette: A politikai tevékenység tilalma nem azonos a pártpolitikai tevékenység tilalmával, hanem annál szélesebb, általánosabb kategória, következésképpen a panaszos magatartása akkor is tiltottnak tekinthető, ha az a pártpolitikával közvetlenül nem hozható összefüggésbe.

A panaszos a fegyelmi eljárásban kifogásolta, hogy a HEL november 14-i közgyűlésén elhangzott beszédét pontatlanul idézték. Ennek alátámasztására önként becsatolta beszédének kéziratpéldányos vázlatát. A bizottság ebből további idézeteket, köztük a miniszter átiratában nem szereplőket is kiemelt, és politikai tevékenységnek minősített a következők szerint:

„A közvélemény-kutatások szerint a lakosság több mint fele, a hivatásos katonák legalább 70 százaléka elutasítja a sorkatonai szolgálatot, a fiataloknál ez a szám 100 százalék felé tart. Passzív tömegbázisnak tehát igen nagy, legjobb lenne, ha a hatalom nem várná meg, míg aktívvá válnak.”

„Sajnos a katonai vezetők sem jelzik a politika felé a sorkatonai szolgálat valóságát.”

„A hatékonyság pedig nem mérce. Attól tartunk, a politika nincs is igazán döntési helyzetben.”

„Igazából megállapíthatjuk, hogy nem az a fontos, mit akar a politika, mit akar a liga. Igazi döntő érvnek annak kell lenni, hogy mit akarnak a fiatalok és a társadalom ...”

„Legutóbbi felhívásaink, nyílt leveleink a Kormányhoz, a politikai pártokhoz, a társadalmi szervezetekhez az előbbiekről szólnak.”

„A kormányzat, a politika válaszai sematikusak, elnagyoltak, még a NATO-népszavazás idején tett ígéreteikkel sem mernek szembesülni.”

A fegyelmi vizsgálóbizottság szerint ezek a kijelentések azért tekinthetők politikai tevékenységnek, mert „a politikai, állami tevékenységet érintik, annak befolyásolását célozzák.” Alátámasztani vélte a bizottság ezt a véleményt azzal is, hogy a HEL „együttműködik minden politikai és társadalmi erővel, amely hasonlóan gondolkodik a hadkötelezettségről. A HEL felhívásokat, nyílt leveleket intéz többek között a politikai pártokhoz. Közgyűlésére meghívja a parlamenti és a jelentősebb parlamenten kívüli pártok képviselőit. Ezáltal a pártok, a politikai és a társadalmi erők megismerhetik céljukat és azt figyelembe vehetik tevékenységük során.”

A bizottság nem állapította meg azt, hogy a panaszos a honvédség feladataival ellentétes tevékenységű szervezet tagja lenne. A miniszter átiratát megelőzően a Magyar Honvédség parancsnoka, vezérkari főnök ennek megállapítása érdekében szintén átiratban fordult a ZMNE rektorához (1065/3/1998). A ZMNE válaszában (155/115/1998) hivatkozott arra, hogy a HEL nem bejegyzett társadalmi szervezet, hanem csupán állampolgárok konzultatív jellegű cselekvési fóruma, a hadkötelezettség pedig nem tekinthető a honvédség feladatának. Ezekre figyelemmel az egyetem a Hszt. 21. § (2), illetőleg 65. § (5) bekezdésének sérelmét a panaszos tevékenységének összefüggésében nem állapította meg. Ennek megfelelően járt el

a fegyelmi ügyet vizsgáló bizottság is, és a panaszost nem társadalmi szervezeti tagságáért, hanem az attól függetlenül is megállapítható politikai tevékenységéért vélte elmarasztalhatónak.

A bizottság a panaszos ügyében számos enyhítő körülményt észlelt (a szolgálati feladatok eredményes teljesítése, fenyítetlenség, nagyszámú dicséret, folyamatos szakmai publikációs tevékenység, együttműködő magatartás a vizsgálat során, gondatlan elkövetés, a politikai tevékenység pontos jogszabályi definíciójának hiánya, nehéz megítélhetősége). Mindezekre figyelemmel arra az esetre, ha a panaszos kijelenti, hogy a HEL-ben folytatott tevékenységét azonnali hatállyal befejezi és a jövőben sem folytatja, csak erkölcsi jellegű fenyítés (feddés vagy megrovás) alkalmazását javasolta. Ha a panaszos kifogásolt tevékenységének folytatásáról nem mondana le, a bizottság javasolta a szolgálati viszonyt érintő fenyítés (a szolgálati viszony megszüntetése) kezdeményezését. A panaszos nyilatkozott arról, hogy tevékenységét megszünteti. A ZMNE rektora erre és az enyhítő körülményekre figyelemmel a legenyhébb fenyítés kiszabását sem tartotta szükségesnek vele szemben, hanem az eljárást figyelmeztetés mellett megszüntette. Így a panaszos elmarasztalásban nem részesült, de álláspontja szerint állampolgári jogainak gyakorlásában korlátozzák, amit nem tud elfogadni.

A Honvédelmi Minisztérium (HM) kezdeményezését, illetve a fegyelmi eljárást viszonylag széles médiaérdeklődés övezte, mely dokumentumainak egy részét a panaszos képviselője hivatalunkhoz eljuttatta. Ezek közül figyelemre méltó a Honvédelmi Minisztérium egyik helyettes államtitkárának a politikai tevékenység értelmezéséről adott nyilatkozata:

„Politikai tevékenységnek számít a hadsereg szempontjából minden olyan tevékenység, amikor valaki a fennálló hatályos törvényekkel és szabályokkal szembenálló értékeket terjeszt, azok nevében agitál, illetve kritizálja a törvényes rendet a hadseregben. Ezt lehet csinálni állampolgári alapon, természetesen, csak nem fér össze az egyenruha viselésével.” (Kosuth Rádió, Esti Krónika, 1999. január 13.)

A panaszos a fegyelmi eljárás, illetve nyilatkozatainak során több olyan védekezést is előadott, amelyek ismertetésétől itt eltekintek, de amennyiben azok az ügy megítélése szempontjából megfontolandók, annyiban a következő részben utalok rájuk.

## A VIZSGÁLAT MEGÁLLAPÍTÁSAI

Az ügy megítélése szempontjából kulcsfontosságú az alkotmány 40/B. § (4) bekezdése a fegyveres erők hivatásos állományú tagjai politikai tevékenységét til-

tó rendelkezésének a jogalkotás és a jogalkalmazás szempontjából helyes értelmezése. Ehhez a következők szerint juthatunk el:

(1) Miközben az alkotmány 40/B. § (4) bekezdése rögzíti a fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai politikai tevékenység tilalmát, a 8. § (2) bekezdése arra is rámutat, hogy alapvető jog lényeges tartalmát törvény nem korlátozhatja. Az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló római egyezmény<sup>1</sup> (a továbbiakban: Európai Egyezmény) kifejezetten lehetővé teszi a fegyveres erők tagjai egyes politikai szabadságjogainak fokozott korlátozását, az 1. cikkely azonban így rendelkezik: „A Magas Szerződő Felek biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára a jelen Egyezmény I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat.” Mindezek fényében a *politikai tevékenység tilalma nem jelentheti azt, hogy a hivatásos katonák egyáltalán ne gyakorolhatnának politikai szabadságjogokat* (véleménynyilvánítási jog, gyülekezési jog, egyesülési jog), illetve, hogy ezen jogok bármelyike a jogalkalmazás által kiiktatható vagy kiüresíthető lenne.

(2) A politikai tevékenység önmagában mind a jogalkalmazók, mind az érintett jogalanyok számára túlzottan tág kategória, mivel a társadalmi élet valamenyny aspektusa egyúttal politikai kérdésként is megjelenik, vagy megjelenhet. A jogbiztonságnak az alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból levezetett követelménye nem engedi meg, hogy a jogalkalmazók, és különösen a végrehajtó hatalom képviselői belátásuk szerint döntsék el, hogy egy kérdés politikai-e avagy sem. Hasonló elvárás fogalmazódik meg az Európai Egyezményben is, amikor az egyezmény arra utal, hogy a korlátozásoknak „törvényben meghatározott”-nak kell lenniük. A törvénynek pedig az Emberi Jogok Európai Bírósága (Európai Bíróság) gyakorlata szerint csak akkor minősül egy norma, ha az a jogalanyok szempontjából eléggé előrelátható és kiszámítható, önkényes alkalmazásra nem ad teret. Az alkotmány vagy egyes törvények még tág keretek között fogalmazhatnak, ezek tartalmát azonban szükség esetén alacsonyabb szintű normákban kell precízebben meghatározni; ilyen részletesebb jogszabályi meghatározást a politikai tevékenység tilalmához is hozzá kell fűzni, ha azt a gyakorlatban érvényesíteni kívánják. A politikai tevékenység tilalma tehát a politikai szabadságjogok fokozott korlátozhatóságát jelenti azzal, hogy a *korlátozás konkrét formájának és mértékének meghatározása nem a jogalkalmazók szabad belátásán múlik, hanem az csak a hivatásos katonák politikai szabadságjogait szabályozó tételes rendelkezéseken alapulhat.*

(3) A hivatásos állomány politikai szabadságjogainak törvényi korlátozásánál *figyelembe veendő az embe-*

*ri jogok korlátozására vonatkozóan az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság gyakorlatában kimunkált általános elvek* (törvényben meghatározottság, szükségesség, célhoz kötöttség, elkerülhetetlenség, arányosság). Ezek keretei között lehet a fegyveres testületek sajátos viszonyai között szükségesnek ítélt többletkorlátozásokat megfogalmazni.

Az előzőekkel van összhangban az Európai Bíróságnak a Rekvényi-ügyben hozott döntése (Rekvényi v. Hungary, Judgment of 20 May 1999, Application no. 25390/94). A bíróság a magyar kormány az ügyben kifejtett álláspontját akceptálva azért találta elfogadhatónak a párttagság és a politikai tevékenység tilalmát kimondó alkotmányi rendelkezést, mert a rendőrségnél a vizsgált időszakban (1994) az alacsonyabb szintű jogszabályok kellő konkrétsággal meghatározták a tilalom kereteit, és nem zárták ki teljesen a politikai szabadságjogok gyakorlását. A kormány szerint „a szóban forgó alkotmányos rendelkezés célja a rendőrségnek a pártpolitikától való mentesítése a totalitárius államberendezkedésből a plurális demokráciába való átmenet időszakában.” A vizsgált panaszügyben eljáró szervek részéről megfogalmazott nézetek távolodni látszanak a bíróság által elfogadott elvektől, de ellentéteseknek tűnnek a magyar kormány álláspontjával is<sup>2</sup> a következők szerint.

A fegyelmi vizsgálóbizottság jelentéséből arra lehet következtetni, hogy a hivatásos katonák közéletben való részvételének minden formáját potenciálisan politikai tevékenységnek minősítik. A kifogásolt kijelentések nem politikai nyilatkozatoknak, hanem szakmai véleményeknek is tekinthetők; a panaszos azon nézetének adnak hangot, hogy a hadkötelezettséget el kell törölni, és hogy szerinte ez a társadalom véleménye is. Attól, hogy ez az álláspont netán egybeesik valamely politikai párt álláspontjával, még nem válik politikai tevékenységgé. A politikai tevékenységnek nem lehet az a mércéje, hogy valaki befolyásolni kívánja az állami vagy a politikai döntéshozókat vagy a társadalmat. Minden nyilvános vélemény-kifejezésnek ez ugyanis a célja, ha pedig ezt nem engedjük meg, az annyit jelent, hogy a hivatásos katonák véleménynyilvánítási jogát teljesen kiiktatjuk. Más megközelítésben hasonló eredményre vezet a HM helyettes államtitkárának nyilatkozatában megfogalmazott értelmezés is, mely szerint a fennálló viszonyok kritikája minősül politikai tevékenységnek, s ezáltal tilosnak. A véleménynyilvánítási jog kulcseleme a kritika. Ha a kritikai vélemény hangoztatása általánosságban tilos, akkor az a véleménynyilvánítási jog alapvető tartalmát korlátozza. Még a politikai pártokkal való kapcsolattartás sem minősül feltétlenül politikai tevékenységnek. Az a körülmény, hogy egy társadalmi szervezet rendezvényeire a pártok képviselőit is meghívja, természetesnek tűnhet egy többpárt-

rendszerű demokráciában, ahol „[a] pártok közreműködnek a népakarat kialakításában és kinyilvánításában”, de „közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak.” [alkotmány 3. § (2), (3)] Ezzel együtt lehetnek a pártokkal való kapcsolattartásnak olyan formái, amelyek már indokolt és legitím módon korlátozhatók, ezek kereteit azonban jogszabályban kell rögzíteni.

A megoldást az jelenti, ha alapvető különbséget teszünk a szakmai és a politikai tevékenység között. Az országgyűlési biztos szempontjából éppen az kifogásolható, hogy az adott ügyben ez nem történt meg. A fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok tagjai politikai tevékenységének tilalmát az alkotmányba beiktató 1993. évi CVII. törvény indokolása nem ad támpontot a rendelkezés tartalmának megállapításához. A Hszt.-hez, továbbá a bírák, az alkotmánybírák és az ügyészek politikai tevékenységének tilalmát kimondó hatályos jogszabályokhoz sem kapcsolódik olyan indokolás, amely a politikai tevékenységet definiálná. Mivel a politikai tevékenység széles értelemben minden közéleti megnyilvánulást felölelhet, következésképpen a tilalma valamennyi politikai szabadságjog gyakorlását kizárná, annyi mégis nyilvánvaló, hogy a politikai tevékenység tilalmát szűkítetten lehet csak értelmezni. A tilalom célja a kormány által kifejtett magyarázat szerint a pártpolitikától való mentesítés, ami arra utal, hogy a konkrét korlátozásokat is erre a körre szűkítetten lehet(ne) megfogalmazni, bár ha a nyelvtani értelmezés szerint a politikai tevékenység tilalmába a pártpolitikán kívül eső egyes magatartások is beleérthetők. Az országgyűlési biztos nem kíván ebben a kérdésben állást foglalni, azonban a visszásság elkerülése végett szükségesnek tartja olyan értelmezési gyakorlat kialakítását, illetve szükség esetén a jogszabályi háttér olyan átalakítását, amely gátat szab a jogalkalmazás parttalan mérlegelési lehetőségének. Mindaddig azonban amíg ilyen változás nem következik be, az országgyűlési biztos álláspontja szerint a bizonytalanság nem szolgálhat az ilyen esetekben eljárás alá vont személy hátrányára. Ez következik az alkotmány 2. § (1) bekezdésben foglalt jogállamiság jogbiztonság követelményéből, amely az országgyűlési biztos által folytatott töretlen gyakorlat szerint magában foglalja a tisztességes, méltányos eljárás szükségességét.

A hivatásos katonák politikai szabadságjogait a hatályos jogrendszerben a Hszt. következő normái korlátozzák:

#### *A véleménynyilvánítás szabadsága*

18. § (1) A fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártoknak, és politikai tevé-

kenységet nem folytathatnak [alkotmány 40/B. § (4) bekezdés].

(2) A hivatásos állomány tagja pártban tisztséget nem viselhet, párt nevében vagy érdekében – az országgyűlési és az önkormányzati választásokon jelöltként való részvételt kivéve – közszereplést nem vállalhat.

(3) A szolgálati helyen és szolgálati feladat teljesítése közben a hivatásos állomány tagja politikai tevékenységet nem folytathat.

(4) A hivatásos állomány tagja a részére kiadott parancsot, intézkedést – a 69. § esetét kivéve – nem bírálhatja, azokról a jog- és érdekérvényesítő tevékenysége körén kívül véleményt nem mondhat, a szolgálati rendet és a fegyelmet sértő nyilatkozatot nem tehet, a sajtónyilvánosság igénybevételével hivatalos eljárásban magánvéleményt nem nyilváníthat.

(5) A szolgálati rendet és a fegyelmet veszélyeztető sajtóterméket a hivatásos állomány tagja nem állíthat elő, és nem terjeszthet, ilyen tartalmú plakátot, hirdetményt vagy emblémát nem függeszthet ki.

(6) (...)

#### *Gyülekezési jog*

19. § (1) A szolgálati helyen a gyülekezési jog alapján nyilvános rendezvény csak az állományilletékes parancsnok engedélyével tartható.

(2) Nem engedélyezhető rendezvény a szolgálati helyen, ha az

- a) pártpolitikai célt szolgál,
- b) a szolgálati feladat, a szolgálati rend és fegyelem ellen irányul, vagy azt bírálja,
- c) a fegyveres szerv iránti közbizalom megingatására alkalmas,
- d) a fegyveres szerv feladataival ellentétes célra irányul.

20. § A hivatásos állomány tagja a szolgálati helyen kívüli politikai rendezvényen a fegyveres szerv egyenruháját – a helyszínen szolgálatot ellátó hivatásos állomány tagját kivéve – csak a fegyveres szervezet képviselő személyként, az állományilletékes parancsnok engedélyével viselheti.

#### *Egyesületi jog*

21. § (1) A hivatásos állomány tagjai érdekképviselői szerveket az egyesületi jog alapján – e törvényben meghatározott keretek között – hozhatnak létre, illetve csatlakozhatnak azokhoz.

(2) A hivatásos állomány tagja nem csatlakozhat olyan szervezethez, amelynek tevékenysége a fegyveres szerv feladataival ellentétes.

(3) A hivatásos állomány tagja köteles a hivatásával össze nem függő társadalmi szervezettel fennálló, illetőleg az újonnan létesülő tagsági viszonyát előzetesen az állományilletékes parancsnoknak szóban vagy írásban bejelenteni. Az állományilletékes parancsnok a tagsági viszony fenntartását vagy létesítését írásban megtilthatja, ha az a hivatással vagy a szolgálati beosztással nem egyeztethető össze, illetőleg a szolgálat érdekeit sérti vagy veszélyezteti.

(4) ...

### *Választójog*

23. § A hivatásos állomány tagja haladéktalanul köteles az állományilletékes parancsnoknak bejelenteni az országgyűlési képviselői, a főpolgármesteri, polgármesteri, a helyi és kisebbségi önkormányzati képviselői választáson jelöltként történt nyilvántartásba vételét, a jelöltségtől való visszalépését, a tisztségbe történt megválasztását, illetve annak elmaradását.

24. § (1) A hivatásos állomány tagja számára lehetővé kell tenni, hogy az országgyűlési, helyi és kisebbségi önkormányzati választáson, továbbá népszavazáson és népi kezdeményezésen a lakóhelyén szavazhasson.

(2) Ha a hivatásos állomány tagja szolgálati érdekből a szavazáshoz szükséges ideig nem tartózkodhat a lakóhelyén, erről őt a választást megelőzően legalább 15 nappal értesíteni kell. Ez esetben lehetővé kell tenni számára – ha a választásról szóló törvény másképp nem rendelkezik –, hogy a szolgálatteljesítés helyén szavazhasson.

A Btk. következő rendelkezései a véleménynyilvánítási jog korlátozásaként is értelmezhetők, a panaszos tevékenysége azonban ezeket sem merítette ki:

### *Szolgálati tekintély megsértése*

356. § (1) Aki

a) az előljáró,

b) a szolgálatát teljesítő feljebbvaló, őt vagy más szolgálati közeg

tekintélyét más előtt vagy feltűnően durván megsérti, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztés, ha a bűncselekményt több katoná előtt vagy egyébként nyilvánosan követik el.

### *Bujtogatás*

357. § (1) Aki katonák között az előljáró, a parancs vagy általában a szolgálati rend vagy a fegyelem iránt

elégedetlenséget szít, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztés, ha

a) a bujtogatást szolgálat teljesítése közben követik el,

b) a bujtogatásból a szolgálatra vagy a fegyelemre jelentős hátrány származik.

A panaszos magatartása a bírálat határait ma kijelölő tételes rendelkezéseket nem sértette. A Hszt. idézett 18. § (4) bekezdése csak a szolgálati parancsok és intézkedések bírálatát, illetve véleményezését, a szolgálati rendet és a fegyelmet sértő nyilatkozatok tételét, valamint a sajtónyilvánosság igénybevételével hivatalos eljárásban magánvélemény nyilvánítását tiltja, de nem vonatkoztatható a szolgálati viszonyal össze nem függő, eshetőlegesen politikai tartalmúaknak tekinthető kijelentésekre.

A törvénybe ütközés hiánya nem jelenti azt, hogy a panaszos a jegyzőkönyvben szereplő egyes kijelentései ne lehetnének tartalmilag kifogásolhatók, avagy korlátozhatók. E körbe eshet a panaszos fenyegetésként is értelmezhető kijelentése („...legjobb lenne, ha a hatalom nem várná meg, míg aktívvá válnak.”), a kormányzat általánosító elítélése („A kormányzat, a politika válaszai sematikusak, elnagyoltak ...”), valamint eshetőlegesen a kormányhoz intézett felhívás aláírása. Az alkotmány keretei közé beilleszthető lenne például a hivatásos katonák véleménynyilvánítási jogának olyan tételes törvényi rendelkezésekben való szűkítése, amelyek alapján csak a konkrét, adott esetben egyes jelenségeket vagy intézkedéseket bíráló szakmai vélemények kifejtése lenne megengedett, az előljárók vagy a civil irányítók általános és személyes bírálata, illetve a fenyegetés vagy más hasonló nyomásgyakorlás azonban nem. Ha a Honvédelmi Minisztérium a véleménynyilvánítás korlátozását ilyen irányba is ki kívánja terjesztetni, illetve ha a politikai tevékenység alkotmányos tilalmát e körre is vonatkoztatni kívánja, azt a Hszt. az általános elveket figyelembe vevő megfelelő módosításának kezdeményezésével teheti meg. Ha nyomós közérdekből az átmeneti időben is feltétlenül szükségesnek ítélik az ilyenfajta korlátozást, akkor addig megfelelő indoklás és mérlegelés alapján kivételesen elfogadható lehet olyan, az itt kifejtett elveket figyelembe vevő áthidaló megoldás is, melynek révén az érintettek legalábbis megismerhetik a honvédelmi vezetés idevágó véleményét (például a politikai tevékenység tilalmát értelmező, széles körben terjesztett miniszteri irányelv kiadása).

A panaszos védekezésében utalt több olyan körülményre, amelyet a fegyelmi vizsgálóbizottság figyelmen kívül hagyott. Ezek szerint a HEL rendezvé-

nyei a HM, a Honvéd Vezérkar és más a honvédelemmel foglalkozó szervek képviselőit is meghívták, és a HM képviselői többször eleget tettek a meghívásnak. 1998 szeptemberében a HM politikai államtitkára is fogadta a HEL vezetőit, és további együttműködésről állapodtak meg. A HM korábban semmi jelét nem adta annak, hogy akár a HEL, akár a panaszos tevékenységét kifogásolná. Ezenkívül a panaszos hivatkozott arra is, hogy hivatásos katonák más társadalmi szervezetekben (pl. Manfred Wörner Alapítvány, Honvédség és Társadalom Baráti Köre, Magyar Atlanti Tanács) is kifejtjenek hasonló közéleti tevékenységet, velük szemben azonban a HM nem lépett fel, amit diszkriminatívnak ítél. Ezek a körülmények jelzik azt a bizonytalanságot, amely nem csak az érintett hivatásos katonák körében állhat fenn, de adott esetben a HM vezetői körében is. Itt kell említést tenni arról, hogy a korábbi honvédelmi miniszter hivatalunkhoz intézett egyik átiratában<sup>3</sup> még a pártpolitikai agitációt jelölte meg a katonák véleménynyilvánítási jogának korlátjaként, ehhez képest a hadkötelezettség akár nyilvános ellenzése is megengedett lehet. Ilyen körülmények között valóban nehéz egy adott magatartás jogkövetkezményeit előre látni és kiszámítani, és a bizonytalanságra utaló körülmények összességükben már olyan súlyú alkotmányos problémát képeznek, amelyek a fegyelmi felelősségre vonatóságot legalábbis megkérdőjelezzik.

A panaszos ügyében folytatott eljárás tehát azért visszas, mert a panaszos tevékenysége nem ütközött a hivatásos katonák politikai szabadságjogait korlátozó törvényi tilalmak egyikébe sem, az alkotmány általános deklarációjának pedig a jogalkalmazók nem tulajdoníthatnak a jogszabályokban tételesen megfogalmazottakon túlmenő értelmet; nem zárhatják ki a szakmai vélemények nyilvános közlését azal, hogy azokat a megfelelő törvényi alapok nélkül eshetőlegesen politikaiaknak minősítik. Az országgyűlési biztos a vizsgált ügy kapcsán a jogbiztonság és a tisztességes eljárás alkotmányos követelményéből kiindulva elvi élel rögzíti: Valamely alkotmányos jogot szabályozó alacsonyabb szintű normát nem lehet az alkotmányra hivatkozva megszorítóan, a jogalany számára korlátozó módon értelmezni, nem lehet az alkotmányra hivatkozva a tételes jogban nem szereplő korlátozásokat felállítani; ugyanakkor helye lehet az alkotmány általános rendelkezéseire, elveire hivatkozó kiterjesztő, többletjogokat biztosító értelmezésnek vagy gyakorlatnak. Mindezekre figyelemmel megállapítom, hogy a honvédelmi miniszter átirata alapján megindult fegyelmi eljárás azon következménye, hogy a panaszost eltiltották a HEL-ben betöltött társadalmi tisztsége és ezzel összefüggő véleménynyilvánítása gyakorlásá-

tól, *alkotmányos visszásságot okozott* a panaszos a tisztességes és méltányos eljáráshoz való jogával (első sorban az alkotmány 57. § (4) bekezdését tekintve), valamint véleménynyilvánítási és egyesülési jogával összefüggésben, és sértette a jogbiztonságot is.

Miközben a Hszt. 18. § (4) bekezdése az előzőek szerint bizonyos szempontból hiányosnak is tekinthető, a szolgálati parancsokra és intézkedésekre vonatkozó mindenfajta vélemény megfogalmazásának kizárásával túlmegy az alkotmányosan elfogadható kereteken és *alkotmányos visszásságot* okoz. A véleménynyilvánítás módja és formája e körben is korlátozható, a szinte abszolút tilalom azonban nem csak hogy nem indokolt, de a honvédelmi feladatok teljesítése szempontjából károsnak is tekinthető. Ha a katonák (a bűncselekmény elkövetésének észlelésén, valamint a jog- és érdekérvényesítő tevékenységen túl) nem nyilváníthatnak véleményt előljárok parancsai-val és intézkedéseivel kapcsolatban, akkor hiányozni fog a vezetői munka megfelelő szintű ellátásához a fegyveres erőknél is szükséges visszajelzés, és az ez alapján elvégezhető korrekció lehetősége. Természetesen a parancsok megfelelő keretek közötti véleményezése, avagy bírálata – ha a törvény másképp nem rendelkezik – nem mentesít a parancs teljesítése alól. Ugyanezen okból tartom kifogásolhatónak a hadköteles katonák szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIV. törvény (Hkt.) hasonló tartalmú rendelkezését [17. § (3)]. (Jelzem, hogy az Emberi Jogi Bíróság esetjogának egyik elemzője is aggályosnak tartja a katonák véleménynyilvánítási jogára vonatkozó hatályos korlátozásokat<sup>4</sup>.)

A honvédelmi miniszter azért is kezdeményezett a panaszossal szemben fegyelmi eljárást, mert véleménye szerint a HEL a fegyveres erők feladataival ellentétes tevékenységet folytató szervezet, s ilyenhez a panaszos nem csatlakozhatott volna. A ZMNE sem formai, sem tartalmi okból nem fogadta el ezt az álláspontot. A kérdés formai oldalának (szervezet-e a HEL?) az alkotmányos jogok általános összefüggései szempontjából nincs jelentősége. Aggasztó azonban, hogy a HM a Hszt. vonatkozó rendelkezését túlságosan tágan értelmezi, és egy a hadkötelezettséget ellenző szervezetet (mozgalmat) a honvédség feladataival ellentétes tevékenységűnek tételez fel, különösen akkor, amikor az semmiféle jogsértő ellenállásra nem szólít fel. A hadkötelezettség ellenzése önmagában nyilvánvalóan nem jelent a honvédség feladataival szembenálló tevékenységet, minthogy a fegyveres erők feladatait – amint azt számos ország példája bizonyítja – egy hivatásos haderő is teljes mértékben el tudja látni. Ez a tág értelmezés a panaszos esetben nem jelentett visszásságot, mert a ZMNE sem azonosult vele. Általánosságban azonban felveti a ka-

tonák egyesülési joga összefüggésében az alkotmányos visszásság veszélyét. A közvetlenség hiánya miatt e kérdésben ajánlást nem teszek, de felhívom az illetékesek figyelmét a helyes értelmezés fontosságára. A Hszt. 21. § (2) és a Hkt. hasonló tartalmú 19. § (1) bekezdése helyes értelmezése szerint csak olyan szervezetek eshetnek a jelzett kategóriába, amelyek működése ténylegesen a honvédség feladatai, és különösen az alapvető feladatok (a haza fegyveres védelme, a nemzetközi kötelezettségvállalások teljesítése) ellen irányul, azok teljesítését megkérdőjelezi, akadályozni vagy nehezíteni igyekszik.

Az egyesülési jog szempontjából aggályosnak ítélem a Hszt. 21. § (3) bekezdésének azon rendelkezését, mely szerint a hivatásos katona a hivatás gyakorlásával össze nem függő társadalmi szervezeti tagságát, illetve tagsági viszonyának létesítését az államnyiltiltás parancsnok megtilthatja, „ha az a hivatással vagy a szolgálati beosztással nem egyeztethető össze, illetőleg a szolgálat érdekeit sérti vagy veszélyezteti.” Bár mindkét fordulat meglehetősen tágan értelmezhető, a szolgálattal vagy a beosztással összeegyeztethetetlen szervezet kategóriája még alkalmasnak tűnik arra, hogy azt a jogalkalmazás azonosítható tartalommal kitöltse. Az idézet második fordulata – mely szerint a szervezetben való részvétel az összeegyeztethetlenségen túl általában szolgálati érdekből is megtiltható – azonban már semmiféle támpontot nem nyújt sem a jogalany, sem a külső (bírói) jogalkalmazás számára. A szolgálati érdek konkrétan nem nevesített kategóriája bármely esetben alkalmas a társadalmi szervezeti tagság kizárására, ami a jogbiztonság, illetőleg az Európai Bíróság által értelmezett jogfogalom összefüggésében jelenti a hivatásos katonák egyesülési joga tekintetében legalábbis a jogsérelem közvetlen veszélyét, és ezáltal *alkotmányos visszásság* okozását.

## AJÁNLÁSOK

1. Az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján felkérem a ZMNE rektorát, hogy a panaszos a fegyelmi eljárás lezárása érdekében tett, véleménynyilvánítási és egyesülési jogát érintő nyilatkozatát tekintse hatálytalannak, a panaszos közéleti tevékenységnek jövőbeni megítélésénél pedig vegye figyelembe a jelentésben, és különösen a következő pontban foglaltakat.

2. Az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján felkérem a honvédelmi minisztert és a ZMNE rektorát, hogy a hivatásos katonák politikai tevékenysége alkotmányos tilalmának értelmezésénél és alkalmazásánál vegyék figyelembe a következőket:

a) a hivatásos katonák a politikai szabadságjogok gyakorlásából általánosan nem zárhatók ki;

b) a politikai tevékenység tilalma az egyes szabadságjogok, így a véleménynyilvánítás jogának korlátozása alapvetően törvényi felhatalmazáson kell hogy alapuljon, és ezek értelmezése ennek függvényében történhet;

c) a hivatásos katonák politikai szabadságjogjai fokozottan korlátozhatók, de be kell tartani az emberi jogok korlátozhatóságára vonatkozó általános elveket, azaz minden esetben alkalmazni kell a szükségesség és arányosság követelményét.

3. Az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján felkérem a honvédelmi minisztert, hogy

a) a megállapításokban szereplő szempontoknak megfelelően fontolja meg a Hszt. 18. § (4) bekezdése, valamint a Hkt. 17. § (3) bekezdése olyan módosításának a kezdeményezését, melynek eredményeként a parancsok és az intézkedések bírálatának és véleményezésének alkotmányos keretei megteremthetők;

b) a megállapításokban szereplő szempontoknak megfelelően vizsgálja felül a Hszt. 21. § (3) bekezdését, és fontolja meg az „illetőleg a szolgálat érdekét sérti vagy veszélyezteti” szövegrész elhagyásának kezdeményezését.

Kérem a ZMNE rektorát, hogy kezdeményezéseim elfogadásáról és intézkedéseiről 30 napon belül, a honvédelmi minisztert pedig, hogy 30, illetve 60 napon belül tájékoztatni szíveskedjék.

Budapest, 1999. november 24.

*Dr. Polt Péter*

## JEGYZETEK

1. Egységes szerkezetben legutóbb közzétette az 58/1998. (X. 2.) Ogy. határozat
2. Ilyen következtetés vonható le egyes szakirodalmi megnyilatkozásokból. Bán Tamás, az Igazságügyi Minisztérium Emberi Jogi Főosztályának vezetője például a következők szerint fogalmaz: „A kormány érvelése szerint, az alkotmány rendelkezése a politikai tevékenységet általában tiltja, de ez a korlátozás nyilvánvalóan csak a pártpolitikai tevékenységre vonatkozik.” (A Rekvényi-tügy és környéke, Fundamentum, 1999/3. szám, 97.o.) A fegyelmi vizsgálóbizottság ezzel éppen ellentétes következtetésre jutott.
3. Lásd az alkotmányos jogok honvédségen belüli érvényesülésének átfogó vizsgálatáról szóló jelentésünkre adott honvédelmi miniszteri választ (JIF-1060/18/1997.)!
4. Lásd Grád András: Kézikönyv a strasbourgi emberi jogi ítélkezésről, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 1998, 305. o.

# NYUGAT-SZAHARA ÖNÁLLÓSÁGÁÉRT

Nyugat-Szaharát, ezt az Afrika északnyugati részén, az Atlanti-óceán sivatagos partvidékén elterülő, több mint kétszázötvenezer négyzetkilométernyi területet a térképek 1976-ig Spanyol-Szahara néven említették. Spanyolország tengerentúli gyarmatára 1957-ben Marokkó, 1960-ban pedig a másik függetlenné vált szomszéd állam, Mauritánia jelentette be igényét. A térségre jogot formáló országok érdeklődését fokozta, hogy 1963-ban hatalmas foszfátkészleteket tártak fel Spanyol-Szahara északi részén. A spanyolok 1969-ben belső önkormányzat megadásával próbálták késleltetni a térség függetlenné válását, az ENSZ által javasolt népszavazás megtartását. A hetvenes évek elejétől egyre erőteljesebbé vált a függetlenségért küzdő nomád szaharavik gerillaharca. A felkelés következményeként Spanyolország 1975-ben bejelentette csapatai kivonását, a Hágai Nemzetközi Bíróság pedig megalapozatlannak minősítette a térségre támasztott marokkói és mauritániai igényeket.

A területet 1975 novemberétől közösen kormányozta Spanyolország, Marokkó és Mauritánia, majd egy évvel később, a spanyolok kivonulása után a két afrikai ország egymás között osztotta fel a területet. A felkelők katonai szervezete, az 1973-ban megalakult Polisario Front algériai támogatással 1976-ban kikiáltotta a Szaharai Arab Demokratikus Köztársaságot. Az emigráns kormányt hetvenöt ország ismerte el. Mauritánia 1979-ben békét kötött a Polisario-val, mire Marokkó annektálta az addig mauritániai ellenőrzés alatt álló területeket.

1988-ban az ENSZ békejavaslatot fogadott el, amely szerint az óslakosoknak népszavazáson kell eldönteniük, a Polisario vezetése alatt álló független Nyugat-Szaharában kívánják-e élni, vagy a térség hivatalosan is Marokkó részévé válik. A javaslatot mindkét fél elfogadta, tűzszünetet kötött egymással, az előkészületek azonban mégsem vezettek a referendum megtartásához. Marokkó telepesei tízezreit küldte Nyugat-Szahará-

ba, a Polisario helyzete pedig az algériai támogatás csökkenése miatt meggyengült.

Az eredetileg 1995-re tervezett referendum megtartása a népszavazásra jogosultak listája körüli bonyodalmak miatt évek óta halasztódik. A Polisario Front és a marokkói kormány houstoni egyezménye a konfliktusok megoldására megfelelő keretnek ígérkezik, de a béketerv megvalósításában továbbra is késedelmet okoznak a marokkói kormány kifogásai a választói névjegyzékkel kapcsolatban. Azért, hogy valóban tiszta referendument lehessen tartani 2000 júliusában, semleges nemzetközi megfigyelőket kívánnak a térségbe küldeni a szavazás tisztaságának ellenőrzésére és biztosítására.

Ennek feltételeiről is szó esett azon az 1999. november elején a Kanári-szigeteken megtartott európai konferencián, amelyet a szaharai népek támogatásának összehangolásáról rendeztek. A tanácskozási résztvevői megvitatták azt is, miként lehetne megakadályozni a referendum utáni összecsapásokat és jogsértéseket. Az Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ vállalta a nemzetközi megfigyelők magyar csoportjának megszervezését, és kapcsolatai révén törekszik arra, hogy ilyen szekciók más közép- és kelet-európai országokban is létrejöhessenek. A központ tájékoztatja a magyar emberi jogi csoportokat és a közvéleményt a nyugat-szaharai kérdéstről.

A jelenlegi helyzettel kapcsolatban egyébként az Amnesty International több szempontból is aggodalmát fejezte ki, és javaslatokat fogalmazott meg a marokkói kormánynak az emberi jogi sérelmek megszüntetésére. Többek között az életben lévő eltűnt személyek szabadon engedésére, a kínzások és kegyetlenkedések kiderítésének lehetővé tételére, a gyanús körülmények között bekövetkező halálesetek pártatlan bizottság általi kivizsgálására, a meggyőződésük miatt fogságban vagy házi őrizetben tartott személyek szabadon bocsátására, és a nem tisztességes eljárásban elítéltek ügyének újratárgyalására.

*A Budapesten bejegyzett Szahara Alapítvány 1998 májusában alakult meg, azaz a céllal, hogy felhívja a figyelmet Magyarországon is a szaharai népek helyzetének rendezetlenségére, a szaharai kérdés megoldatlanságára. Az alapító okirat rámutat arra, hogy a kilencmillió négyzetméteres sivatag területén tíz ország osztozik, ahol európai mércével mérve elviselhetetlen viszonyok között él több millió ember.*

*Az alapítók egyrészt a térség gazdasági és szociális helyzetének javulását kívánják elérni, másrészt szorgalmazzák a népek közötti barátság elmélyülését, egymás kultúrájának megismerését. Az alapítvány támogatni kívánja olyan rendezvények megszervezését, amelyek a szaharai népek életkörülményeinek javítását szolgálják. Humanitárius segítségnyújtást szervez más társadalmi szervezetek bevonásával. A magyar és a szaharai népek közötti barátság kialakítása érdekében szorgalmazza egymás kultúrájának és történelmének megismerését.*

# AZ ÖNRENDELKEZÉSI JOG ÉS A NYUGAT-SZAHARAI RENDEZÉS

A huszadik század története – a végéről visszatérve ez még inkább jól látható – nem érthető az önrendelkezési jog és az azért folytatott küzdelem figyelembevétele nélkül. Az első világháborút követően az orosz, azt osztrák-magyar és a török birodalom, a második világháború után a brit, a francia és a többi gyarmatbirodalom, a hidegháború lezárulása következtében a szovjet birodalom bomlott fel ennek a politikai doktrínának, illetve nemzetközi jogi alapelvnek a jegyében. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az önrendelkezés a nagy birodalmi formációk megszűnésével lekerült volna a napirendről, hiszen legalább azokban az esetekben, amelyekben a nemzetközi közösség egyértelműen kifejezte, hogy elismeri annak gyakorlását (a palesztin kérdés, Kelet-Timor, Nyugat-Szahara), a megoldás alapjául szolgál.

A nyugat-szaharai kérdés lényege nemzetközi jogi szempontból az, hogy a gyarmatok önálló államá alakulásának folyamata nem volt minden esetben a függő státusz megszűnésének kizárólagos formája. Az is elfogadott megoldás volt, legalábbis a kis területek esetében, amelyekben kevés számú lakos élt, hogy ezek az úgynevezett gyarmati enklávék a mellettük elterülő államok részévé váltak, anélkül, hogy sorsukról népszavazást rendeztek volna. Az ENSZ közgyűlése azonban túl nagyra találta Nyugat-Szaharát, az egykori spanyol gyarmatot ahhoz, hogy ilyen módon rendeződjen a sorsa, azaz nem fogadta el, hogy a szomszédos Marokkó és Mauritánia megosztozzon fölötte, és területét magához csatolja. Nyilvánvalóan ebben az is szerepet játszott, hogy létrejött a POLISARIO Front, amely harcot indított a terület önállóságáért.

Nyugat-Szahara ügye egyébként tanácsadó véleménykérés formájában az ENSZ Nemzetközi Bírósága előtt is szerepelt. A kérelmet az ENSZ közgyűlése terjesztette elő, hogy a Nemzetközi Bíróság tisztázza, Nyugat-Szahara esetében alkalmazható-e az önrendelkezés alapelve. A Nemzetközi Bíróság tanácsadó véleményében, követve a Namíbia ügyében kialakított álláspontját, arra a következtetésre jutott, hogy az ENSZ közgyűlés gyarmati nyilatkozata, illetve az államok közötti baráti kapcsolatokat irányító alapelvek tartalmát feltáró 1514. számú közgyűlési

nyilatkozat alapján az önrendelkezés alapelveinek alkalmazását nem zárják ki a tizenkilencedik század nyolcvanas éveiben, azaz a spanyol gyarmatosítást közvetlenül megelőző időszakban Nyugat-Szahara, illetve Marokkó és Mauritánia között fennálló kapcsolatokat.

Az ENSZ állásfoglalása oda vezetett, hogy Mauritánia és Marokkó megváltoztatta jogi álláspontját, a továbbiakban már nem gyarmati enklávéként hivatkozott Nyugat-Szaharára, hanem elismerte, hogy az ott élőknek joga van az önrendelkezésre, de egyúttal azt is állította, hogy a nyugat-szaharai nép egyetértett a területnek a két államhoz történő csatolásával. Így a továbbiakban a

vita az ENSZ közgyűlésében már nem az önrendelkezési jog meglétéről, illetve alanyáról folyt, hanem arról, hogy azt mennyiben tartották tiszteletben, illetve sértették meg.

Az eredetileg 1992-re tervezett népszavazást Nyugat-Szahara jövőjéről mind a mai napig nem tartották meg. Ennek legfőbb oka a POLISARIO és a marokkói hatóságok között fennálló vita a szavazásra jogosult személyek listájának összeállításáról.

Az önrendelkezési jog megvalósulásaként alkalmazott népszavazás kétségtelenül a nemzetközi jog demokratikus intézménye, hiszen lehetőséget biztosít arra, hogy a vitatott területen élő személyek maguk döntsenek a saját sorsukról. A népszavazás azonban csak akkor töltheti be ezt a feladatát, ha valóban demokratikus körülmények, illetve az azt garantáló nemzetközi ellenőrzés mellett kerül rá sor. A kelet-timori tapasztalatok azt mutatják, hogy feszült helyzetben, kiélezett körülmények között nem elég, ha csupán az ENSZ, illetve egyéb intézmények megfigyelői vannak a helyszínen, hanem szükség lehet a békés körülményeket biztosító nemzetközi fegyveres erőkre is. A kelet-timori esetből tanulva, preventív jelleggel szükségesnek látszik békefenntartó erők telepítése Nyugat-Szaharába, az erőszakos események megelőzése céljából.

Ha jövőre sikerül a népszavazás megtartása, újabb helyi konfliktus zárulhat le a nemzetközi jog szabályainak megfelelően, és ez jelentős hozzájárulás lehet a joguralom további erősödéséhez az államközi viszonyokban.

## JOG AZ „ERKÖLCSTELENSÉGRE”?

Herbert Hart a 20. századi jogbölcselet egyik legjelentősebb alakja, akinek *A jog fogalma* című alapmunkája után az Osiris Kiadó most jog és erkölcs viszonyáról szóló három előadását jelentette meg magyarul. Ezeket az előadásokat az oxfordi New College jogfilozófia professzora az amerikai Stanford Egyetemen tartotta 1962-ben. Az előadássorozat John Stuart Mill száz évvel korábban felvetett kérdését igyekszik megválaszolni: milyen esetekben avatkozhat be a társadalom a többségi erkölcs nevében törvényi úton a felnőtt emberek magatartásába. Ugyanakkor Hart egyszersmind állást akart foglalni abban a közéleti vitában, mely a homoszexualitás és a prostitúció büntetőjogi kezelését vizsgáló 1957-es úgynevezett Wolfenden-jelentés kapcsán alakult ki Angliában. A jelentés konzervatív kritikusa, Lord Devlin, a Fellebbviteli Bíróság akkori bírója összeállította azoknak a bűncselekményeknek a listáját (öngyilkosság, öngyilkosságban közreműködés, eutanázia, abortusz, párbaj, szerencsejáték, iszákosság, kitarottság, bigámia stb.), amelyek esetében a többségnek a büntetőjog eszközeivel is jogában áll rákényszerítenie saját morális értékeit a kisebbségre. Lord Devlin érvelése szerint ezekben az esetekben nincs „jog az erkölcselenségre”.

Vele szemben Hart J. S. Mill „egyszerű elvét” hívja segítségül: az erkölcselenség bűncselekménnyé nyilvánításához a törvényhozónak igazolnia kell, hogy a magatartás sérelmet okoz másoknak (lásd *Az erkölcs jogi kikényszerítése* című részt). Ugyancsak Millre hivatkozva állítja Hart, hogy az obszcén anyagok közzétételéről szóló 1959-es törvény az egyéni szabadság durva megsértésére adott felhatalmazást, például D. H. Lawrence *Lady Chatterley szeretője* című regényének betiltásakor is. (Szövetkezés a közérköls megrontására.) Lord Devlin álláspontjával szemben Hart védelmébe veszi a Wolfenden-bizottság többségi javaslatát – melyet az angol kormány nem fogadott el –, miszerint felnőttek nem nyilvános, konszenzuális homoszexuális kapcsolata nem lehet bűncselekmény (Prostitúció és homoszexualitás).

Hart második előadásában erőteljes kritikával illette az amerikai jogalkotást és jogalkalmazást is, mondván, nincs olyan formája a szexualitásnak, amit valamelyik tagállamban ne tiltana törvény. A házasságtörést – amit Cromwell óta Angliában nem büntetnek – a legtöbb amerikai szövetségi állam szankcionálja, a

paráznságot pedig a törvények mellett a helyhatósági rendeletek is jogellenesnek nyilvánítják. (A példák helyes és félrevezető alkalmazása). Hart bírálatát igazolta utólag az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának 1986-os ítélete a Hardwick kontra Bowers-ügyben, ahol a többség alkotmányosnak ítélte Georgia állam úgynevezett „szodómia-törvényét”, melynek alapján megbüntettek két felnőtt homoszexuális férfit egyikük hálószobájában egyetértésben végzett homoszexuális cselekmények miatt. A többségi indoklás lényege, hogy még az irracionális populáris előítéletek is kikényszeríthetők annak érdekében, hogy a jog megóvja a társadalmat, mert ezek az előítéletek régi bölcsességeket testesíthetnek meg. Különvéleményében Blackmun főbíró alkalmazta Mill és Hart érvelését: a büntetés csak akkor lenne alkotmányosan igazolható, ha a homoszexuális cselekmény másokat sértene. A sok tekintetben liberalizmusáról ismert testület többségi felfogása egyébként a mai napig sem változott. Ezt jelzi egy 1998-as döntés, mely alkotmányosnak mondta azt az 1990-ben született törvényt, ami kötelezte az amerikai művészeti alap kezelőit, hogy a művészeknek nyújtandó támogatások odaítélésénél vegyék figyelembe, nem sért-e az illető alkotás bizonyos többségi erkölcsi normákat. A törvényt egyébként azt követően fogadták el, hogy konzervatív politikusok heves támadást indítottak az alap kezelői ellen, amiért azok támogatták Robert Mapplethorpe „szeméremsertő” fotókat is tartalmazó kiállításának megrendezését. A bírák többsége szerint a törvénybe iktatott, többségi erkölcsön alapuló korlátozások nem ellentétesek az amerikai alkotmánynak a művészetek szabadságát is magában foglaló, a tág értelemben vett véleménynyilvánítási szabadságot garantáló híres első kiegészítésével.

Lord Devlin egyik fő érve az erkölcsileg elítélendő cselekmények büntethetősége mellett, hogy a büntetőjog sohasem ismerte el védekezésként az áldozat beleegyezését. Hart ezzel az érveléssel szemben is Millre hivatkozik, aki majdnem úgy tiltakozott a jogi paternalizmus – vagyis az áldozatot az önként elszenvedett testi sértésektől védő álláspont – alkalmazásával szemben, mint a kizárólag pozitív erkölcs – vagyis egy adott társadalmi csoport ténylegesen elfogadott és követett erkölcsé – jogi kikényszerítésére használt törvények ellen. Hart rámutat, hogy ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy Mill felfogásában a kettő ugyanazt jelentette volna. Mill

HART HATÁROZOTTAN  
SZEMBESZÁLL AZ ERKÖLC-  
CSI POPULIZMUS ÁLLÁS-  
PONTJÁVAL, MELY SZE-  
RINT A TÖBBSÉGNEK ER-  
KÖLCSEI JOGA MIND-  
ANNYIUNK SZÁMÁRA  
ANNAK MEGSZABÁSA,  
HOGY MIKÉNT ÉLJÜNK.

óta – érvel Hart – a társadalom történetének egyik közhelye a *laissez faire* gyengülése, s ma mind a büntetőjog, mind a polgári jog tele van a paternalizmus példáival. A szabadságról 5. fejezetében Mill a kábítószer eladását korlátozó törvényeket hozza fel példaként, s nem annyira az eladók, mint inkább a lehetséges vásárlók szabadságának korlátozása miatt bírálja azokat. Hart ugyan úgy gondolja, hogy mára módosítanunk kell Mill elvein, de semmiképp nem a jogi erkölcsvédelem alapján (A paternalizmus és az erkölcs kikényszerítése).

Hart a bigámia példáján keresztül igazolja, hogy a büntetés más elfogadható indokkal is alátámasztható, mint az erkölcstelenség. A bigámia ugyanis világossá teszi, hogy meg kell különböztetni egy gyakorlat erkölcstelenségét és közbotránkozást okozó, megbotránkozató jellegét. Férj és feleség közötti szexuális együttlét nem erkölcstelen, ám ha nyilvános helyen kerül rá sor, akkor közszeméremtsétként büntethető. Miként az említett Wolfenden-jelentésnek az angol kormány által elfogadott javaslata szerint a prostitúció önmagában nem, csak az arra történő nyilvános felajánkozás minősül bűncselekménynek. A felnőttek közötti, kölcsönös beleegyezésen alapuló privát homoszexuális együttlét ezzel szemben a konvencionális erkölcs értelmében erkölcstelen, de nem közszeméremtsétként, így nincs alapja a büntetésnek. Hart végkövetkeztetése: aki értéket tulajdonít az egyéni szabadságnak, nem ismerhet el olyan jogot, amely annak a pusztá tudatával járó gyötrelemtől védi meg, hogy mások szerint rosszat tesznek (Privát erkölcstelenség és közszeméremtsétként).

Az erkölcs jogi kikényszerítésével kapcsolatos felfogások közül Hart megítélése szerint Devlin álláspontja leginkább azt a mérsékelt tételt képviseli, mely szerint a közös erkölcs a társadalom cementje. Vagyis Devlin általában nem jut el annak a szélsőséges tételnek a kimondásáig, hogy az erkölcs kikényszerítése akkor is érték, ha az erkölcstelen cselekedetek – közvetve vagy közvetlenül – senkinek sem okoznak kárt. Ugyanakkor Hart megállapítja: egyedül a társadalom és közös erkölcsének hallgatóságos azonosítása támaszthatná alá Devlin mérsékelt álláspontját is, mely szerint nincs privát erkölcstelenség, s hogy az erkölcstelen szex – még ha nem is „nyilvános” – a hazaáruláshoz hasonlítható. (A mérsékelt és a szélsőséges tétel.)

A harmadik előadás a kikényszerítés mint büntetés igazolásával foglalkozik, megállapítva: az elmélet, mely abból indul ki, hogy a fájdalom az elkövetett er-

kölcsei rossz erkölcsileg helyénvaló vagy „illő” viszonzása, csak azokban az esetekben meggyőző, ahol a bűn kárt okozott valakinek, ahol van tettes is, áldozat is. (A kikényszerítés fajtái.) Bizonyítja, hogy Mill észszeje is a kényszer alkalmazásának korlátozásával, nem pedig az erkölcsei közömbösség előmozdításával foglalkozik (Az erkölcs megőrzése és az erkölcsei konzervativizmus).

Hart határozottan szembeszáll az erkölcsei populizmus álláspontjával, mely szerint a többségnek erkölcsei joga mindannyiunk számára annak megszabása, hogy miként éljünk. Hart szerint ez a demokrácia olyan félremagyarázása, amely a mai napig is fenyegeti az egyéni szabadságot. Hivatkozik Millre, akinek számára az a hit, hogy a demokrácia az uralom legjobb – vagy legkevésbé káros – formája, azzal a meggyőződéssel párosult, hogy sok olyan dolog létezik, amit még egy demokratikus kormányzat sem tehet meg (Erkölcsei populizmus és demokrácia).

Mint láttuk, jog és erkölcs viszonyának felfogása Hart előadásaiban Mill liberalizmusán nyugszik és egyszersmind megalapozója korunk más fontos gondolkodói, köztük oxfordi katedrája örököse, Ronald Dworkin és John Rawls jogfilozófiájának. Rawls, az Osiris Kiadó által ugyancsak a közelmúltban és szintén Krokovay Zsolt fordításában magyarul is megjelentetett, *Az igazságosság elméletében* a következőképpen fogalmazza újra Mill és Hart téziseit: „A büntetőjog célja azoknak az alapvető természetes kötelességeknek a megerősítése, amelyek megtiltják, hogy kárt okozzunk mások életében és testi épségében, vagy hogy megfosszunk másokat szabadságuktól vagy tulajdonuktól.”

A Hart-Devlin vita alkalmat nyújt arra, hogy belegondoljunk, hogyan is állunk Magyarországon az erkölcs jogi kikényszerítésével, egyáltalán a többségi erkölcsben felfedezhető előítéletekkel, például a homoszexuálisokkal kapcsolatban. Erős Ferenc 1994-es vizsgálatának egyik kérdése alapján a válaszolók egy ötfokú „rokonszenv-ellen-szenv” skála segítségével osztályoz-

hattak különböző csoportokat. Eszerint a skála legelenszenvesebb pólusán jelentek meg a homoszexuálisok, utánuk már csak a kábítószeresek és a bőrfejtűek következtek. Egy másik, 1995-ben készített vizsgálat kérdőíve a társadalmi távolság két indikátorát tartalmazta: megkérdezték a mintában szereplőktől, hogy a felsorolt csoportok közül melyek tagjaival engedné gyermekét barátkozni, illetve kiket engedné lakásába meghívni vendégnek. Itt már a legelutasítot-

tabb csoport – a kábítószeresekkel „holtversenyben” – a homoszexuálisoké volt, megelőzve a bőrféjűeket.

E társadalmi előítéletektől nyilván nem függetleníthetők a melegekkel kapcsolatos – persze ideológiailag is meghatározott – jelenlegi politikai felfogások. Ezek sorában sajnálatosan még mindig meghatározó súlyú a prohibicionistáké, akik a homoszexualitás jogi tilalmának szükségességét vallják. Ez lényegében a római katolikus egyház máig hivatalos álláspontja is, mely abból indul ki, hogy a homoszexualitás „*a természet elleni bűntett*”, ami viszont Aquinói Szent Tamásnak a homoszexuális aktusok természetellenességét hirdető tanaiból eredeztethető. A változatlanság jele a Magyar Katolikus Püspöki Kar *Igazságosabb és testvériesebb világot!* címet viselő, 1997-ben kibocsátott körlevele, amely továbbra is „*természetellenesnek*” és a „*keresztény felfogás szerint teljességgel elfogadhatatlannak*” mondja az azonos neműek együttélését.

A kategorikusan tiltó megközelítéshez képest megengedőbb az a konzervatívnak mondható vélekedés, amely ugyan számos tekintetben szintén megtagadja a melegek egyenlő jogainak elismerését, de ezt alapvetően nem erkölcsi megfontolásokból teszi, hanem azért, mert úgy gondolja, hogy a teljes egyenjogúság leértékelné a hagyományos családot és házasságot. Lényegében a házasság heteroszexuális értékeknek ez a féltése olvasható ki az Alkotmánybíróságnak a *Szivárvány Társulás a Melegek Jogaiért* nevű egyesület bírósági bejegyzésének megtagadása kapcsán 1996-ban született határozatából is. Az alkotmánybírák a fiatalok homoszexuális érdekképviseleti szervezetben való részvételéről úgy foglaltak állást, hogy az állam alkotmányos kötelessége a gyermekek erkölcsi

fejlődésének védelmére alkotmányos alapot nyújt a gyermekek egyesülési jogának korlátozására. A testület ugyan leszögezte: a homoszexualitást nem minősíti erkölcsi szempontból, mégis azzal, hogy az egyesületbe belépni kívánó gyermekeket a mérlegelessel járó „kockázatvállalásoktól” – még a szülők akarata ellenére is – meg akarta védeni, valójában értékrangsort állapított meg hetero- és homoszexuális identitás között.

A melegség ma még kevésbé elterjedt liberális kezelése éppen ezt az értékrangsort utasítja el az egyenlő emberi méltóság alapján, vagyis a homoszexuálisok számára csak azokat a jogkorlátozásokat fogadja el, amit heteroszexuálisok esetében is összeegyeztethetőnek tart az alkotmányos renddel. Csak ez a megkö-

zelítés garantálja azt, hogy a többségtől eltérő szexuális irányultságú polgártársaink ne legyenek többé erkölcsileg meg- és jogilag elítélhetők. Ennek, a Mill, Hart, Dworkin és Rawls által is képviselt álláspontnak a diadala valósítaná meg *Nádasy Ádám* álmát is, melyet így fogalmazott meg a Beszélő 1998 júniusi számában, az ezért Tolerancia-díjjal kitüntetett Mihancsik Zsófiának adott szép interjújában:

„... *leválik egymásról a melegség és az erkölcs. Ez nagyon fontos lehet, hogy száz-kétszáz éves erjedés után az egyház beletörődik majd, ahogy sok minden másba is kénytelen beletörödni, hogy a melegség sem tartozik az erkölcsi megítélés szférájába. Hiszen az erkölcs egyre szublimáltabb és absztraktabb lesz, nem a »mit«, hanem a »hogyan« felé tolódik el.*”

(H. L. A. Hart: *Jog, szabadság, erkölcs*. Osiris Kiadó, Budapest, 1999. 96 oldal, 880 Ft)

*Halmai Gábor*

# AJÁNLO

VINCENT BERGER:  
AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI  
BÍRÓSÁGÁNAK JOGGYAKORLATA

Újabb kötettel bővült a strasbourgi emberi jogi bíróság ítélezését magyar nyelven bemutató könyvek sora. Mavi Viktor *Az Európa Tanács és az emberi jogok* (Imre László kiadása, Budapest, 1993) és Grád András *Kézikönyv a strasbourgi emberi jogi ítélekezéstről* (HVG ORAC, Budapest, 1998) című kötetéhez hasonlóan ez a kézikönyv is az Emberi jogok európai egyezményéhez kapcsolódó esetjogot dolgozza fel. Szerzője Vincent Berger, az Emberi Jogok Európai Bíróságának főtíkára, a bruges-i Collège d'Europe professzora. A könyv, amely eredetileg a francia nyelvű olvasóközönség számára készült, Párizsban már a hatodik kiadását éri meg. Ezenkívül megjelent németül, angolul, litvánul, románul, a közeljövőben pedig olvasható lesz a szlovén, a cseh és a török kiadás is.

Berger könyve – szemben Mavi Viktor és Grád András monográfiájával – jogesetgyűjtemény, amely százkilencvenkét határozatot mutat be. A szerző minden esetben összefoglalja az ügy alapjául szolgáló eseményeket és a panaszos kérelmét, majd ismerteti a bíróság érvelését és döntését. Minden ügyhöz irodalomjegyzék kapcsolódik. A kötet függeléke jól áttekinthető ábrákon mutatja be az egyezmény és a 11. jegyzőkönyv által bevezetett eljárás sémáját, táblázatot közöl az egyezmény és a fakultatív klauzulák elfogadásáról és az ügyek megoszlásáról. Itt olvasható a kötetben nem szereplő valamennyi elbírált ügy és a folyamatban lévő ügyek listája is.

A jogesettár – elsősorban a gyakorló jogászok, a joghallgatók és az emberi jogaikban sérelmet szenvedettek számára – világos és hiteles képet ad a strasbourgi bíróság tevékenységéről. Berger azonban nem vállalkozott arra, hogy kommentálja a bírósági döntések megalapozottságát és az indoklások helytállóságát, ezenfelül az elmúlt több mint három évtized során bekövetkezett változások kritikai elemzésére sem tett kísérletet. A bevezető sorok megfogalmazása szerint „a szerző, pozíciójából kifolyólag, nem nagyon írhatta volna meg máshogyan” a könyvet. Az olvasó tájékozódását az is megnehezíti, hogy kötetben nincs mutató a feldolgozott esetekről. Ennek ellenére sem kétséges, hogy Berger könyvének ott kell lennie mindazok könyvespolcán, akik az emberi jogokkal foglalkoznak.

(HVG ORAC Kiadó,  
Budapest, 1999.  
801 oldal, 2912 forint)

MÁTRIX

Cyber sci-fi, virtuális valóság, mesterséges intelligencia. Hol vannak itt az emberi jogok? Vannak, csak le kell vetkőznünk a kultúrsznobizmust, és észrevehetjük, igazából a hollywoodi szuperfilm mögött a görög-zsidó kultúrában mélyen gyökeredző beavatási filmmel állunk szemben. Mert miről is van szó? A kiváló képességekkel rendelkező főhős megsejt valamit a valódi életből, a nagy kérdésekről; és ez a valami egy szóban foglalható össze: Mátrix.

Az internetet építgető emberiség létrehozott egy mesterséges intelligenciával rendelkező hálózatot, és az foglyul ejtette alkotóit. Rájött, az ember több energiát megtermel, mint amennyivel az agyban stimulálni lehet a külső világ ingereit. Ebből a különbségből tartja fent magát a Mátrix. Az embereket kis kádakba ülteti, mesterséges ingereket kelt az agyban, de olyan tökéletesen, mintha a tényleges valóságot élné át a rab. Lassan kirajzolódik előttünk a méltóság nélküli ember képe. A pusztá vegetáció. Nincsen magánszféra, illúzió minden szabadság. Hogy valami nincsen rendben, csak néhányan sejtik, többségük igyekszik lenyugtatni magát.

Valamilyen transzcendens oknál fogva azonban fennmaradt egy emberi város: Zion, valahol a Föld szíve körül, ahol szabad emberi kolónia él, várva a Megváltót, »the One»-t. Ő lesz az, aki felszabadítja – először önmagát, majd – az emberiséget a Mátrix képzeteitől, azaz le tudja győzni a Mátrixot. Felszabadítja annyira az elméjét, hogy az ne kötődjön e világ ingereihez. Átlép egy emberi szférába: felszabadul.

De saját erejéből nem lenne képes erre. Segítőinek kell meghackelni a Mátrix rendszerét. Átverik a hálózatot: halottnak adják ki a főhőst, miután mint energiatermelésre alkalmatlan szemetet, a Mátrix testét egyszerűen a csatornába üríti. A hackerek felszedik a testet és újjáélesztik Neót. Megismertetik a Mátrix valójával, elviszik az Orákulumhoz, aki mindent előre lát: ám ő közli Neóval, nem ő AZ [the One], küldetése csupán annyi, hogy megmentse felfedezőjét és mesterét. Neo teljesíteni próbálja feladatát: bele is hal. A Mátrix omnipotens ügynökeivel nem tudja felvenni a versenyt. Alászáll a poklokra. Amikor visszatér, hinni kezd saját magában. Legyőz egy ügynököt, megállítja a pisztolygolyót: több hite van, mint a mustármagnak. Véget ért a beavatás. Neo szabad, de nem saját akaratából az. Nem is omlik össze azonnal a Mátrix, de a szabadság kovászaként már jelen van benne. Várhatjuk a második és a harmadik részt.

(rendezte: Larry és Andy Wachowski  
Intercom, 144 perc)

# ABSTRACTS

## ESSAY

The study of Gábor Kardos surveys the international law aspects of the right to social security. After shortly sketching the history of this right, the author examines its appearance in international legal documents and pays special attention to the European practice, by presenting several cases of the UN and of the European Court of Human Rights. He clarifies to what extent can the right to social security be enforced at an international level.

Andrea Krizsán introduces in her study the anti-discrimination policy of the United States, from both theoretical and practical viewpoints. She surveys and evaluates the principles of anti-discrimination, and presents the relevant court practice. She differentiates three principles: individual different treatment, regular different treatment and regular disproportional effect. She discusses the theories about the origin of discrimination, and at the end of her study she analyses the practical realisation of the theories, how they can be utilised in the fight against discrimination.

The study of Bánki Dezső examines the various questions of verification of human rights from the viewpoint of linguistic philosophy. The tension between the theoretical declarations and the practical realisation is a familiar element of his writing. In his opinion this derives not only from geopolitics, but also from the unclear and unverified quality of the human rights' concept itself. The end of the study is seeking a way where this tension could be absolved.

## INTERVIEW

The thought of human dignity is the Bible's intellectual heritage of God's picture – it is the title of our interview with theologian Marcell Mártonffy, on the communication within the Church, and its social activity. Among others the theologian says that the basics of the human rights thoughts come from the Jewish-Christian idea, therefore all the great human rights documents root in the Bible. In other words, the liberalism has developed from the Jewish and Christian tradition. He thinks that the dogma on infallibility of the Pope is behind time, and that it is a mistaken response to modernity. Perhaps it is to be explained with home affairs of the Vatican, but the canonisation of Pius the IX, father of the infallibility-dogma this September was an unsuccessful step backwards from several aspects, – from the church model of the II. Vatican that was open to more directions. Mentioning the information revolution, Mártonffy says that significant theologians are enthusiastic about the information society because it may enhance sensitivity for the real measure of human suffering day by day. The opportunity to choose from a wide and open information-source opens unbelievable dimensions of solidarity. Therefore instead of restricting information the purpose should be attaining a new Christian ascetic charisma, that can work out the spiritual techniques – in the good sense of the word. The aim is that the surprises of information do not fade away, but that man keeps the news in their own power, interiorise them and work them up. In his opinion the role of the world Church in the 21st century is – beyond stabilising the believers' community – solidarity with the non-Christians. This solidarity, that origins from the common and mystic dimension of our Christianity and the world, shall be really extensive. At stake shall be not the formation of a united and closed facade of churches with a strong doctrinaire emphasis, neither with a strong emotional or charity emphasis, nor in the

spirit of the local tradition as the constantly valid message of the past, but rather breathing together with the world, where opening is not the result of a coerced secularisation.

## FORUM

This time we asked experts of social security, to what extent can the right to social security be regarded as a constitutional right, and which elements of it do they consider as important? For example, can the right to habitation be derived from it? What are the duties of the state and the local municipalities in realisation of certain elements of social security, and what are the means to enforce these rights, and who are the relevant persons to claim from? To what extent can the strict state provisions be regarded as an indirect discrimination e. g. those that punish arbitrary occupants of flats. Zsuzsa Ferge stressed among others that the increasing democratic deficit also jeopardises the improvement of social security. In her opinion the weakening of the rights and the intentionally discriminative allotments undermine the opportunities of social policy to integrate society and hinder social deconstruction. István Szikinger recognises when analysing the constitutional importance of social rights that enclosing second generation rights into the constitution might have its risks, but if public power does not recognise the legal claims expressed in legal rules, that is harmful, too. László Bihari thinks about the position of arbitrary occupants of flats that a speed proceeding has pressing interest, but in today's situation when right to social security is nothing more than a provision in the constitution this solution is not satisfactory, either from a constitutional, or from a human rights' aspect.

## DOCUMENTS AND COMMENTARIES

Gábor Halmai analyses three recent decisions of the Constitutional Court on the freedom of expression in his writing with the title "Protection of fundamental rights in withdrawal?" The decisions examine the constitutionality of the criminal law provisions restricting the freedom of expression: spreading of rumours (Dec. 18 of 2000 AB), violation of national symbol (Dec 13. of 2000 AB), and use of authoritarian symbols (Dec 14 of 2000 AB). Halmai surveys the practice of the Súlyom-court regarding freedom of expression and particularly its restriction with criminal law means, and states that it was partly influenced by the American practice, particularly concerning the clear and present danger test and statements of the case *New York Times v. Sullivan*. The other pattern followed by the Constitutional Court is the consequential practice of the European Court of Human Rights (ECHR). The practice of the Constitutional Court lead by chairman János Németh somewhat departs from this practice, what's more this departing is not consistent. In the case of spreading of rumours the Constitutional Court used the clear and present danger test and relied on statements of previous decisions. It established that the provision spreading of rumours is and unnecessary and disproportional restriction of freedom of expression and of freedom of press.

In connection with analysing the cases on national symbols and authoritarian symbols Halmai surveys the American, German and ECHR practice concerning prohibition of symbolic speech. In the light of this, he thoroughly and severely criticises the decisions of the Constitutional Court, which found both criminal provisions constitutional. According to the Constitutional Court decisions the national symbols are symbols that express belonging to the nation as a community, that are represented in the Constitution itself, and are outside the scope of plurality of

opinions deserving constitutional protection. Concerning the use of authoritative symbols (swastika, red star) the Constitutional Court found the criminal prohibition of these as constitutional, too. The reasoning was that these symbols represent views irreconcilable with the Constitution, and that their use erects fear and dislike in people with a good reason, particularly in those people who suffered in the regimes symbolised by these symbols or their relatives. Halmai explains in detail in what way the two decisions depart from the earlier practice of the Constitutional Court, although it is severally referred to and in what way is the EHCR practice selected. In his standpoint these two decisions of the Constitutional Court mean a serious step back compared to the previous protection of freedom of expression. He specially emphasises the dissenting opinion of constitutional judge István Kukorelli in the authoritarian symbol case, which attacks the reasoning of the majority decision with its clear argumentation that is in concert with the previous constitutional court practice.

Péter Molnár analyses the Constitutional Court decision on the criminal provision prohibiting the use of authoritarian symbols from a special point of view in his article with the title “Substitute activity”. The Constitutional Court found the law constitutional in its decision spring 2000. According to Molnár the decision interprets and applies the previous Constitutional Court practice on restriction of freedom of expression inconsistently. The real problem is, however, – he explains – that the prohibition narrows the possibilities of communication, and those of honestly facing the regimes symbolised by these authoritarian signs and the events occurred under these regimes. Instead of prohibition of symbols the consistent disapproval of all actual manifestation of exclusion and racism would be much more important, says Molnár.

#### PRIOR TO DECISION

This time this column deals with the conception of the future act on certain advantages due to Hungarian nationals living in the neighbour countries. László Öllős presents regarding the definition of the scope of persons that the decision on “who is Hungarian?” i.e. who shall be entitled to receive the advantages, the Hungarian community abroad shall be competent, and not the individuals. He calls attention to that the advantages listed in the conception do not effect the majority of the Hungarians living abroad. Tamás Korhecz also objects the way to define the scope of the entitled persons because according to the conception a foreign legal person would decide about domestic rights. Attila Varga calls attention to that the advantages might be exposed to the conjuncture situation, political intentions, and the goodwill of authorities, therefore they’d better grant rights to the Hungarians living abroad. Imre Papp thinks that the goal to impede migration as the individual’s decision – which is the condition to get the advantages according to the conception – is not right. In his opinion a law on status is needed, that would widely regulate the rights of foreigners lawfully residing in Hungary.

#### AFTER DECISION

About the latest decisions of the European Court of Human Rights Tamás Bán has made a summary. There are several cases in the presentation that might be useful for domestic lawyers and judges, showing how decisions similar to some others passed in Hungary in the past years are decided in Strasbourg.

## PROTECTORS OF RIGHTS

In this column we present the 3SZ Szociális Szakmai Szövetség (Social Professional Association) which came into life in 1994 through the unification of four organisations engaged in social policy. We publish two declarations of the Association, one about the speeded eviction of arbitrary occupants of flats, the other about the bill modifying the unemployed benefit. Two other articles are connected with these declarations: one is INDOK's submission to the Constitutional Court to which the Association has joined and that disputes the constitutionality of the procedure against arbitrary occupants of flats. The other article is an evaluation of the problems of the new regulation on the regular social aid by an officer of NEKI. (National and Ethnic Minority Office).

## REVIEW

This time we present short analysis about Ronald Dworkin's new book, and about a volume that contains twenty-seven important decisions of the Hungarian Constitutional Court in English language.