

Lajos Edina: Az emberi jogok védelmezése vagy a közigazgatás visszásságainak orvoslása?

Honnan ered ez a sajátos, címben szereplő tisztség? Hogyan került be a magyar közjogi rendszerbe? A szakirodalom részben a parlamenti ellenőrzés szervei közé sorolja.^[1] Az intézmény gyökerei az 1700-as évek elejének Svédországaig vezetnek bennünket.^[2] Az ombudsman fogalmi körébe tartozó tisztségviselőket nemzetközi összevetésben sokféle névvel illetik. Magyarország mellett Lengyelországban állampolgári jogok biztosának, Ukrajnában országgyűlési biztosnak nevezik. Oroszországban, Azerbajdzsánban emberi jogok biztosának. Horvátországban és Albániában nép szószólójának titulálják. Szlovákiában, Csehországban és Spanyolországban népi jogvédőnek hívják. Belgiumban, Luxemburgban és Franciaországban mediátornak. Portugáliában pedig jogvédőnek. Macedóniában népi ügyésznek.^[3] A név természetesen segít a jogösszehasonlításban^[4]; utal a tisztség fő funkcióira. Figyelemre méltó, hogy az ombudsman klasszikusan a közigazgatás visszaéléseinek, méltánytalanságainak ellensúlyozására hivatott tisztségviselő volt.^[5] Emellett nemzetközi szinten mára elterjedt jelentése szerint az emberi jogok védelmezője.^[6]

Mennyire lehet a konszenzust teremteni a két tézis között? Álláspontunk szerint e két megközelítés között nemhogy nem áll fenn ellentmondás, de a fogalmak kölcsönösen előfeltételezik is egymást. Az alapjogokat megsértő közigazgatás ugyanis biztos, hogy méltánytalan. A jogszerűtlen végrehajtás pedig eleve eredményezi az alapjogok csorbítását.^[7]

Az ombudsmanok eszköze az ajánlás, tehát „*soft law*”-t alkalmaznak, ami nem kikényszeríthető. Ez a „*gyengéjük*”, mozgásterük alapja viszont a szakmai tekintély. Ide tartozik, hogy az ombudsman a sztrikt, betű szerinti tételes jogból áttévedhet a „*de lege ferenda*”, az ideális jog világába.^[8]

Az alapvető jogok biztosa (és a helyettesek) a hatályos jogunkban

A rendszerváltozást követően megszilárdult kormányzati rendszerben^[9] hazánkban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa töltötte be az általános ombudsmani funkciót. Két egyenrangú, szintén miniszteri besorolású különbiztos működött: a kisebbségi biztos és az adatvédelmi biztos.^[10] Az új rendszer egyfejjé tette a struktúrát. Az alapvető jogok biztosa az általános ombudsman, akinek két helyettese van. Az egyik a jövő nemzedékek jogaiért, a másik a nemzetiségek jogaiért felel.

Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít^[11]

1. a gyermekek jogainak,
2. az Alaptörvény P) cikkében^[12] meghatározott értékeknek (a továbbiakban: a jövő nemzedékek érdekei),
3. az Alaptörvény XXIX. cikkében^[13] meghatározott jogoknak (a továbbiakban: a Magyarországon élő nemzetiségek jogai), valamint
4. a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak

a védelmére.

Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a *fogyatékossgal* élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére. Az ombudsman áttekinti és elemzi az *alapvető jogok magyarországi helyzetét*, és az alapvető jogokkal összefüggő, Magyarországon történt jogsértésekről statisztikai kimutatást készít. Az *egyenlő bánásmód* követelményének érvényesülését ellenőrző közigazgatási szerv, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, az oktatási jogok biztosa, valamint a pénzügyi jogok biztosa az alapvető jogok biztosának megkeresése alapján a statisztikai kimutatáshoz személyes adatokat nem tartalmazó összesített adatokat szolgáltat.

Az alapvető jogok biztosa az új törvény alapján kiemelt feladatot kap; a *popularis actio* megszűnése után különösen fontos, hogy a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát kérheti az Alkotmánybíróságnál. Az ombudsman közreműködik a feladat- és hatáskörét érintő *nemzetközi szerződések alapján készülő nemzeti jelentések* előkészítésében, figyelemmel kíséri és értékeli e szerződések magyar joghatóság alá tartozó érvényesülését.

Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során együttműködik azon szervezetekkel, amelyek célja az alapvető jogok védelmének előmozdítása.

Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülését, és

1. rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól,

2. felhívja az alapvető jogok biztosának figyelmét a természetes személyek nagyobb csoportját érintő jogsértés veszélyére,
3. az alapvető jogok biztosának hivatalbóli eljárás megindítását javasolhatja,
4. közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában,
5. javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon.

Az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és

1. rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól,
2. felhívja az alapvető jogok biztosának figyelmét a természetes személyek nagyobb csoportját érintő jogsértés veszélyére,
3. az alapvető jogok biztosának hivatalból történő eljárás megindítását javasolhatja,
4. közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában,
5. javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon.

Ha az alapvető jogok biztosának a helyettese saját speciális feladatkörében, tehát jövő nemzedékeket érintő vagy nemzetiségi ügyben meghatározott feladatkörében tesz javaslatot arra, hogy az alapvető jogok biztosa hivatalból járjon el vagy forduljon az Alkotmánybírósághoz, az alapvető jogok biztosa köteles ennek megfelelően eljárni, vagy az elutasítás indokairól éves beszámolójában az Országgyűlést tájékoztatni.

Az Országgyűlés az alapvető jogok biztosának a javaslatára választja meg az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesét, valamint az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesét. Az alapvető jogok biztosának helyettese felett – *a megbízátság létrejöttének és megszűntetésének kivételével* – a munkáltatói jogokat az alapvető jogok biztosa gyakorolja.

A parlament az alapvető jogok biztosát azok közül a kiemelkedő tudású elméleti vagy legalább tízévi szakmai gyakorlattal¹³⁴ rendelkező jogászok közül választja meg az összes képviselő legalább kétharmadának voksával, akik harmincötödik életévüket betöltötték, és az alapvető jogokat érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkeznek. Hangsúlyozzuk, hogy a jelölés joga az államfőé; legfőbb szokásjogi norma, hogy egyeztetnie kell a jogvédő szervezetekkel és (hatékonyasági szempontból) a frakciók vezetőivel.

Tegyük hozzá, hogy a magyar szabályozás feltételei nemzetközi összevetésben is igen szigorúak, de ez dicséretes.^[15]

A helyettesekre hasonló szabály vonatkozik. A parlament az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesét azok közül a harmincötödik életévüket betöltött jogászok közül választja meg, akik kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább tízéves szakmai gyakorlattal rendelkeznek, és a jövő nemzedékek érdekeit érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal bírnak. Az Országgyűlés az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesét azok közül a harmincötödik életévüket betöltött jogászok közül választja meg, akik kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább tízéves szakmai gyakorlattal rendelkeznek, és a Magyarországon élő nemzetiségek jogait érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkeznek.

Az Ajbvtv. igen szigorú kvázi visszamenőleges összeférhetlenségi szabályokat is alkalmaz.^[16] Nem lehet az alapvető jogok biztosa vagy helyettese az, aki a választásra irányuló javaslat megtételének időpontját megelőző négy évben országgyűlési képviselő, európai parlamenti képviselő, köztársasági elnök, a Kormány tagja, államtitkár, önkormányzati képviselő, polgármester, alpolgármester, nemzetiségi önkormányzat tagja, jegyző, a Magyar Honvédség hivatásos állományú tagja, a rendvédelmi szervek és rendvédelmi feladatot ellátó szervek hivatásos állományú tagja, párt tisztségviselője vagy alkalmazottja volt. A parlamenti képviselőség visszamenőleges összeférhetlenné nyilvánítása ezen összefüggésben (mivel az ombudsman az Országgyűlést nem felügyeli) érdekesnek tűnhet, de a parlamentarizmus logikájából, vagyis a kormányzat parlamenti felelősségéből egyenesen következik a tilalom.

A köztársasági elnök az alapvető jogok biztosának a személyére az alapvető jogok biztosa megbízási idejének a lejártát megelőző kilencven napon belül, de legkésőbb a megbízási idő lejártát megelőző negyvenötödik napon tesz javaslatot.

Ha az alapvető jogok biztosának a megbízatása az Ajbvtv. 16. § (1) bekezdés *b)*–*g)* pontjában meghatározott okból szűnt meg, a köztársasági elnök a megbízatás megszűnésétől számított harminc napon belül tesz javaslatot az alapvető jogok biztosának a személyére.^[17]

Amennyiben a javasolt személyt az Országgyűlés nem választja meg, az államfő legkésőbb harminc napon belül új javaslatot tesz. Az alapvető jogok biztosának javasolt személyt az parlament – az ombudsman feladatkörét érintően – hatáskörrel rendelkező bizottsága meghallgatja. A biztos egy alkalommal újraválasztható.

Az alapvető jogok biztosa a helyettesének a személyére a helyettes megbízási idejének a lejártát megelőző kilencven napon belül, de legkésőbb a megbízási idő lejártát megelőző negyvenötödik napon tesz javaslatot.

Ha az alapvető jogok biztosa helyettesének a megbízatása az Ajbtv. 17. § (1) bekezdés *b)-g)* pontjában ^[18] meghatározott okból szűnt meg, az alapvető jogok biztosa a megbízatás megszűnésétől számított harminc napon belül tesz javaslatot az alapvető jogok biztosa helyettesének a személyére.

Ha az alapvető jogok biztosa helyettesének javasolt személyt az Országgyűlés nem választja meg, az alapvető jogok biztosa legkésőbb harminc napon belül új javaslatot tesz. Az alapvető jogok biztosa a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesének személyére vonatkozó javaslatának megtétele előtt köteles kikérni az országos nemzetiségi önkormányzatok véleményét.

Az alapvető jogok biztosa helyettesének javasolt személyt az Országgyűlésnek a helyettes feladatkörét érintően hatáskörrel rendelkező bizottsága meghallgatja. Az alapvető jogok biztosának helyettese egyszer újraválasztható.

Eljárási szabályok

Az ombudsmanhoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint

1. közigazgatási szerv,
2. helyi önkormányzat,
3. nemzetiségi önkormányzat,
4. kötelező tagság alapján működő köztisztviselői testület,
5. a Magyar Honvédség,
6. rendvédelmi szerv,
7. közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében,
8. nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve,
9. közjegyző,
10. törvényszéki végrehajtó,
11. önálló bírósági végrehajtó vagy
12. közszolgáltatást végző szerv

(leegyszerűsítve: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy

alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (összefoglaló elnevezéssel: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már *kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az új. Ajbtv. a korábbival szemben a fentiek szerint – ha igen lakonikusan is – de legalább definiálja a jogirodalomban és a tételes jogban korábban nem elterjedt visszásság fogalmát, az előző vonatkozó jogszabályban még ez sem szerepelt.*

Korábban csupán – normatív támpont hiányában – maga az ombudsmani gyakorlat volt kénytelen értelmezni a fogalmat^[19]. Nyelvtani értelemben a visszásságon helytelen, rendellenes, kellemetlen helyzetet érthetünk^[20]. *A terminus technicus kifejezi azt, hogy a biztos nem pusztán a szűk értelemben vett jogsértések esetén járhat el, hanem kimutathat olyan jogi hibákat is, amelyeket a jogalkalmazó szervek az írott jog aspektusából nem tartanak törvényellenesnek, ad absurdum még az Alkotmánybíróság sem ítélné alaptörvény-ellenesnek, de az érintett szerveknek célszerű lehet a vonatkozó normát átgondolniuk, vagy esetleg gyakorlatukon változtatniuk.*^[21]

Közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik –

1. az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv,
2. a közüzemi szolgáltató,
3. az egyetemes szolgáltató,
4. az állami vagy európai uniós támogatás nyújtásában vagy közvetítésében közreműködő szervezet,
5. a jogszabályban közszolgáltatásként megjelölt tevékenységet végző szervezet, valamint
6. a jogszabályban előírt, kötelezően igénybeveendő szolgáltatást nyújtó szervezet.

A közszolgáltatást végző szerv kizárólag e tevékenységével összefüggésben vizsgálható.

Nemzetközi összevetésben egyre inkább jellemzővé válik, hogy az ombudsmanok nem csupán a szó legszűkebb értelmében vett közigazgatást vizsgálhatják. A biztos vizsgálata sok helyen kiterjeszhető nem csak közigazgatási funkciót, hanem „közfeladatot” ellátó, „közszolgáltatást végző” magánszervezetekre is^[22].

Az alapvető jogok biztosa nem vizsgálhatja

1. az Országgyűlés,

2. a köztársasági elnök,
3. az Alkotmánybíróság,
4. az Állami Számvevőszék,
5. a bíróság, valamint
6. az ügyészség nyomozást végző szerve kivételével az ügyészség

tevékenységét.

A hatalommegosztás eszméjéből és az igazságszolgáltatás függetlenségének elvéből fakadóan az ombudsmanok az igazságszolgáltatásnak maximum az adminisztratív tevékenységét vizsgálhatják^[23]. Az igazságszolgáltatás függetlenségének elvével még összhangban van a cseh ombudsman és az osztrák ombudsmani testület vonatkozó mozgásteret: ők a bíróságok adminisztratív tevékenységét vizsgálhatják^[24].

Az ombudsman intézkedései

Ha az alapvető jogok biztosa a lefolytatott vizsgálat alapján arra a megállapításra jut, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság fennáll, annak orvoslására (a vizsgált hatóság egyidejű tájékoztatása mellett) ajánlást tehet a vizsgált hatóság felügyeleti szervénél^[25]. Ez a lehetőség mintegy az ombudsman fogalmi ismérve.^[26] Nemzetközi összevetésben a kikényszeríthető határozathozatali hatáskörrel szemben kifejezetten az ajánlás tekinthető az intézmény általános eszközének. A felügyeleti szerv az ajánlás tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az ajánlás kézhezvételétől számított harminc napon belül értesíti az alapvető jogok biztosát.

Ha a felügyeleti szerv az ajánlásban foglaltakkal nem értett egyet, az erre vonatkozó közlés kézhezvételétől számított tizenöt napon belül az alapvető jogok biztosa tájékoztatja a felügyeleti szervet az ajánlás fenntartásáról, módosításáról vagy visszavonásáról. Amennyiben az alapvető jogok biztosa az ajánlást módosítja, azt a megteendő intézkedések szempontjából új ajánlásnak kell tekinteni. Amennyiben a vizsgált hatóságnak nincs felügyeleti szerve, az alapvető jogok biztosa a vizsgált hatóság számára tesz ajánlást.^[27]

Ha a rendelkezésre álló adatok szerint az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot a vizsgált hatóság saját hatáskörben meg tudja szüntetni, az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a vizsgált hatóság vezetőjénél a visszásság orvoslását. Az ilyen kezdeményezés rövid úton – távbeszélőn, szóban vagy elektronikus levélben – is történhet, ez esetben a kezdeményezés időpontját, módját és lényegét az ügyiraton kell rögzíteni. A

vizsgált hatóság a kezdeményezés tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről a kezdeményezés kézhezvételétől számított harminc napon belül, környezetet károsító tevékenység esetén haladéktalanul tájékoztatja az alapvető jogok biztosát.

Amennyiben a vizsgált hatóság a kezdeményezéssel nem ért egyet, – az Ajbtv. 31. § (4) bekezdésében^[28] meghatározott hatóság kivételével – a kezdeményezés kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles azt véleményével ellátva felügyeleti szervéhez felterjeszteni. A felügyeleti szerv a felterjesztés kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az alapvető jogok biztosát értesíteni.

A vizsgált szerv felügyeleti szervének, illetve az ombudsmannak a további eljárására az Ajbtv. 31. § (1)–(3) bekezdésében^[29] foglaltak megfelelően irányadóak azzal, hogy az alapvető jogok biztosa arról értesíti a felügyeleti szervet, hogy a kezdeményezést változatlan vagy módosított formában ajánlasként tartja-e fenn.

Az ombudsman a környezet állapotával összefüggő közigazgatási döntés bírósági felülvizsgálata során a perben beavatkozóként részt vehet. (Az egyfejű rendszerhez híven figyelemre méltó, hogy nem a „zöldügyi helyettes”, hanem maga az általános biztos vehet részt a peres eljárásban.)

Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságról szóló törvényben meghatározottak szerint az Alkotmánybírósághoz fordulhat utólagos normakontrollt indítványozva. Mivel e tárgykörben megszűnt a *popularis actio*, így a biztos kiemelt alkotmányvédelmi szerephez jut, mert ő válik közvetítővé az állampolgári panaszok és az Alkotmánybíróság között^[30].

Az alapvető jogok biztosa a feltárt alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása végett a legfőbb ügyész útján kezdeményezheti az ügyész fellépését. Az ügyész a fellépés kezdeményezésével kapcsolatos álláspontjáról, esetleges intézkedéséről hatvan napon belül értesíti az alapvető jogok biztosát. Amennyiben az alapvető jogok biztosa vizsgálata során alapvető joggal összefüggő visszásságot nem állapít meg, de jogszabálysértésre utaló körülményt észlel, a beadványt a legfőbb ügyész útján megküldheti az illetékes ügyésznek.

Ha az alapvető jogok biztosa vizsgálata során bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúját észleli, büntetőeljárást kezdeményez az annak megindítására jogosult szervnél. Ha az alapvető jogok biztosa vizsgálata során szabálysértés vagy fegyelmi vétség elkövetésének alapos gyanúját észleli, szabálysértési, illetve fegyelmi eljárást kezdeményez a

szabálysértési, illetve a fegyelmi eljárás lefolytatására jogosult szervnél.

De lege ferenda elképzelhető lenne még néhány hatáskör, például, hogy a megújult polgári peres szabályokba^[31] illetve szakhatósági véleményként vehessék figyelembe az ombudsmani ajánlásokat.

Biztosak lehetünk abban, hogy a veszélyhelyzetet^[32] követően számos közigazgatási eljárás fog – indokoltan vagy indokolatlanul – az ombudsmannál landolni.

Felhasznált irodalom

Cservák Csaba: *Az alapjogokat érvényesítő intézményrendszer*, Debrecen, Lícium-Art, 2018.

Cservák Csaba: Az alapvető jogok biztosa nemzetközi összevetésben, *Polgári szemle*, XIII. évf., 2017/4-6.

Cservák Csaba: *Az ombudsmantól az alkotmánybíróságig – az alapvető jogok védelmének rendszere*, Debrecen, Lícium-Art, 2013.

Cservák Csaba: Milyen a magyar kormányzati rendszer? – A kormányforma fejlődése és problémái?, *Jogelméleti szemle*, 2001/4.

Jakab Éva: Jogtörténet és jogösszehasonlítás, in Nagy Csongor István (szerk.): *Liber Amicorum János Martonyi – Ünnepi kötet Martonyi János tiszteletére – Festschrift für János Martonyi – Mélanges en l'honneur du János Martonyi*, HVG-ORAC, Budapest, 2014.

Juhász Imre: *A polgári perrendtartás elmúlt tíz évi egyes reformjairól*, *Jogalkotási tükör*, Budapest, Patrocinium, 2018.

Juhász Imre: Reformok a polgári perrendtartás korszerűsítése érdekében 2010-2018 között, *KRE-Dit* 2020/1.

Juhász Zoltán: Az igazságszolgáltatás és az ombudsmani jogvédelem viszonya, in Hajas Barnabás-Szabó Máté (szerk.): *Az ombudsmani intézmények újraszabályozása a 21. században Magyarországon és Európában*, Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2012.

Kucsko-Stadlmayer, Gabriele: *Európai ombudsman-intézmények*, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010.

Lukácsi Dániel Csaba: Az Országgyűlés ellenőrző szervei, *KRE-DIt*, 2019/1.

Simicskó István: A világjárvány és a hibrid hadviselés egyes összefüggései az álhíresztelések terjedésének tükrében, *Acta Humana*, VIII. évf., 2020/2.

Simicskó István: Veszélyhelyzet van, *KRE-DIt*, 2020/1.

Sólyom László: Az ombudsman „alapjog értelmezése” és „normakontrollja”, *Fundamentum*, V. évf., 2001/2.

Somody Bernadette: Hol húzódnak az ombudsman alapjog-értelmezésének határai?, *Jogtudományi közlöny*, LIX. évf., 2004/10.

Stumpf István: A járvány hatása az alkotmányos hatalomgyakorlásra, in Körösényi András (et al.) (szerk.): *Vírusba oltott politika : Világjárvány és politikatudomány*, Budapest. Napvilág Kiadó, 2020.

Stumpf István: Állam és alkotmányosság a járvány hálójában, in Pongrácz Alex (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 65 éves Cs. Kiss Lajos tiszteletére. Ut vocatio scientia*, Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021.

Sziklay Júlia: *Hatalommegosztás és ombudsmani intézmények az európai jogállami kultúrában*, in Hajas Barnabás – Szabó Máté (szerk.): *Az ombudsmani intézmények újraszabályozása a 21. században Magyarországon és Európában*, Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2012.

Trócsányi László: A különleges jogrend elméleti kérdései, in Nagy Zoltán – Horváth Attila: *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*, Budapest, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021.

Varga Zs. András: *Ombudsmanok Magyarországon*, Budapest, Rejtjel Kiadó, 2004.

Hivatkozások

1. Ld. Lukácsi Dániel Csaba: Az Országgyűlés ellenőrző szervei, *KRE-DIt*, 2019/1. ↑
2. Varga Zs. András: *Ombudsmanok Magyarországon*, Budapest, Rejtjel Kiadó, 2004, 14. ↑
3. Gabriele Kucsko-Stadlmayer: *Európai ombudsman-intézmények*, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010, 27. ↑

4. Továbbá a tisztség történeti kialakulásának elemzése is segít a jogösszehasonlításban és az ombudsman adekvát státuszának kialakításában. Vö. Jakab Éva: Jogtörténet és jogösszehasonlítás, in Nagy Csongor István (szerk.): *Liber Amicorum János Martonyi – Ünnepi kötet Martonyi János tiszteletére – Festschrift für János Martonyi – Mélanges en l'honneur du János Martonyi*, HVG-ORAC, Budapest, 2014. ↑
5. Varga: *Ombudsmanok Magyarországon*, 32. ↑
6. Ld. Cservák Csaba: *Az ombudsmantól az alkotmánybíróságig – az alapvető jogok védelmének rendszere*, Debrecen, Licium-Art, 2013, 29–31. ↑
7. „Az általános hatáskörű országgyűlési biztos eljárásának tárgya az alapvető jogokkal összefüggő visszásság. A visszásságnak (jogsérelemnek vagy a jogsérelem közvetlen veszélyének) tehát mindig valamely alapvető joggal kapcsolatban kell fennállnia. A közigazgatás jogszabálysértő vagy hibás működése, az ügynevezett közigazgatási hiba önmagában nem alapozza meg az ombudsmani kezdeményezést, ajánlást. Az „alkotmányos visszásság” kategóriája nem a „maladministration” szó magyar fordítása, nem a közigazgatási hiba magyar jogszabályi megfelelője. Nem is kell annak lennie, hiszen a magyar országgyűlési biztos funkciója nem a közigazgatás tevékenységének ellenőrzésére irányul. Ezt azonban a hazai országgyűlési biztos gyakorlat nem vállalta fel a jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz való jog – ombudsman által alkotott – fogalmán keresztül igyekezett igazolni a közigazgatási hibáknak, a közigazgatás törvényes és tisztességes működésének a vizsgálatát.” Ennek talán csak látszatra mond ellent, miszerint „...nem vitatható, sőt inkább megerősíthető, hogy a tisztességes eljárás fogalmi definíciója részben hasonlóságot mutat a hagyományos ombudsmani hatáskörbe tartozó közigazgatási hiba fogalmával” Somody Bernadette idézi a biztos beszámolót (1999., 39.), Somody Bernadette: Hol húzódnak az ombudsman alapjog-értelmezésének határai?, *Jogtudományi közlöny*, LIX. évf., 2004/10, 328. ↑
8. Cservák Csaba: *Az alapjogokat érvényesítő intézményrendszer*, Debrecen, Licium-Art, 2018, 56–59. ↑
9. Vö. Cservák Csaba: Milyen a magyar kormányzati rendszer? – A kormányforma fejlődése és problémái? *Jogelméleti szemle*, 2001/4. ↑
10. Ld. 1993. évi LIX. törvény ↑
11. Cservák: *Az ombudsmantól az alkotmánybíróságig*, 35–38. ↑
12. Alaptörvény P. cikk A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.(2) A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelés-szervezésre

és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg. ↑

13. Alaptörvény XXIX. cikk(1) A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.(2) A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.(3) A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, a nemzetiségeket és a nemzetiségként való elismerés feltételeit, valamint a helyi és országos nemzetiségi önkormányzatok megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg. Sarkalatos törvény a nemzetiségként való elismerést meghatározott idejű honossághoz és meghatározott számú, magát az adott nemzetiséghez tartozónak valló személy kezdeményezéséhez kötheti. ↑
14. Egyes megközelítések szerint ezen szabályok – különösen az Alkotmánybíróság később említendő szabályozásához képest – dicséretesek, ugyanis a vonatkozó szakmai gyakorlatot kifejezetten az alkotmányos alapjogok tekintetében várják el. Például egy kiváló agrárjogász professzor nem biztos, hogy az alkotmányjog tekintetében is releváns tudással rendelkezik... Alkotmánybíró viszont lehet egy 45. életévet betöltött szakember, bármilyen jogterületen is tevékenykedik. (Tegyük hozzá, az Alkotmánybíróság az egyes szakjogágak normáit veti össze az Alaptörvénnyel, így az előbbiek terén is fontos a kiemelkedő szakértelem. A 15 alkotmánybíró tudása úgymond összeadódik. Az általános ombudsman azonban leginkább alapjogi összefüggésekkel foglalkozik, így nála tényleg még inkább fontos az ilyen szabályozás. Ld. Cservák: *Az alapjogokat érvényesítő intézményrendszer*, 67. ↑
15. A – jogszabályi alapot nélkülöző – gyakorlat Svédországban az, hogy az ombudsmanok szinte mindig korábbi magas beosztású bírák. Lengyelországban kifejezetten „*kiemelkedő jogi tudás*” a jelölési feltétel, míg Romániában ezzel párhuzamosan a miénket is jóval meghaladó 18 év gyakorlatot várnak el az ombudsmantól. Sziklay Júlia: *Hatalommegosztás és ombudsmani intézmények az európai jogállami kultúrában*, in Hajas Barnabás – Szabó Máté (szerk.): *Az ombudsmani intézmények újraszabályozása a 21. században Magyarországon és Európában*, Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2012, 19. ↑
16. Cservák: *Az alapjogokat érvényesítő intézményrendszer*, 68. ↑
17. Ajbtv. 16. § (1) Az alapvető jogok biztosának a megbízatása megszűnik *b)* a halálával, *c)* a lemondásával, *d)* ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn, *e)* az összeférhetetlenség kimondásával, *f)* a felmentésével vagy *g)* a tisztségtől való megfosztással. ↑
18. Ajbtv. 17. § (1) Az alapvető jogok biztosa helyettesének megbízatása megszűnik *b)* a

halálával, c) a lemondásával, d) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn, e) az összeférhetetlenség kimondásával, f) a felmentésével vagy g) a tisztségtől való megfosztással. ↑

19. Sólyom László: Az ombudsman „alapjog értelmezése” és „normakontrollja”, *Fundamentum*, V. évf., 2001/2, 14.; A volt államfő utal arra is, hogy ez az értelmezés alkalmanként és ombudsmanonként (így az adatvédelmi és az általános biztos viszonylatában) változó lehetett. ↑
20. Varga: *Ombudsmanok Magyarországon*, 77.; A szerző – mint az ombudsman hivatalának korábbi vezetője – nyilván a gyakorlatban is alkalmazta ezen értelmezést. Utal arra, hogy az Alkotmány eredeti szövege az „*alkotmányos jogokat érintő eljárásokkal kapcsolatban tudomására jutott visszásságokat*” utalta az ombudsman hatáskörébe, míg a vonatkozó miniszteri indokolás utalt arra, hogy ezeken nem csak államigazgatási eljárásokat érthetünk. ↑
21. Vö. Cservák: *Az alapjogokat érvényesítő intézményrendszer*, 96–98. ↑
22. A gyakorlat szerint közömbös, hogy magánszektorban tevékenykedő közszolgáltató (kórház, szociális intézmény, víziközmű) a vizsgált szervezet, vagy pedig az állami infrastruktúra része (posta, telekommunikációs cég, elektromos hálózat, vasút). Van, ahol az állam meghatározó tulajdonosi részesedéséhez vagy befolyásához kötik a vizsgálódási lehetőség megnyitását. (Görögország, Svédország, Izrael, Málta, Portugália) Az is előfordul, hogy egymással sajátos alá-fölérendeltségi viszonyban lévő magánszemélyek kapcsolatrendszerének emberi jogi relációit is vizsgálhatja a biztos. (Pl.: Portugália) Görögországban magánjogi jogalanyok gyermekjogokat érintő aktusait lehet górcső alá venni. Ld. Kucsko-Stadlmayer: *Európai ombudsman-intézmények*, 51–52. ↑
23. Ez alól látványos kivétel a svéd, finn és lengyel modell. Előbbi kettőben arra is van mód, hogy a biztos érdeemben beavatkozzon a bírósági eljárásba, tájékoztatást kérjen a bírótól és végső soron befolyásolja a döntést! E jogkörökkel azonban – a betű szerinti törvényi felhatalmazás ellenére – természetesen viszonylag visszafogottan élnek, leginkább eljárási mulasztások esetében. Szlovéniában a biztos eljárási késedelem és nyilvánvaló hatásköri visszaélés esetén avatkozhat be a bírósági szakaszban lévő ügyekbe. Szlovákiában a bíróság „*elvi hibája*” esetére a törvény biztosítja az ombudsman jogát a beavatkozásra, ezen megfogalmazás azonban – a gyakorlat alapján is – igen képlékeny. Kucsko-Stadlmayer: *Európai ombudsman-intézmények*, 55–56. ↑
24. Juhász Zoltán: Az igazságszolgáltatás és az ombudsmani jogvédelem viszonya, in Hajas Barnabás–Szabó Máté (szerk.): *Az ombudsmani intézmények újraszabályozása a 21. században Magyarországon és Európában*, Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2012, 34–35. ↑
25. Cservák: *Az ombudsmantól az alkotmánybíróságig*, 66–67. ↑

26. Ld. Cservák Csaba: Az alapvető jogok biztosa nemzetközi összevetésben, *Polgári szemle*, XIII. évf., 2017/4-6, 259-275. ↑
27. Uo. ↑
28. Ajbvtv. 31. § (4) Ha a vizsgált hatóságnak nincs felügyeleti szerve, az alapvető jogok biztosa a vizsgált hatóság számára tesz ajánlást. ↑
29. Ajbvtv. 31. § (1) Ha az alapvető jogok biztosa a lefolytatott vizsgálat alapján arra a megállapításra jut, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasság fennáll, annak orvoslására – a vizsgált hatóság egyidejű tájékoztatása mellett – ajánlást tehet a vizsgált hatóság felügyeleti szervének. A felügyeleti szerv az ajánlás tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az ajánlás kézhezvételétől számított harminc napon belül értesíti az alapvető jogok biztosát.(2) Ha a felügyeleti szerv az ajánlásban foglaltakkal nem értett egyet, az erre vonatkozó közlés kézhezvételétől számított tizenöt napon belül az alapvető jogok biztosa tájékoztatja a felügyeleti szervet az ajánlás fenntartásáról, módosításáról vagy visszavonásáról.(3) Ha az alapvető jogok biztosa az ajánlást módosítja, azt a megteendő intézkedések szempontjából új ajánlásnak kell tekinteni. ↑
30. Cservák: *Az alapjogokat érvényesítő intézményrendszer*, 95. ↑
31. Vö. Juhász Imre: Reformok a polgári perrendtartás korszerűsítése érdekében 2010-2018 között, *KRE-DIt* 2020/1, valamint Juhász Imre: *A polgári perrendtartás elmúlt tíz évi egyes reformjairól, Jogalkotási tükör*, Budapest, Patrocinium, 2018. ↑
32. Ld. Ehhez Simicskó István: Veszélyhelyzet van, *KRE-DIt*, 2020/1; vö. Simicskó István: A világjárvány és a hibrid hadviselés egyes összefüggései az álhíresztelések terjedésének tükrében, *Acta Humana*, VIII. évf., 2020/2, 31-42.; Stumpf István: Állam és alkotmányosság a járvány hálójában, in Pongrácz Alex (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 65 éves Cs. Kiss Lajos tiszteletére. Ut vocatio scientia*, Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 435-452.; ill. Stumpf István: A járvány hatása az alkotmányos hatalomgyakorlásra, in Körösenyi András (et al.) (szerk.): *Vírusba oltott politika : Világjárvány és politikatudomány*, Budapest. Napvilág Kiadó, 2020, 73-88., továbbá Trócsányi László: A különleges jogrend elméleti kérdései, in Nagy Zoltán – Horváth Attila: *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*, Budapest, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021, 26-36. ↑