

Jogállamfigyelő – Jelentés a 2011. januári hónapról

A Jogállamfigyelő ezúttal a független, ellensúlyt jelentő, a kormányhatalmat mérséklő, kilengéseit tompító intézmények működésének feltételeit, ezek teljesítményét vizsgálja. A kétharmad megléte, láthatóan, önmagában is ártalmasan hat működésükre. Szólunk a jó és a rossz tapasztalatokról, részletezzük a velük szemben támasztható követelményeket. Megmutatjuk továbbá azt is, mit gondolnak munkájukról az alkotmányjogász szakértők.

I. Függő teher, függő beszéd

1. A magyar alkotmányos szerkezet arra az előfeltevésre épült, hogy nem lesz kétharmados parlamenti többsége senkinek sem. Ilyen többséget követel az alkotmány önnön módosításához, és ugyanilyen többséggel kell elfogadni a politikailag érzékenyek tartott államszervezeti és alapjogi tárgykörökben a törvényeket, valamint ugyanilyen többséggel választják a független alkotmányos méltóságokat, a köztársasági elnököt, az alkotmánybírákat, a Legfelsőbb Bíróság elnökét, az ombudsmanokat, valamint az Állami Számvevőszék elnökét. Az elmúlt hónapok Jogállamfigyelői jelentős részben arról szóltak, hogy működtethetők-e a kétharmadhoz kötött alkotmányos garanciák, értelmezhető-e a kétharmaddal garantált függetlenség a mai helyzetben.

Nincs jogállamiság anélkül, hogy a független intézmények ne ellenőrizzék folyamatosan, ne ellensúlyozzák a kormányzati hatalmat. Mégis a kormánytöbbség a választások után önző érdekeinek megfelelően változtatta meg több független intézmény jogállásának alkotmányi, illetve törvényi szabályozását. Átalakították az alkotmánybírák jelölésének szabályait, elvették hatásköreiket, az önkormányzati választások előtt visszavonták az Országos Választási Bizottság megbízatását, és teljesen újraszabályozták a korábbi hírközlési és médiahatóság jogállását is.

A kormányváltás óta eltelt időszakban nyomon követtük a független intézmények jogállásának változásait, vagyis azt, hogy miképp foszladoznak azok a törvényekben lefektetett személyi és intézményi garanciák, amelyek arra szolgáltak, hogy a kormány alkotmányos ellenőrzöttsége ne tűnjön el. Nem foglalkoztunk azonban még részletesen azzal, hogy a kétharmados kormánytöbbség pusztán léte milyen hatással van a független szervek tényleges működésére, s hogy ez önmagában, akár hatáskörcsorbítás nélkül is mennyire nyomasztó, bénító hatású lehet.

A független működés ugyanis nem csak az adott szerv jogállására vonatkozó jogszabályi rendelkezések függvénye. Még arra is látunk példát, hogy újabb garanciákkal látszólag megerősítették egy intézmény függetlenségét, valójában azonban ezek az intézkedések a kormányzati befolyás erősítését eredményezték. A hosszabb megbízatási idő vagy a felesnél erősebb, kétharmados parlamenti többséggel választás előírása hagyományosan a függetlenség garanciái közé tartozik. Látszólag erősíti a függetlenséget, hogy a médiahatóság elnökének mandátuma négyről kilenc évre, a legfőbb ügyészé hatról kilenc évre emelkedett, illetve hogy a legfőbb ügyészt egyszerű többség helyett immár kétharmados többséggel kell megválasztani.

Mégsem gondolja senki, hogy a politikai kliens három parlamenti ciklusra is átnyúló megbízása függetlenségét erősítené.

A jogszabályi függetlenségi garanciák szükséges, de nem elégséges feltételei a ténylegesen független működésnek. Azzal, hogy bármelyik – akár alkotmányi – szabály bármikor átírható, valamennyi független szerv bármikor átalakítható, akár megszüntethető, olyan légkört teremt, amelyben az ellenőrzésre hivatott szervek úgy is gondolják, jobb, ha nem hívják fel magukra a kormányerő figyelmét, és főleg nem hívják ki maguk ellen a kormányzat haragját. A konfliktuskerülés pedig a független intézmény halála.

A kormánytöbbség folyamatosan demonstrálja erejét: az autonóm működés első jelére korlátozta az Alkotmánybíróság hatáskörét, továbbá a Költségvetési Tanácstól elvonta a működéshez szükséges forrást, aztán meg átalakította. Fontos, hogy mindkét kormányzati lépés közvetlen válasz volt az érintett szervek egy-egy autonóm lépésére: az Alkotmánybíróság hatásköre korlátozásának szándékát csupán órákkal annak a határozatnak a kihirdetése után jelentették be, amely a 98 százalékos különadóról szóló törvényt megsemmisítette, és a Költségvetési Tanács tönkretétele is közvetlenül azután történt, hogy bemutatta a tervezett költségvetés negatív hatásait. A kormány megmutatta, ki az úr a csárdában.

Az alkotmányozásban lebegtetik egyes szervek megszüntetését, jogállásuk, hatáskörük korlátozó átalakítását. Az alkotmányozók asztalán heverő papírok szerint talán csak egy ombudsman lesz, a kisebbségek és a jövő nemzedékek jogainak külön biztosok által ellátott ombudsmani védelme megszűnhet, elképzelhető továbbá, hogy az információs jogokat nem alkotmányos intézmény, csupán egy autonóm jogállású közigazgatási szerv védi ezután. Azt sem tudni, hogy az új alkotmány szerinti Alkotmánybíróságnak lesznek-e olyan hatáskörei, amelyek alapján tevékenysége egyáltalán alkotmánybíráskodásnak lesz-e még nevezhető. Ezeknek a kérdéseknek a nyitva hagyása azt üzeni a címzetteknek: jobb a békeség.

Ilyenkor nincs feltétlenül szükség a függetlenség biztosítékainak tényleges megszüntetésére, a független intézmények, extra kurázi hiányában, akár a kormányzat rövid távú érdekeinek megfelelően is működhetnek. Az elmúlt hónapokban mindenesetre ritkaságszámba ment, hogy a kormányzat ellenőrzésére és ellensúlyozására hivatott állami szerv úgy szólalt meg, ahogy kell, komoly, kritikus hangon, holott lett volna ok: a jogállami garanciák és az alapjogvédelem szintje soha nem látott tempóban erodálódtak. (A független ellenőrző szervek szerepét a náluk sokkal korlátozottabb eszközkészlettel rendelkező civil szervezetek, mint például a TASZ és a Helsinki Bizottság, próbálják átvenni, természetesen korlátozott hatásfokkal.)

2. A legerősebb alkotmányos kontrollt az Alkotmánybíróság jelentheti: mindenkire kötelező erővel kényszerítheti ki az alkotmány szabályait, akár az Országgyűléssel szemben is. De az Alkotmánybíróság az az intézmény, amelyik a saját bőrén már megtapasztalta, hogyan reagál a kormányzat a bírálatra. Az AB megszólalási lehetőségeit ugyanakkor erősen korlátozza, hogy működése szigorúan formalizált. Az AB autonómiáját dicséri, hogy hatáskörének korlátozására határozott hangvételű sajtóközleménnyel reagált. Azóta viszont hónapok óta mély csendben van, miközben az asztalán fekszik egyebek mellett a “három dobást” bevezető, a bírói mérlegelést korlátozó büntetőtörvénykönyv-módosítás, a szabálysértést szankcionáló elzárás alkalmazásának kiterjesztése és a fiatalok elzárásáról szóló rendelkezések továbbá a kormánytisztviselők

indokolás nélküli felmentését engedő szabályozás, a média felügyeletéről és szabadsága állami korlátairól szóló törvény, legújabbán pedig a magán-nyugdíjpénztári tagdíjak elterelése és a kényszerátléptetés az állami nyugdíjrendszerbe.

3. Az alapjogvédelem fontos alkotmányos szereplője az ombudsman. A jogszabályok ugyan nem adnak számára kikényszeríthető döntési jogosultságot, de nem is ebben van hatalma, hanem személyes és intézményi tekintélyében, tevékenységének nyilvánosságában: felszólalhat a parlamentben, és igénybe veheti a sajtó nyilvánosságát is. Az ombudsman egyszemélyes intézmény, amely képes a gyors reakcióra, eljárását nem kötik szigorú formai szabályok, még beadványra sincs feltétlenül szüksége. Nemcsak annak van üzenet értéke, amikor a nyilvánosság előtt fellép az alapjogsértés miatt, hanem annak is, ha nem szólal meg – különösen olyan helyzetekben, amikor az emberi jogok súlyos veszélybe kerülnek.

Akkor, amikor a kormányzat az alapjogok kárára tesz rendpárti, csak saját érdekét szem előtt tartó intézkedéseket, a hatalommegosztás rendszerében az ombudsman az egyik olyan ellensúly, amely az alapjogok ügyét, az egyének szabadságát és egyenlőségét képviselheti. Ha ezt nem teszi meg, akkor borul ez az alkotmányos intézmények közötti egyensúly. Mégis, amikor annak vagyunk tanúi, hogy az alkotmányozásban teret nyer az alapjogok teljesen szokatlan a jogosultságokat a kötelességekkel és a felelősséggel összekapcsoló felfogása, sőt az alkotmányba illesztik az alapjog-korlátozás eddig elfogadhatatlannak tartott eseteit, az ombudsman nem szól. Ehelyett azzal volt elfoglalva, hogy elérje, hogy az új alkotmány keretei között már ne létezzenek szakosított országgyűlési biztosok. Az pedig végképp védhetetlen, ha a biztos az alapjogok korlátozása érdekében vagy éppen azt igazolandó lép a nyilvánosság elé, ha álláspontjával egyenesen a kormányzat alapjog-korlátozó törekvéseit legitimálja. Egy hónappal azután, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a sztrájkjog pontosításának szükségességéről tett közzé állásfoglalást, az Országgyűlés a sztrájkjog jelentős korlátozását eredményező törvényt tárgyalta és fogadott el. A parlamenti vitában az előterjesztő az ombudsman álláspontjára úgy hivatkozott, mint ami a törvényjavaslat szükségességét támasztja alá. Ám az országgyűlési biztos nem szólalt meg, nem kérte ki magának, hogy állásfoglalását felhasználják a sztrájkjog korlátozását igazoló érvként. Amikor pedig a teljes kormányzati propaganda a magán-nyugdíjpénztárakkal kapcsolatos állampolgári bizalom megrendítéséért dolgozott, és megindult a magán-nyugdíjpénztári rendszernek a – tagok tulajdonhoz való jogát sértő – felszámolása, az ombudsman a nemzetgazdasági miniszterhez fordult és javasolta a hatályos magán-nyugdíjpénztári szabályozás felülvizsgálatát. Az ombudsman az állampolgárok megtakarítását államosító döntések idején azt állapította meg, hogy a magán-nyugdíjpénztárak az eddig működő intézményi formában nem képesek arra, hogy a pénztártagoknak életük végéig járadékot folyósítsanak, és a nyugdíjpénztárakat szorongató kormányzati lépésekkel párhuzamosan kérte meg a minisztert, hogy kezdeményezze a magán-nyugdíjpénztárakról, valamint az önkéntes nyugdíjpénztárakról szóló törvény módosítását. Állásfoglalásával a kormányzati politika igazoló érvét erősítette, a magán-nyugdíjpénztárakkal szembeni bizalmatlanságot szolgálta, de arra nem tért ki, hogy az elvont és az állam által elköltött megtakarítások után mi történhet a korábbi pénztártagok óvott biztonságával.

A hatalom korlátok közé szorításában a rendszerváltás óta kiemelkedő szerepük van az információs alapjogoknak: a polgárok átláthatatlanságát biztosító adatvédelemnek és a közhatalom átlátható működését garantáló információs szabadságnak. E jogok jelentősége

különösen megnő akkor, ha a hatalommegosztásos rendszer intézményi garanciái nem működnek megfelelően, ugyanis ezek fontos alapját jelentik a civil társadalom hatalmat ellenőrző lehetőségeinek. Ezeknek az alapjogoknak a védelmezője az adatvédelmi biztos, akitől ombudsmanként elvárható a nyilvánosság előtti fellépés. Az adatvédelmi biztos jogsértőnek minősítette a Lázár János hódmezővásárhelyi polgármester által közzétett szegyenlistát, és ugyancsak helyesen szót emelt az új kormány által hozott, a kormányülések dokumentálását esetlegessé tevő szabályozással szemben. Nem lépett azonban a nyilvánosság elé a közvéleményt foglalkoztató számos olyan kérdésben, amely az információs jogokat érinti: nem tiltakozott a kormányzat átláthatóságát csökkentő törvények (mint például a jogalkotási eljárás nyilvánosságára vonatkozó, a lobbitorvényt hatályon kívül helyező, a titkos információszerzés lehetőségét kiterjesztő újabb szabályok) ellen, továbbá hogy a nyilvánosságot szabályozó médiatorvény-csomag titokban készült, és nem ismert a véleménye a tájékoztatáshoz való jog vagy az újságírók forrásvédelme ügyében sem.

A kisebbségi ombudsman és a jövő nemzedékek biztosának tevékenységéről azért nem szólunk, mert az első szinte, a második pedig teljesen láthatatlan, valószínűleg nem csak a mi számunkra.

4. A hatalommegosztásos rendszernek vannak olyan független ellensúlyozó tényezői, amelyekről már le kellett mondanunk. Az Állami Számvevőszék, mint a parlamenti ellenőrzés szakosított szerve, miután élére kormánypárti országgyűlési képviselőt választottak, nem látja el a végrehajtó hatalom közpénzköltéseinek hatékony ellenőrzését.

5. A köztársaság elnökének az alkotmány szabta funkciója nem az, hogy dobzseláslóskodjon, hanem hogy őrkdjék az államszervezet demokratikus működése felett. Ennek érdekében biztosítja számára az alkotmány az alkotmányossági vétó jogát, amelynek segítségével az államfő megakadályozhatja, hogy alkotmányértő törvények váljanak a jogrendszer részévé. Közismert, hogy a hivatal jelenlegi betöltője első megnyilvánulásával elzárkózott az alkotmány hatalommegosztásos rendszeréből kifejezetten következő szerepének ellátásától. És valóban, ez idáig egyetlen törvénnyel kapcsolatban sem voltak kifogásai. Az államfőnek ugyanakkor nemcsak egyes hatáskörei gyakorlásával, hanem minden megszólalásával a demokratikus államszervezet, az alkotmányosság védelmét kell szolgálnia, és független, a pártok felett álló intézményként kell kifejeznie a nemzet egységét. A hivatalban lévő elnök megnyilvánulásai ezzel szemben szinte kivétel nélkül a kormány politikáját támogatták, olykor hivatalának tekintélyét rombolták.

6. Elnézve a mai országnagyok arcképcsarnokát, nem valószínű, hogy a nemzeti panteonban rövidesen nagyobb bővítés válna szükségessé. Sokak szerint mindenesetre botorság elvárni az érintettektől, hogy felidézve az azonnali karriergyilkosság vagy intézményrombolás kockázatát is, vállaljanak éles konfliktusokat a kormánnyal. Szerintünk viszont a kockázatvállalás kötelező. Ez nem hősi feladat, hiszen például a tűzoltótól ennél sokkal többet várunk el, joggal: neki kötelessége bemenni az égő házba, és kihozni onnan a bajba jutottakat. Az állami luxus áldásait élvező független intézmények vezetői nem hallgathatnak. Adott esetben a csönd, a visszahúzóadás is árulás. A morális kihívás ünnepélyességéhez illően, idézzük ide a magyar irodalom egy nagy és egy kismesterének szép, intő szavait:

„S pályám bére / Égető, mint Nessus¹ vére.” (Arany János: *Epilogus*)

„Adnak érdemkeresztet, adnak szép hivatalt, / s aztán már senki gondja, ha »jobb részed kihalt.«”
(Benjámin László: *Nem adhatsz többet*)

II. Empíria

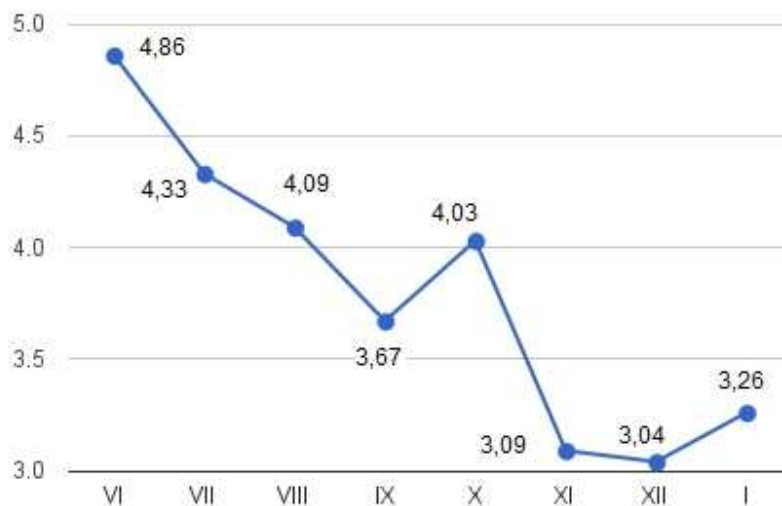
A független, a közhatalmat ellenőrző szervek működését vizsgáltuk meg ebben a hónapban. Arra kértük a szakértőinket, hogy az általános ombudsman, a köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság, a korábbi Költségvetési Tanács, az ügyészség és a bírói hatalmi ág működését értékeljék. A válaszok azt mutatják, hogy a két legtekintélyesebb szerv a korábbi Költségvetési Tanács és az Alkotmánybíróság lett, de hasonló elismerést kapott az általunk most erősen bírált általános hatáskörű ombudsman is. Míg a KT működésről a megkérdezettek majdnem 50%-a nyilatkozott úgy, hogy tekintélyes független szerv, addig az AB esetében ez a szám 30% volt. Amíg viszont a KT működését a válaszadók 17%-a nem tartotta a függetlenség szempontjából megfelelőnek, addig az AB esetében csak 4% nyilatkozott így. Az ombudsman viszonylag jó megítélése, tekintettel sajátos szerepére, jogállására, nem meglepő.

Bár feltételeztük, hogy bizonyos szervek, intézmények működése hagy kívánnivalót maga után, az meglepetésként ért bennünket is, hogy a köztársasági elnök esetében a válaszadók 87%-a vélte úgy, hogy a szerv működése nem felel meg annak, amit a tekintélyes és független szervtől elvárunk.

Szakértőink arra a kérdésre, hogy az elmúlt nyolc hónapban miért csökkenhetett a független intézmények működésére vonatkozó indexpontszám 4,86-ról 3,26-ra, a kormánypártok „nyers és korlátokat nem ismerő hatalomkoncentrációját”, az alkotmánytisztelet hiányát, a személyi döntések egyoldalúságát, valamint az öncenzúra jelenségét jelölték meg.

¹ Nessust, a híres kentaurt csalárdsága miatt Héraklész ölte meg, de vére – és a vérével szőtt ing – halála után is éget és mérgez.

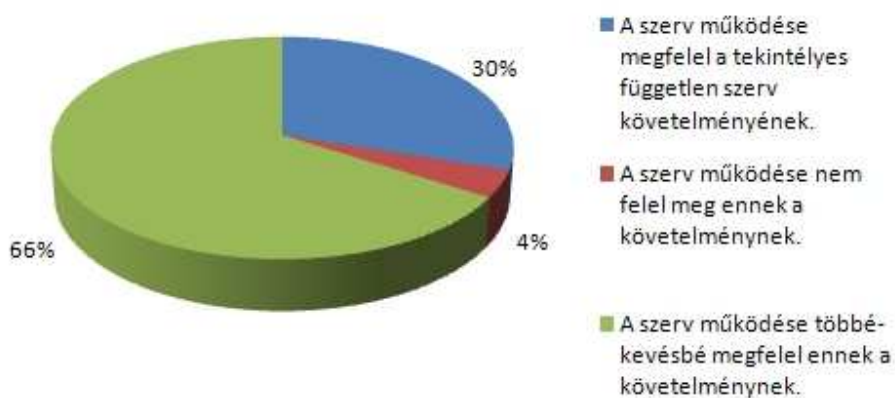
A közhatalom független intézményei a parlamenti többség és a kormányzat befolyásától mentesen működnek (1-10)



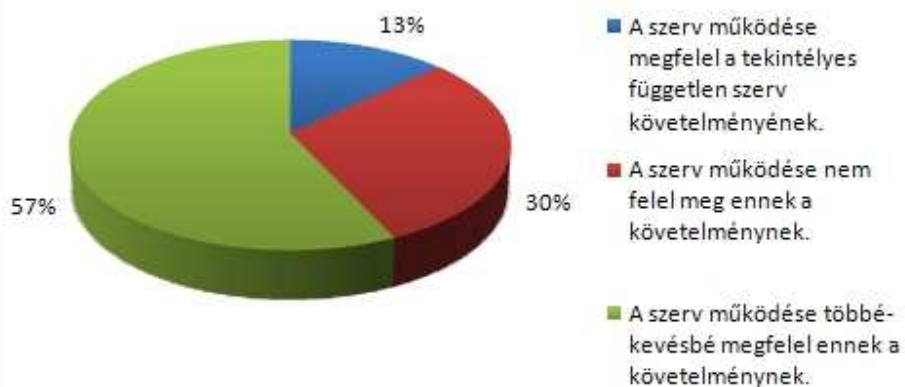
Köztársasági elnök



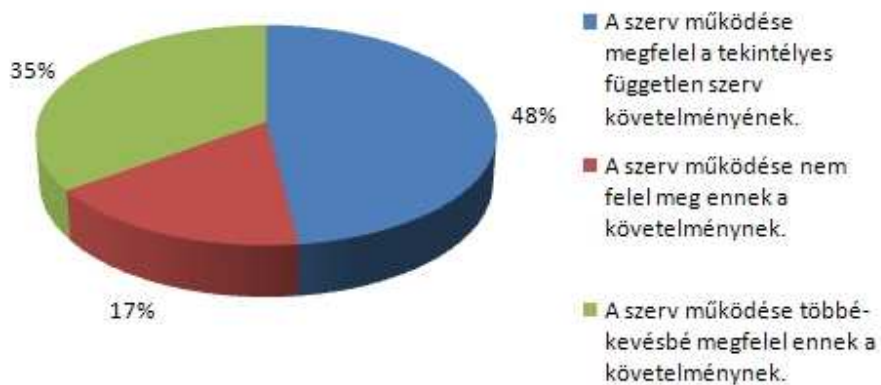
Alkotmánybíróság



Állami Számvevőszék



Költségvetési Tanács (korábbi)



Általános ombudsman



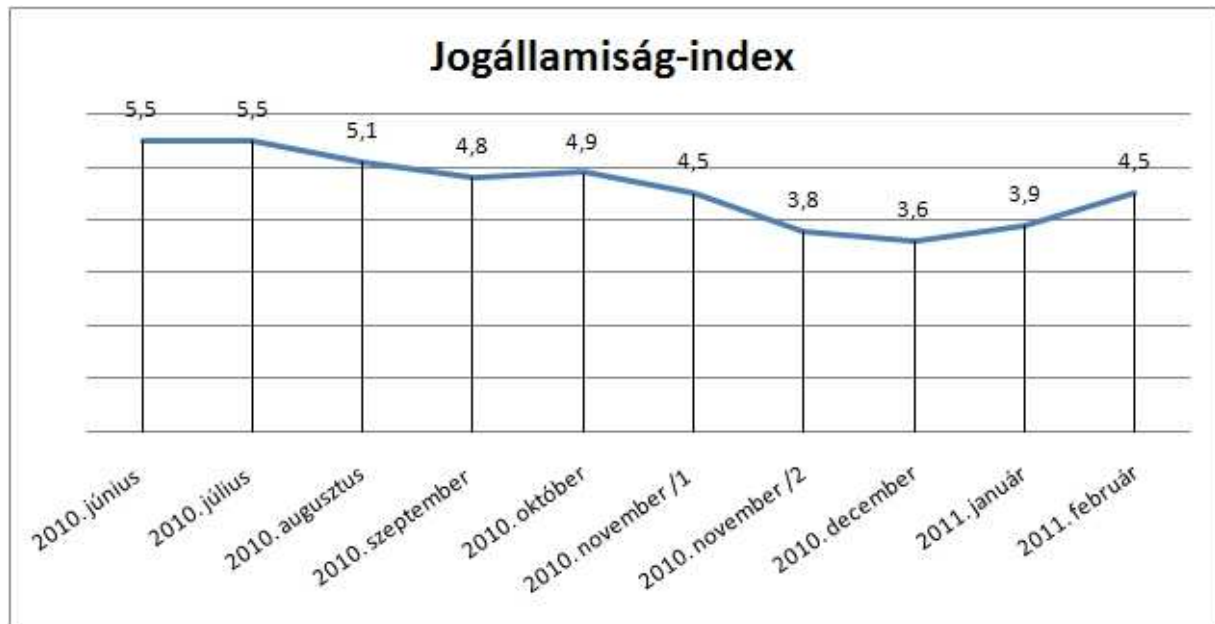


III. Jogállamiság-index

Érdekes változásnak lehetünk tanúi ebben a hónapban, a korábbi tendenciával ellentétben ugyanis a jogállamiság-index csökkenése megállt, sőt az index emelkedni kezdett, majdnem utolérve ezzel a 2010. októberi szintet.

Az emelkedésnek több oka lehet; elképzelhető, hogy szakértőink jogállamisággal kapcsolatos ingerküszöbe fokozatosan csökkent az elmúlt hét hónapban. Ez akár fásultságot is okozhatott. Feltételezhetjük azt is, hogy a szakértők az eseménytelenséget, a jogalkotási dömpingnek az Európai Unió soros elnöki tisztéből következő megtorpanását pozitívumként értékelik. Amikor hallgat az Országgyűlés, a jogállamiságot is kevesebb támadás érheti. Mindehhez hozzájárulhat még a nemzetközi közhatalmi intézményeknek és a külföldi sajtónak a sajtószabadság melletti és a médiatörvény elleni széles körű és erőteljes fellépése is, amelyeket a válaszadók némelyike talán túlzónak érzett.

Kérdés	2011. február
A közhatalom független intézményei a parlamenti többség és a kormányzat befolyásától mentesen működnek.	4,12
Az ország közjogi működése megfelel a parlamentarizmus alkotmányos elveinek.	5,09
Biztosított a politika befolyásától mentes sajtó és média szabadsága.	4,53
A kormányzat parlament előtti felelőssége és a parlamenti ellenőrzés intézményrendszere megfelelően működik.	4,03
A közhatalom mindenki által és széles körben, szabadon bírálható.	5,42
A személyek egyenlő méltóságát individuusként és valamely közösség tagjaként is a köztársaság intézményei megfelelően biztosítják.	5,33
A közhatalom gyakorlása átlátható, a közhatalom gyakorlóit számonkérhetők.	3,69
A jogsértő közhatalmi aktusokkal szemben a jogérvényesítés lehetőségei megfelelőek.	4,69
Az alkotmányvédelem stabil.	3,90
Az alkotmányvédelem, ezen belül az alapjogvédelem jelenlegi szintje megfelelő.	4,60
Index	4,54



IV. A jogállamiság alapkövetelményeinek értékelése

Januárban nem ülésezik az Országgyűlés, így a jogállamiságot közvetlenül érintő, közjogilag is értékelhető döntések száma ebben a hónapban kevés volt. A decemberi döntések utóhatásai azonban – belföldön és külföldön egyaránt – ebben a hónapban is érezhetőek voltak.

1. Az alkotmányvédelem, ezen belül az alapjogvédelem elért szintje nem csökkenthető.

A január az Alkotmánybírósággal kapcsolatos várakozások jegyében telt el; sokan találgtják, hogy a testület lesz-e elég bátor az alkotmányosság követelményeit a kormányzati akarattal szemben, akár a költségvetés veszélyeztetésével is megvédeni. Ez a hónap az új médiatörvény kihirdetése utáni első hónap volt, a magán-nyugdíjpénztári tagság fenntartásáról szóló nyilatkozattétel hónapja, ezekben az ügyekben pedig a testületnek döntést kell hoznia. Az elmúlt hónapok nagy port kavart törvényeit számos indítvány támadta meg, amelyek esetében a döntéshozatallal nem késlekedhet sokáig. A magán-nyugdíjpénztárakkal kapcsolatos döntésében a testületet korlátozhatja a hatáskörének nemrégiben történt módosítása; ez lesz az első olyan ügy, amelyben kiderül, az AB hogyan értelmezi saját új hatáskörét. Kérdéses az is, hogy az AB felvállalja-e az alkotmányellenes alkotmánymódosítással kapcsolatos korábbi gyakorlatának újragondolását.

A hónap végén merült fel az Alkotmánybíróság hatásköre egy újabb módosításának az ötlete az alkotmányozással összefüggésben. Az ötlet szerint az országgyűlési képviselők meghatározott csoportjai előzetes normakontrollt kezdeményezhetnének a zárószavazás előtt álló törvényekről. Hasonló hatásköre az AB-nek a 90-es években már volt, ezt azonban a testület nem gyakorolta. Az Alkotmánybíróság szerint e hatáskör „összeegyeztethetetlen az Alkotmánybíróság jogállásával és a hatalommegosztás alkotmányos követelményével: Az Alkotmánybíróság nem tanácsadója az Országgyűlésnek, hanem bírója az Országgyűlés törvényalkotó munkája

eredményének” (16/1991. Ab-határozat). A hatáskör újbóli létrehozatala erősítené az alkotmánybíráskodás politikai karakterét, és a politikai vitákba bevonná az Alkotmánybíróságot. Ez nagyban megnehezítené a testület alkotmányvédelmi funkciójának betöltését, különösen, ha az új hatáskör bevezetésével párhuzamosan megszűnne a testület utólagos normakontroll-hatásköre.

Az alkotmányossággal kapcsolatos januári történés, hogy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésén az „aktuális ügyek” témájában a magyar demokrácia működéséről rendeztek vitát. Sőt, svéd képviselők kezdeményezték Magyarországgal szemben a monitoringeljárás megindítását. A vita határozathozatal nélkül zárult, a monitoringeljárás megindításáról sem született egyelőre döntés.

2. A közhatalom független intézményeinek a parlamenti többség és a kormányzat befolyásától mentesen kell működniük, csak így őrizhetik meg arcukat, a közhatalom gyakorlását pedig a valóban független intézmények folyamatos kontrolljának kell legitimálnia.

Ebben a hónapban ezzel foglalkozik a Jogállamfigyelő I. pontja. Az elemzés nem érinti a mind ez ideig függetlenül működő Magyar Nemzeti Bankot, amelynek függetlenségére továbbra is veszélyt jelent a Monetáris Tanács tagjainak választásáról szóló szabályok kilátásba helyezett módosítása. Januárban is folytatódott a kormány és a jegybank elnöke közötti nyilatkozatháború: a kamatemelések után a nemzetgazdasági miniszter megkérdőjelezte a Monetáris Tanács hozzáértését, a jegybank elnöke pedig e nyilatkozatot nyílt politikai nyomásgyakorlásként értékelte.

3. Fontos, hogy a parlamentáris rendszer határozza meg továbbra is alkotmányos berendezésünket, a kormányzat parlament előtti felelőssége és a parlamenti ellenőrzés intézményei nem gyengíthetők.

Az Országgyűlés pénzügyi-gazdálkodási ellenőrző szerveként működő Állami Számvevőszék működésével kapcsolatos hír, hogy az ÁSZ – egy napilap információi szerint – nem vizsgálja, hogy Újpest volt polgármesterének, Derce Tamásnak jogszerűen szavazott-e meg a képviselő-testület életjáradékot. Az önkormányzatok gazdálkodását ellenőrző ÁSZ vizsgálatára az adhatott volna különösen okot, hogy a budapesti IV. kerületi képviselő-testület olyan életműdíjat alapított (Semsey-díj), amelynek kizárólagosan a volt polgármester felelhetett meg.

4. A közhatalom gyakorlása legyen átlátható, a közhatalmat gyakorló szervezetek és személyek pedig legyenek számon kérhetőek, az információszabadság elért szintje fejlesztendő, a visszalépés nem elfogadható.

4.1. Fontos előrelépést jelenthetne az információszabadság területén, ha az Országgyűlés véghezvinné az adatvédelmi biztos által januárban kezdeményezett, közbeszerzéssel kapcsolatos Ptk.-módosítást. Jóri András szerint sérti az állami feladatok ellátásának átláthatóságához fűződő közérdeket az, hogy a közbeszerzéseknél alvállalkozó igénybevétele esetén nem kötelező nyilvánosságra hozni az állammal kötött szerződés alapján végzett tevékenység részleteit. Jelenleg ugyanis alvállalkozó igénybevételeivel kivonhatók a nyilvánosság köréből az állammal kötött szerződés alapján végzett tevékenység részletei. Az adatvédelmi biztos kezdeményezése

azért is üdvözlendő, mert bár Jóri hivatalba lépése óta többször is kifejezésre juttatta azt a szándékát, hogy elődeinél nagyobb hangsúlyt kíván fektetni a közérdekű adatok nyilvánosságára, és szeretne “új egyensúlyt” teremteni az adatvédelem és az információszabadság érvényesítése érdekében tett ombudsmani intézkedések között, ez a törekvés aligha nyilvánult meg az állam átláthatóságáért tett konkrét ombudsmani lépésekben.

4.2. Januárban újabb olyan, ezúttal jogerős, információszabadságot érintő ítélet született, amely alapjaiban kérdőjelezi meg a közpénzekkel való gazdálkodás tényleges elszámoltathatóságát. 2010 októberében már beszámoltunk arról az elsőfokú ítéletről, amely a közpénzből kivitelezett Margit híd-felújítás körüli pénzfelhasználásra vonatkozó adatok kiadására irányuló keresetet utasította el arra hivatkozva, hogy a kivitelező konzorcium nem közfeladatot ellátó szerv, így a birtokukban levő információk nem minősülnek közérdekű adatoknak. (A per jelenleg a fellebbviteli szakaszban tart.) Most a Fővárosi Ítéltábla utasította el azt a keresetet, amely a Magyar Villamos Művek Zrt. irányítása alatt álló MVM cégcsoport által támogatott események, intézmények listájának, valamint a támogatási összegeknek a nyilvánosságra hozatalát követelte. Míg az elsőfokú ítélet szerint a közfeladatot ellátó MVM Zrt. jogellenesen titkolta el, hogy az irányítása alatt álló MVM cégcsoport kinek mekkora támogatást nyújtott a felperes által megjelölt időszakban, addig az ítéltábla – az alperes MVM Zrt. érvelését elfogadva – úgy ítélte meg, hogy az alperes jogszerűen tagadta meg a törvény szerint egyébként valóban közérdekűnek minősülő adatok kiadását, mivel a kért adatok nem az alperes kezelésében vannak. A bíróság szerint ugyanis az MVM Zrt. és az irányítása alatt álló cégcsoport nem egy, hanem több cég, így az adatokat külön-külön kellett volna a támogatást nyújtó cégektől igényelni.² Ez a per újabb eklatáns példája annak az esetnek, amikor a bíróságok alapjogi ítélkezéséhez nem társul az alkotmányos funkciójukból következő alapjogvédő szemlélet.

5. A szólás szabadsága csak az alapvető jogok védelmében és csak arányos mértékben korlátozható, a politika befolyásától mentes sajtó és média szabadságát biztosítani kell.

Decemberhez képest januárban nemhogy nem csitulnak, felerősödtek a médiatörvény miatt a magyar kormányt ért bírálatok; alappal mondhatjuk, hogy Magyarország ebben a hónapban a demokratikus Európa szégyenpadjára került. A kritikák abban különböztek a korábbiaktól, hogy a külföldi közvélemény már nem csak általánosságban szolt a magyar sajtószabadság sérelmének veszélyéről, a bírálatok – a törvény rendelkezéseinek pontosabb ismeretében – konkrétumokkal egészültek ki. Kifejezetten aggályosnak találták a kizárólag fideszes képviselőkből álló médiafelügyelő tanácsot, annak az összes sugárzott, nyomtatott és internetes médiumra kiterjedő ellenőrzési jogkörét, valamint a lényegében a tanács rosszallásától függő, bénító mértékű bírság kiszabhatóságát. Január közepén az Európai Bizottság is eljuttatta a kormányhoz a médiatörvénnyel kapcsolatos észrevételeit. Ezek nagyjából a fent említett törvényi részeket fedik le azzal, hogy a Bizottság a médiahatóság összeállítására vonatkozóan, uniós szabályozás hiányában, nem tett észrevételt.

6. Minden ember individuumként és közössége részeként is egyenlő méltósággal rendelkezik, ennek minden állami megnyilvánulást át kell hatnia.

² Lásd bővebben: <http://tasz.hu/informacioszabadsag/egy-meglepo-itelet-avagy-miert-nem-kotelezhető-magyar-villamos-muvek-zrt-szponzo>.

6.1. Az MTI a Nemzeti Erőforrás Minisztérium Sajtó- és Kommunikációs Titkársága tájékoztatása alapján január elején arról számolt be, hogy már több mint kétezer diák szüleinek nem fizetnek családi pótlékot, amiért gyermeküknek legalább ötven igazolatlan órája összegyűlt. A diákok után járó nevelési és iskoláztatási támogatás ilyen esetben ugyan nem szűnik meg, annak folyósítását azonban a törvény értelmében felfüggesztik. Ahogy azt a törvényjavaslat májusi benyújtásakor már hangsúlyoztuk,³ a gyermekvédelem mint alkotmányos cél igazolhatja az igazolatlan órákat felhalmozó gyermekek családjának járó támogatás megvonását, azonban a családi pótlék folyósításának felfüggesztése a gyermek érdekei ellen is hathat, hiszen a szülőket a gyermek felneveléséhez nyújtott anyagi hozzájárulástól fosztja meg. A gyermekek egyre nagyobb arányú iskolakerülését elsősorban nem szociális alapon nyújtott támogatások megvonásával, hanem támogató intézkedésekkel lehet kezelni és visszaszorítani. Ez utóbbi bizonyosan nem vetné fel a romákkal szembeni közvetett hátrányos megkülönböztetés gyanúját sem.

6.2. Egyelőre még csak egy kormányzóvivői nyilatkozat garantálja csupán, hogy az állami nyugdíjrendszerbe való visszalépést elutasítók közül is mindenki részesülhessen majd ingyenes egészségügyi ellátásban nyugdíjba vonulás után. A jelenlegi szabályozás értelmében ugyanis azok a magán-nyugdíjpénztári tagságot fenntartó fiatalok, akik nem rendelkeznek legalább 15 év szolgálati idővel, nem elég, hogy nyugdíj jogcímén csak saját megtakarításukra számíthatnak majd, de az állam által a társadalombiztosítási rendszer keretében nyújtott egészségügyi szolgáltatásokat is csak pénzért vehetik majd igénybe.

6.3. Tekintettel arra, hogy a bíróságok alapvetően rendkívül kis százalékban utasítják el az ügyészség előzetes letartóztatásra irányuló indítványát, különös figyelmet érdemel, hogy a jelentős társadalmi nyomás ellenére sem kerültek előzetes letartóztatásba a West Balkán szórakozóhelyen bekövetkezett tragédia miatt őrizetbe vett személyek. Az ügyészség arra hivatkozva kezdeményezte a gyanúsítottak előzetes letartóztatásba helyezését, hogy szabadlábon hagyásuk esetén feltételezhetően megghiúsítanák, megnehezítenék vagy veszélyeztetnék a bizonyítást. A bíróság azonban úgy ítélte meg, hogy nem állt fenn a kényszerintézkedés elrendelésének az ügyészi indítványban megjelölt oka. Kompetenciánkon kívül esik annak megítélése, hogy az inkriminált esetben a bíróság helyes döntést hozott-e, az ügyész indítványának elutasítása azonban azt mindenképpen mutatja, hogy a gyakori előzetes letartóztatások háttérében nem csak automatizmusok állnak. Az előzetes letartóztatásba helyezésre okot adó körülmények gondos bírói mérlegelését a jövőben talán az a januárban kihirdetett, az Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott ítélet is motiválja majd, amely 5000 euró nem vagyoni kártérítés, valamint 3500 euró perköltség megfizetésére kötelezte a magyar államot, amiért indokolatlanul tartotta előzetes letartóztatásban a 27 éves magyar kérelmezőt.⁴

A Jogállamfigyelő elkészítésében Majtényi László, Miklósi Zoltán, Navratil Szonja, Somody Bernadette, Szabó Máté Dániel és Vissy Beatrix vett részt.

³ <http://www.ekint.org/ekint/ekint.news.page?nodeid=326>.

⁴ Darvas kontra Magyarország. Application No. 19547/07. (11 January 2011).