



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-2740/2018. és AJB-4167/2018. számú ügyekben

Előadó: dr. Baksa Zsuzsanna  
Érintett szervek: Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság

2018.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-2740/2018. és az AJB-4167/2018. számú ügyekben**

Előadó: dr. Baksa Zsuzsanna

### **Az eljárás megindítása**

Az **AJB-2740/2018.** ügyben a Bejelentő közérdekű bejelentése vizsgálatát kifogásolva felülvizsgálati kérelemmel fordult hozzám. Beadványában megírta, hogy 2018. január 25-én a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: SZGYF) főigazgatójának címzett, több pontban részletezett közérdekű bejelentést nyújtott be – további személyek beadványával együtt – a Debreceni Javítóintézet Nagykanizsai Telephelyén (a továbbiakban: telephely) tapasztalt, álláspontja szerint felügyeleti intézkedésre okot adó munkahelyi körülményekkel kapcsolatban.

Az **AJB-4167/2018.** ügy szerint egy másik Bejelentő szintén 2018. január 25-én nyújtotta be csatlakozó panaszát a főigazgatónak, amelyben a korábban hivatkozott munkahelyi körülményekből eredően munkaviszonya megszüntetésének kivizsgálását kérte.

A Főigazgatóság SZGYF-IKT-4650/2018. számon vizsgálatot indított a bejelentések alapján, majd 2018. április 27-én kelt levélben arról nyújtott tájékoztatást, hogy a bejelentés fenntartó általi vizsgálata megtörtént, mely alapján a közérdekű bejelentésben megfogalmazott állításokat részben megalapozottnak találta. Más információt a tájékoztatás nem tartalmazott.

Mindkét bejelentő azért kérte közérdekű bejelentése felülvizsgálatát, mert véleményük szerint az SZGYF tájékoztatásában nem tért ki a bejelentés megalapozottságát megállapító vizsgálat eredményeként megtett intézkedésekre, illetve ezek indokaira sem.

A panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény 21. §-ával módosított, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 38/A. §-a alapján az alapvető jogok biztosára kérelemre vizsgálja az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését.

Mivel a beadvánnyal összefüggésben felmerült a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, a petíciós jog, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam, amelynek során megkerestem az SZGYF-et.

### **Az érintett alapvető jogok**

- A jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]
- Petíciós jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervezethez.”* [Alaptörvény XXV. cikk]

### **Az alkalmazott jogszabályok**

- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.)
- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.)

- a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének kihirdetéséről szóló 2011. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Jegyzőkönyv)
- a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. tv. (a továbbiakban: Be.)
- az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.)
- a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvényben (a továbbiakban: Jst.)

## **Megállapított tényállás**

### **1. A közérdekű bejelentés**

#### **AJB-2740/2018.**

A Bejelentő 2018. január 25-én kelt. (január 31-én érkezett), több, az érintett telephely korábbi dolgozója által aláírt közérdekű bejelentést nyújtott be az SZGYF főigazgatójának, amelyben a telephelyen tapasztalt, több pontban részletezett vezetői visszaélésekről számolt be.

A beadványban – többek között – kifejtette több volt alkalmazott munkaviszonyának - álláspontja szerint - jogellenes megszüntetésének körülményeit, a rendszerten dolgozók rendszeresen jogszabály ellenes munkaidő beosztását, a nyilvántartások vezetésével kapcsolatos munkaügyi szabálytalanságok sorát, az intézetben lakó növendékek szabálytalanságainak eltérő, jogszabályellenes kezelését, a telephelyen működő megfigyelő kamerarendszer jogellenes használatát, az alkalmazottak rendszeres, munkaköröknek nem megfelelő munkavégzésre kötelezését, a telephelyre történő belépési jogosultságok nem következetes számonkérését.

A Főigazgatóság SZGYF-IKT-4650/2018. számon vizsgálatot indított a bejelentés alapján, ezt követően a közérdekű bejelentés vizsgálatának meghosszabbításáról – a többi bejelentővel egy időben – 2018. február 28-án, levélben tájékoztatták a Bejelentőt. Végül 2018. április 27-én kelt. levélben mindössze arról informálták, hogy a bejelentésében megfogalmazott állításokat a fenntartói vizsgálat részben megalapozottnak tekintette.

A Bejelentő 2018. május 8-án benyújtott kérelmében azért kérte vizsgálatomat, mert álláspontja szerint a bejelentésben részletezett esetekben felmerülhetett más hatósági illetve felelősségre vonási eljárás megindításának szükségessége is, amelyre – illetve ennek elmaradásának okaira – vonatkozóan a válasz részletesebb indokolást igényelt volna, azaz az SZGYF tájékoztatásában nem tért ki a bejelentés megalapozottságát megállapító vizsgálat eredményeként megtett intézkedésekre, illetve ezek indokaira sem.

A Bejelentő a továbbiakban arról tájékoztattott, hogy a telephelyen működtetett kamerarendszer használatával kapcsolatos aggályai miatt a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz is fordult.

#### **A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság megkeresésemre adott válasza**

A beadvány alapján 2018. június 7-én kelt. levélben megkerestem az SZGYF főigazgatóját, és az ügyben keletkezett iratok megküldése mellett a közérdekű bejelentés vizsgálatával kapcsolatban a tájékoztatását kértem.

Mindenekelőtt arra vártam választ, hogy mennyiben találták megalapozottnak a bejelentésben részletezett problémákat. A főigazgató 2018. július 11-én kelt. válaszleveléhez csatolta az SZGYF Integritásmenedzsment Főosztálya által készített, SZGYF-IKT-4650-39/2018. számon iktatott, 2018. május 9-én kelt. vizsgálati jelentést. A jegyzőkönyv szerint a vizsgálat alapvetően a Bejelentő – és a jelen vizsgálatnál nem érintett további bejelentők – beadványában meghatározott időszakra (2016. január 1. – 2018. február 1.) terjedt ki.

A belső vizsgálat keretében 2018. március 8-án, és március 21-én a bejelentők meghallgatása zajlott, majd április 17-én a telephelyen helyszíni vizsgálat keretében hallgatták meg az érintetteket.

Ezzel párhuzamosan a Debreceni Javítóintézet intézményvezetője is belső vizsgálatot rendelt el, amely a főigazgató tájékoztatása szerint 2018. július 30-án zárult le. Ennek eredményéről nem érkezett tájékoztatás.

Fentiekén túl a főigazgató arról tájékoztatott, hogy a Zala Megyei Rendőr-Főkapitányság 20000/88/2018. bü. számon indított büntetőeljárása eredményes lefolytatásához, a Be. 71. § (1) bekezdésében foglaltak alapján kérte az SZGYF-et a közérdekű bejelentés kapcsán folytatott vizsgálat teljes iratanyagának megküldésére. A főigazgató tudomása szerint a folyamatban lévő büntetőeljárás nem hozható kapcsolatba a Bejelentő által tett bejelentéssel, az az ügysző közvetetten kapcsolódik ugyan, de a Bejelentő által korábban egy internetes közösségi portálon tett bejegyzés alapján, a telephelyvezető által tett feljelentés miatt folyik.

A főigazgató válaszában arról biztosított, hogy a vizsgálat során teljes mértékben érvényesültek a Pkbt. 11-12. §-ában részletezett, a közérdekű bejelentő védelmét szolgáló törvényi előírások. Válaszában kiemelte, hogy tudomása szerint a Bejelentővel szemben, a bejelentésből kifolyólag nincs folyamatban hatósági, szabálysértési, vagy bírósági eljárás.

### **A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság válasza**

Az ügy széles spektrumára tekintettel a beadvány alapján 2018. június 7-én kelt. levélben a NAIH tájékoztatását kértem arra vonatkozóan, hogy mikor, milyen tartalommal érkezett meg a Bejelentő beadványa a Hatósághoz, és milyen fázisban van az ügy vizsgálata.

A NAIH elnöke 2018. június 25-én kelt. válaszában arról informált, hogy a beadvány 2018. január 24-én érkezett a Hatósághoz, melyben a telephely adatkezelését kifogásolta. A Bejelentő beadványában tájékoztatta a NAIH-ot, hogy véleménye szerint a telephely rendszetének adatkezelése nem megfelelő, adatkezelési műveleteket végez, de arra nem jogosult, illetve a telephelyen nem tartják be az adatbiztonsági követelményeket. A beadvány szerint a rendszeti számítógépen, melyen a javítóintézeti előzetes és javítóintézeti nevelésre ítélt fogvatartottakról szóló dokumentumokat kezelik, az igazgatóhelyettes döntése szerint a karbantartó módosításokat végezhet. Ezek a számítógépek nincsenek jelszóval védve. Továbbá a telephelyen nem található iratmegsemmisítő, a fogvatartottak személyes adatait tartalmazó papír alapú dokumentumokat a kukákba dobják, ahonnan a nagykanizsai szeméttelre történik azok elszállítása, majd ott bárki által hozzáférhetőek.

A NAIH 2018. április 4-én kelt. válaszában tájékoztatta a Bejelentőt az Infotv. 38. § (3) bekezdés a) pontjában fogalt vizsgálati eljárás indítási jogköréről. Tekintettel arra, hogy a vizsgálat lefolytatása során a Bejelentő kiletére következtetni lehetett, ezért a NAIH kérte a Bejelentő nyilatkozatát arról, hogy ennek ellenére kéri-e a vizsgálat lefolytatását.

A Bejelentő 2018. május 8-án kelt. nyilatkozatban kérte a vizsgálatot, így a NAIH 2018. május 28-án megindította a vizsgálati eljárást, mely során megkereste a telephely vezetőjét. A megkeresést 2018. május 31-én vették át, azonban az ombudsmani megkeresésre adott válasz időpontjáig még nem érkezett válasz a NAIH-hoz. Fentiek alapján tehát a vizsgálati eljárás folyamatban van.

### **AJB-4167/2018.**

A későbbi beadvány tartalma részben a Bejelentő munkaviszonya jogellenes megszüntetésének megállapítására irányul. Tekintettel arra, hogy a munkáltatói jogkörben alkalmazott, sérelmezett intézkedések, a foglalkoztatási jogviszonyok során felmerülő jogviták felülvizsgálatára nem rendelkezem hatáskörrel, hiszen azok elbírálásra az illetékes közigazgatási és munkaügyi bíróságok hatáskörébe tartozik, így e beadvány – közérdekű elemeket is tartalmazó, korábban részletezettek szerinti részében – csupán a rendelkezésre álló iratok alapján folytattam vizsgálatomat.

## A vizsgálat megállapításai

### A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (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.

A Pkbt. 38/A. § értelmében az alapvető jogok biztosa vizsgálja a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti közérdekű bejelentéseknek a 18. § (1) bekezdés a)-k) pontja szerinti hatóságok általi kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését.

A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság a közérdekű bejelentések érdemi vizsgálatára jogosult szerv, illetve az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja szerinti közigazgatási szerv, tehát vizsgálatára az alapvető jogok biztosa hatásköre kiterjed.

### Az érintett alapvető jogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az alapjogi biztos az intézmény létrejötte óta mindig is következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásai mentén – alkalmazta az alapjogkorlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

1. Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése értelmében *mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*

Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a *tisztességes eljárás*hoz való jogot explicite ugyan nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát. A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény már *expressis verbis* tartalmazza a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jogot, rögzítve, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. A tisztességes eljárás követelménye olyan *minőség*, amelyet az *eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni*, és amely *hatékony gátját képezi a garanciális szabályok szándékolt félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból* következő tényleges és eshetőleges érdek- és jogsérelmek bekövetkezésének. Ezt tükrözik azok a korábbi AB határozatok is, amelyek újra meg újra kihangsúlyozták: *a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszűrés követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.* [49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 5/1999. (III. 31.) AB határozat, 422/B/1999. AB határozat]

Az Alkotmánybíróság szerint a tisztességes eljárás követelménye olyan *minőség*, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni [6/1998. (III. 11.) AB határozat]. Ugyanez a határozat a következőt is kimondta: *Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy,*

*mint az összes részletszabály betartásának dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”. A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során tehát túlmutat az eljárás legalitásán. Az Alaptörvény XXIV. cikke érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését.*

2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam.*

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 75/1995. (XI. 21.) AB határozat] Ezért alapvetőek a jogbiztonság követelménye szempontjából az eljárási jogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket. [56/1991. (XI.8.) AB határozat]

3. Mindezek alapját képezi az Alaptörvény XXV. cikke, amelynek értelmében *mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.* A petíciós jog klasszikus tartalma alapján ugyanis két fogalmi elemmel bír; nemcsak a kérelem, panasz, illetve javaslat benyújtását akár egyénileg akár kollektíven, hanem a közhatalmat gyakorló szerv válaszadását is, ami *magával vonja, hogy az adott ügygel foglalkoznia kell.* Az Alkotmánybíróság értelmezésében *mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen elő azokhoz az illetékes állami szervekhez, amelyeknek a külön jogszabályok által megállapított egyik alapvető funkciója azok elbírálása és orvoslása.* [987/B/1990. AB hat.]

Ezek együttes vizsgálata adja ki a jelen ügy szempontjából lényeges alapjogi tartalmat, amely szerint a vizsgálat alá vonható állami szervek *alapjogi kötelezettsége felőleli mind az eljárás lefolytatásának tényét, mind annak minőségét.*

### **Az ügy érdemében**

#### **Előzmény – az alapvető jogok biztosa, mint OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus, AJB-493/2018. jelentése**

A közérdekű bejelentés vizsgálata során fontosnak tartom kiemelni, hogy 2016. szeptember 13-14. között az Alapvető Jogok Biztosa Hivatala OPCAT főosztályának munkatársai a bejelentéssel érintett javítóintézetben és a telephelyen – Jegyzőkönyv 3. cikkelye, valamint az Ajb. 2. § (6) bekezdése értelmében – helyszíni ellenőrzést tartottak.

A 2018. március 23-án kelt nyilvános jelentés megállapításai és a jelen közérdekű bejelentésben megfogalmazott aggályosnak tartott helyzetek között számos átfedés található. Így – a teljesség igénye nélkül – a telephelyen dolgozók személyi-szakmai összetétele, a magas fluktuáció, a speciális csoport működése, az elhelyezés körülményei, a telephely dolgozóinak viszonyulása és helyzete a növendékekhez, a telephely rossz légköre, a nevelési módszerek, intézkedések megválasztása vonatkozásában.

A hivatkozott jelentés 40 pontban fogalmazott meg intézkedési javaslatokat, ajánlásokat és kezdeményezéseket az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: EMMI) és az SZGYF mint fenntartó, illetve a Javítóintézet igazgatója felé.

Az EMMI 2018. május 4-én kelt. tájékoztatásában, az SZGYF főigazgatója 2018. május 4-én kelt. válaszával összhangban a megfogalmazott ajánlásokra tekintettel elkészült fenntartói intézkedési tervről informált, amelyben bizonyos területekre azonnali, más területekre 2018. év végi teljesítési határidőt állapítottak meg.

A továbbiakban az EMMI a jelentésben szereplő tárgyi és személyi feltételeket érintő ajánlások teljesítéséhez szükséges intézményi többletforrás biztosításához költségvetési hatásszámítások elkészítésének folyamatban létéről tájékoztatót.

A Javítóintézet igazgatója 2018. május 3-án kelt, jelentésre adott válaszában a jelentésben megfogalmazott valamennyi pont vonatkozásában részletesen kifejtette megtett, vagy a közeljövőben tervezett intézkedéseit.

### **A közérdekű bejelentések vizsgálata**

Az előzőekben kifejtettek alapján szükségesnek tartom kihangsúlyozni, hogy e jelentés kizárólag a közérdekű bejelentések vizsgálatának körülményeire, nem azok tartalmára vonatkozó vizsgálat megállapításait tartalmazza.

A bejelentésekből, valamint a megkeresésekre beérkezett válasz alapján az alábbi megállapításokat tettem.

A Pkbt. 1. § (1) bekezdése szerint az állami szervek és a helyi önkormányzati szervek a panaszokat és a közérdekű bejelentéseket e törvény (Pkbt.) szerint kötelesek elintézni. A Pkbt. tárgyi hatályáról a (3) bekezdés szól, mely szerint a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. Közérdekű bejelentéssel a (4) bekezdés értelmében bárki fordulhat a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez.

A 2. § értelmében a közérdekű bejelentést – törvény eltérő rendelkezése hiányában – az eljárásra jogosult szervhez történő beérkezésétől számított harminc napon belül kell elbírálni. Ha azonban az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a közérdekű bejelentőt az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével kell tájékoztatni. A vizsgálat befejezésekor – a minősített adat, illetve törvény alapján üzleti, gazdasági vagy egyéb titoknak minősülő adat kivételével – a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – a közérdekű bejelentőt haladéktalanul értesíteni kell. Az eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentőt meghallgatja, ha azt a közérdekű bejelentés tartalma szükségessé teszi.

A rendelkezésekre álló dokumentumokból megállapítottam, hogy mindkét Bejelentő 2018. január 25-én kelt, január 31-én az SZGYF-ben érkeztetett közérdekű bejelentését az eljáró szerv megvizsgálta, az eljárás határidejének elhúzódsáról, a közérdekű bejelentés vizsgálatának meghosszabbításáról 2018. február 28-án, a Pkbt.-ben meghatározott határidőn belül a Bejelentőket tájékoztatta.

Ugyanakkor az eljáró szerv a vizsgálat lezárásáról szóló, 2018. április 27-én kelt. levélben a Bejelentőket mindössze arról informálta, hogy a közérdekű bejelentésben megfogalmazott állításokat a fenntartói vizsgálat részben megalapozottnak tekintette. A válaszlevél nem tartalmazott érdemi megállapítást, illetve az érdemi válasz mellőzésének indokolását sem, holott az SZGYF által megküldött iratanyagból – vizsgálati jelentésből, meghallgatási jegyzőkönyvekből stb. – egyértelműen kiderül, hogy a bejelentésben foglaltak teljeskörű vizsgálata megtörtént, illetve a belső vizsgálat még tartott.

A Pkbt. 3. § (1) bekezdése értelmében, amennyiben a közérdekű bejelentésben foglaltak alaposnak bizonyulnak, akkor *gondoskodni kell a jogszerű állapot helyreállításáról, a szükséges intézkedések megtételéről, a feltárt hibák okainak megszüntetéséről, az okozott sérelem orvoslásáról és indokolt esetben a felelősségre vonás kezdeményezéséről.* A Pkbt. értelmében az eljárásra jogosult szervnek a vizsgálat befejezésekor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – indokok megjelölésével – a bejelentőt tájékoztatnia kell.

Fentiekre tekintettel megállapítom, hogy az ügy érdemére vonatkozó tájékoztatás elmulasztásával az SZGYF *a jobbiztonsággal, a petíciós és a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal összefüggésben viaszáságot okozott.*

### **A közérdekű bejelentők Pkbt. szerinti védelme**

Korábban, az AJB-1873/2017. számú jelentésben összegeztem a közérdekű bejelentő védelmével kapcsolatos vonatkozó jogszabályok előírásait, hiányosságait, ezért itt csupán a hivatkozott jelentésben megállapítottakra szeretném ismételtelen felhívni a figyelmet.

A Pkbt. 3. § (2)-(4) és 11-12. § szakaszai rögzítik a közérdekű bejelentő védelmét szolgáló részletszabályokat. Az ügy érdemi vizsgálata során álláspontom szerint kiemelt jelentőséggel bír a Pkbt. 11. §-a, amely szerint *minden, a közérdekű bejelentő számára hátrányos intézkedés, amelyre a közérdekű bejelentés miatt kerül sor – a 3. § (4) bekezdésében foglalt intézkedések kivételével – jogellenesnek minősül akkor is, ha egyébként jogszerű lenne.*

A korábbi jelentést megelőző megkeresésre adott válaszában az igazságügyi miniszter kifejtette, miszerint ez a rendelkezés egyértelművé teszi, hogy a közérdekű bejelentőkkel szemben a közérdekű bejelentésre tekintettel tett hátrányokozás szankciója a hátrányt okozó intézkedés jogellenessé válása. Ez alapján a különféle jogágak szerinti további szankciók is alkalmazandóak.

Fentiek alapján a közérdekű bejelentőnek büntetőjogi, munkajogi és polgári jogi peres és nem peres eljárások során van lehetősége a – közérdekű bejelentése folytán – vele szemben alkalmazott hátrányos intézkedések jogellenességének megállapítását kérni, illetve közérdekű bejelentőként – saját magát, a tudatos állampolgár komplex jogérvényesítési képességével és kellékeivel rendelkezve, valamint a Jst. által meghatározott eszközök igénybevételével – védett helyzetbe hozni.

A hivatkozott jelentésben azt is megállapítottam, hogy különösen fontosnak tartom annak tartalmi kifejtését, hogy hogyan és mely szervnek kell valószínűsítene a természetes személy közérdekű bejelentő veszélyeztetettségét, amelyre vonatkozóan a Pkbt. 12. §-a csupán annyit mond ki, hogy *veszélyeztetett közérdekű bejelentőnek minősül – a 3. § (4) bekezdése szerinti eset kivételével – az a közérdekű bejelentő, aki tekintetében valószínűsíthető, hogy életkörülményeit súlyosan veszélyeztethetik az általa tett közérdekű bejelentés miatt őt – a 3. § (4) bekezdése szerinti eset kivételével – fenyegető hátrányok.*

Az SZGYF főigazgatója megkeresésemre adott válaszában arról biztosított, hogy a vizsgálat során teljes mértékben érvényesültek a Pkbt. 11-12. §-ában részletezett, a közérdekű bejelentő védelmét szolgáló törvényi előírások. Ugyanakkor – jogszabályi előírás hiányában – nem fejtette ki, hogy hogyan győződött meg a közérdekű bejelentő veszélyeztetettségének hiányáról akkor, amikor a Zala Megyei Rendőr-Főkapitányság a folyamatban lévő büntetőeljáráshoz bekérte az SZGYF-től a közérdekű bejelentés kapcsán folytatott vizsgálat teljes iratanyagát. Ahogyan a válasz alapján arról sem győződött, győződhetett meg, hogy a bejelentő a Pkbt. 3. § (4) bekezdésében rögzítettek szerint *rosszhiszeműen, döntő jelentőségű valótlan információt közölt és ezzel bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésére utaló körülmény merül fel (...), vagy alappal valószínűsíthető, hogy másnak jogellenes kárt vagy egyéb jogsérelmet okozott, és ezért személyes adatait az eljárás kezdeményezésére, illetve lefolytatására jogosult szervnek vagy személynek kérelmére át kell adni.*

Jelen vizsgálat keretei nem terjedtek ki a folyamatban lévő nyomozati eljárás és a vizsgált közérdekű bejelentés közötti összefüggés megállapítására, csupán arra szeretném ismételtelen felhívni a figyelmet, hogy *a közérdekű bejelentő védelmét szolgáló jogszabályok tartalmi kibontatlansága jogértelmezési bizonytalanságot, egyben a jobbiztonságot sértő további viaszás helyzeteket okozhat.*



Tekintettel arra, hogy az igazságügyi miniszter a hivatkozott jelentésre adott válaszában indokoltnak tartotta a közérdekű bejelentők védelmét biztosító részletszabályokat, támogatásokat előre láthatólag 2019. év folyamán a Jst.-ben újraszabályozni, és arról tájékoztatott, hogy a jogszabályi koherencia megteremtése és a jogértelmezési bizonytalanságok elkerülése érdekében további átfogó egyeztetések szükségesek, ezért a jelen jelentés megállapításai kapcsán új intézkedést az igazságügyi tárca felé nem fogalmaztam meg.

*Ugyanakkor megállapítottam, hogy az SZGYF eljárása – a közérdekű bejelentő védelme során rendelkezésre álló jogszabályi előírások hiányából kifolyólag – a bejelentő tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő alapvető jogával összefüggésben aggályos.*

### **Intézkedések**

Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatóját, hogy intézkedjen

- a vizsgált ügyben a Bejelentők valamennyi megválaszolatlan kérdésére figyelemmel a szükséges, beleértve a belső vizsgálat eredményétől függően – a Pkbt. 3.§ (1) bekezdésében foglaltakra is kiterjedő – megtett vagy tervezett intézkedésekre vagy azok mellőzésére vonatkozó álláspontjáról szóló tájékoztatás megadásáról;
- a jelentésemben feltárt alapvető jogokat érintő visszásságok jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzéséről azzal, hogy a közérdekű bejelentések intézése során fokozottan ügyel a vonatkozó előírások maradéktalan betartására.

Budapest, 2018. november 8.

