

AZ ÜZLETI MONDANIVALÓ SZABADSÁGA

A szólásszabadság, amelynek fényében igyekszem megvilágítani egy jogi doktrínát, méltán sokat emlegetett alkotmányos elv. Az alkotmányos elveknek az a szerepük a magukat szabadnak nevező országokban, hogy korlátokat állítsanak a közhatalmat gyakorló többség, a társadalom, a törvény elé. Az alkotmányos demokrácia e tartalmi elvei azt mondják ki, hogy senkinek sincs felhatalmazása a polgárok bizonyos jogainak megsértéséhez. E tartalmi elvek megsértése, a polgárjogok megnyirbálása ellen külön is védelmet biztosítanak a hatalomgyakorlás eljárásait szabályozó, a jog uralmának előírásait megkövetelő formális elvek.¹

A jogi doktrína, amelyet bemutatok, így hangzik: üzleti mondanivaló kifejezését nem védi – vagy a későbbi, mérsékelt tétel szerint, kisebb mértékben védi – a szólásszabadság alkotmányos elve. Az „élő alkotmány” amerikai megfogalmazásában: az ilyen mondanivaló (ahogy Larry Flynt „mondanivalója”, emlékezzünk csak Milos Forman filmjére) nem élvezi, illetve csak részben élvezi az Egyesült Államok alkotmányához fűzött első kiegészítés védelmét.² Amikor tehát a Jogok törvénye felsorolja az alkotmányos elveket – mint az alkotmány korlátozó értelmezését megkövetelő „kiegészítéseket” –, s az elsőben mindjárt kimondja, hogy „a kormányzat nem hozhat törvényt a szólásszabadság megnyirbálására”, akkor ez az amerikai alkotmánytan jogilag mérvadó felfogása szerint a tisztán üzleti mondanivaló korlátozására nem, illetve nem teljes mértékben vonatkozik.³ A jogi doktrína kialakulásának és módosulásainak történetét mutatom be ebben az írásban a *Tengeralattjáró-ügy*, a *Gyógyszerfogyasztók-ügy*, a *Villanyzámla-szabály* és végül az *Italmérés-est* ismertetése révén.⁴ Írásomat azal zárom, hogy a leggyakrabban emlegetett jogesetek és kommentárok felsorolása előtt kiemelek a doktrína alkotmányosságának megítéléséből két olyan vonást, amely úgy tűnik, az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága számára közös nevezőnek számít a szólásszabadság elvének értelmezésében.

A TISZTÁN ÜZLETI MONDANIVALÓ

Az egyhangúan meghozott *Tengeralattjáró-döntést* 1942 áprilisában mindössze három oldalon indokolták. Chrestensen floridai kereskedő volt, aki kifejezetten üzleti megfontolásból megvásárolta a haditenge-

részet egyik kiszuperált tengeralattjáróját, hogy eredeti berendezését és felszerelését gondosan megőrizve illő belépti díjért megnyissa a nagyközönség előtt. A New York állam kikötőjében rendezett ismeretterjesztő kiállításról a vállalkozó szórólapon kívánta tájékoztatni az érdeklődőket, de a hatóságok figyelmeztették, hogy ilyen szórólap terjesztése New York állam utcáin a kereskedelmi hirdetésekre vonatkozó hatályos szemetelési rendeletbe ütközhet. Miután Chrestensen megtudta, hogy a tisztasági rendelet nem vonatkozik sem az egyszerű tájékoztatásra, sem a közérdekű tiltakozásra, a szórólapról leverette a belépőjegy árát, a hátoldalára pedig a kikötői helypénz ellen tiltakozó szöveget nyomtatott. A rendőrség figyelmeztette, hogy azt csak a reklámszöveg nélkül terjesztheti, s mivel ezt figyelmen kívül hagyta, letartóztatták. Chrestensen az ellene folytatott eljárás bírósági felfüggesztését arra hivatkozva kérelmezte, hogy a rendelet, illetve az intézkedés összeegyeztethetetlen a szólásszabadsággal. A Legfelsőbb Bíróság elé azt követően került az ügy – a helyhatóság fellebbezésével –, hogy az igényelt közbelépést a Kerületi Bíróság elrendelte, a Fellebbviteli Bíróság pedig 2:1 arányban megerősítette.

Arra a kérdésre, hogy egy ilyen szemetelési rendelet alkalmazása sérti-e a szólásszabadság alkotmányos jogát, a Legfelsőbb Bíróság két pontban válaszolt. Először is leszögezte, hogy az utca nyilvánvalóan az információ közlésének, a vélemény terjesztésének természetes fóruma, s hogy noha e fórum a köz érdekben szabályozható, nem tiltható be teljesen, és használata nem vethető alá a közreműködők számára elviselhetetlen terheket okozó megszorításoknak. Ugyanígy nyilvánvaló az is, tette hozzá a bíróság, hogy „tisztán kereskedelmi hirdetés” esetén az állami fellépésnek nincs ilyen korlátja. Az, hogy egy nyereséges foglalkozás hol és milyen mértékben űzhető az utcán, a törvényhatóság megítélésén múlik. Azt kell ugyanis itt eldönteni, hogy a tevékenység mennyiben zavarja vagy akadályozza nemkívánatos mértékben az embereket a közterület szabad és teljes körű használatában. Ráadásul a közérdekű információ ebben az esetben olyannyira ugyanabban a közegeben jelenik meg, mint a kereskedelmi hirdetés, hogy elválaszthatatlan attól. A bíróság nem tudja megmondani, hogy a kommunikáció mondanivalójából mennyi szolgálja a közt, és mennyi a profitot, de erre nincs is szükség, hiszen elég megállapítania,

hogy a hatósági magatartás elleni tiltakozás a kereskedelmi tilalom kijátszásának szándékával és céljával került a hirdetés hátoldalára. Amennyiben a törvényt így meg lehetne kerülni, az a veszély fenyegetne, hogy minden kereskedő követhetné a példát.

Az indoklás magától értetődőnek tekintti, hogy itt és bármely más esetben könnyen megkülönböztethető – ahogy később megfogalmazták, „a józan ész alapján” (*Ohralik, 1978*) – a tisztán kereskedelmi és a többi mondanivaló, mindenképp a nyereségre irányuló szándék és cél felismerése révén.⁵ A megkülönböztetés után pedig nincs mit bíbelődni a továbbiakban a törvényes tevékenységhez kapcsolódó, igaz és nem félrevezető információt tartalmazó kommunikáció tartalmával.

Nem lehet véletlen, hogy mindössze egyetlen hónap telt el a *Tengeraltjáró-ügy* és a *Chaplinsky-döntés* között, amelynek során Murphy főbíró megfogalmazta a tartalmi kizárás és a „kihívó szavak” (*fighting words*) éppen e megfontolásokat összefoglaló doktrínáját. „Tudjuk jól, hogy a szólásszabadság – állapítja meg kiindulásként a *Chaplinsky- eset* indoklása – nem abszolút, mindenkor és minden körülmények között gyakorolható jog. Vannak a beszédnek olyan jól meghatározott és pontosan körvonalazott osztályai, amelyek esetében semmiféle alkotmányos problémát nem vet fel a közbelépés és a büntetés. Ezek közé tartoznak a szeméremérettől és az obszcén, a durva, a rágalmozó és a sértő vagy ‘kihívó’ szavak, amelyek pusztán kiejtésükkel fogva sérelmet okoznak, vagy amelyek általában közvetlenül is rendezőhatást idézhetnek elő. Köztudott, hogy az ilyen megnyilvánulások nem képezik lényeges részét eszmék kifejtésének, s az igazság felé vezető lépésként oly csekély a társadalmi értékük, hogy minden annak tulajdonítható előnyénél biztosan fontosabb a közrendhez és az erkölshöz fűződő társadalmi érdek.”⁶

Az igazság felé tett lépés csekély értékének megállapítása a tartalmi kizárás alapjaként többféleképpen is Mill gondolataira utal. Mill legnépszerűbbé vált érve azt hozza fel a szólásszabadság védelmében, hogy az gyakran közvetlenül is, de közvetve bizonyosan – nagy valószínűséggel és hosszú távon – az igazság felderítésének legjobb eszköze. Az állami beavatkozás derékba töri a legértékesebb, a spontaneitást feltételező társadalmi fejlődést.⁷ Alig egy emberöltővel később a nagy pragmatikus jogtudós és bírósági író, Oliver Wendell Holmes híres ellenvéleményében sajátos skeptikus fordulatot ad majd ennek az igazság keresésére építő érvenek: mivel egy piacgazdaságban a társadalomnak minden üzleti döntésében a piac értékítéleteire kell hagyatkoznia, az igazságnak sincs más kritériuma, mint „az eszmék piaca.” (*Abrams, 1919*)⁸

Sőt, meglehet, hogy a doktrína értelmezése szerint a tartalmilag kizárandó kategóriák nem is csekély hasznosságú eszmék, hanem voltaképpen egyáltalán nem eszmék kifejezései. Mint a verekedést megelőző lökdösődések és a hagyományos párbajt kezdeményező „kihívó szavak” esetében, ezek is tulajdonképpen egyfajta privát hadüzenetet jelentő, erőszakos cselekedetek. Ez a későbbiekben modern nyelvfilozófiai köntösbe öltöztetett elmélet a cselekedetnek „számító” szavakról, amely oly nagy szerepet játszott és játszik napjainkban is a pornográfia vagy a gyűlöletpropaganda tartalmi kizárására vonatkozó elképzelésekben, méginkább Mill fejtegetéseiből ered. A kiejtett szavak bizonyos összefüggésben – legyen az a kereskedelem, vagy a nők, illetve a kisebbségek elleni támadás – nem pusztán szavak, hanem egy magatartás részei.⁹ „Senki sem kívánja – írja Mill *A szabadságról* című műve harmadik fejezetének elején, a teljes szólásszabadság védelmének kifejtése után –, hogy a cselekvés éppolyan szabad legyen, mint a vélemény. Épp ellenkezőleg: még a vélemények is elvesztik védettséget, ha olyan körülmények között nyilvánítják ki őket, amelyek kifejezésüket valamilyen káros cselekedet kiváltójává teszik. Azt a véleményt, mely szerint a szegények éhínségének a gabonakereskedők az okai, vagy amely szerint a tulajdon rablás, nem szabad háborgatni, míg egyszerűen csak a sajtó útján terjed. Ám igazságosan lehet büntetni, ha szóban adják elő egy izgatott tömegnek, mely egy gabonakereskedő háza előtt gyülekezik, vagy ha ugyanennek a tömegnek röpirat formájában juttatják el.”¹⁰ És innen már csak egy lépés volt Hugo Black főbíró „definíciós abszolútizmusa”, amely a szólásszabadság megnyirbálásának kategorikus tilalmát a tartalmi kizárás elméletének egy változatával, a mondanivaló, illetve a cselekedet alkotmányos megkülönböztetésével vélte értelmezhetőnek. Ha az alkotmányos elv azt mondja, hogy az állam nem hozhat törvényt a szólásszabadság és a sajtószabadság csorbítására, ez úgy értendő, szögezi le, hogy nem hozhat törvényt – minden „de”, „ellenben” és „viszont” nélkül. Minden olyan esetben, amikor a „de”, az „ellenben”, vagy a „viszont” indokoltnak látszik, kimutatható, hogy a mondanivaló kifejezése „több mint beszéd”. Vagy abban az értelemben, hogy ténylegesen szétbontható egy mondanivaló-komponensre és egy cselekedet-komponensre, vagy abban az értelemben, hogy a mondanivalót kifejező szimbolikus cselekedetről, vagy a mondanivaló cselekedetnek számító kifejezéséről van szó (*Barenblatt, 1959; Smith, 1959; valamint Wilkinson, 1961*)¹¹

Ezek a megfontolások teszik érthetővé, miért elégedett meg a bíróság egyszerűen annak kijelentésével, hogy a szólásszabadság elve tisztán kereskedelmi hirdetésre eleve nem vonatkozik.

INFORMÁCIÓSZABADSÁG ÉS REKLÁM

Az orvosilag felírható gyógyszerek vásárlói azon az alapon indítottak az alsóbb szinteken sikeres pert Virginia szövetségi állam gyógyszerészeti hatósága és annak egyes tisztviselői ellen, hogy a rendelet, amely diplomás gyógyszerész számára hivatáshoz méltatlan magatartásnak tekintti, ha az orvosilag felírható gyógyszerek árát hirdetésben feltüntetik, sérti a szólásszabadság alkotmányos jogait. A Legfelsőbb Bíróságnak az állami fellebbezést elutasító többségi ítéletét – határsa egyetértésével és egy párhuzamos indoklással – Blackmun főbíró fogalmazta meg.¹²

A *Gyógyszerfogyasztók-ügy* indoklása a gyógyszerész hivatásának és felelősségének jellemzéséből, illetve a hivatás szakmai követelményeinek biztosításához fűződő állami érdekek elismeréséből indul ugyan ki, ám az átlagos gyógyszervásárló szemszögéből jut arra az eredményre, hogy bár a szólásszabadságnak nyilvánvaló előfeltétele, hogy legyen valaki, aki mondanivalójával a nyilvánosság elé kíván állni, az alkotmányos védelem azokat is megilleti, akik e mondanivalót hallani akarják. Nem vitás, e közegészségügyet, közbiztonságot, közjólétet érintő hivatás gyakorlását törvényes szabályozásnak és felügyeletnek kell alávetni – a gyógyszerek és gyógyászati eszközök forgalmazására vonatkozó, legkülönbözőbb szakmai és erkölcsi követelmények felállításával – a közmegebecsülés és a közbizalom fenntartása érdekében. E követelmények teljesítése egyben az eleve erkölcsi bizonyítványhoz és megfelelő – a foglalkozás etikájának ismeretét is megkívánó – egyetemi végzettséghez kötött működési engedély feltétele. Ha a gyógyszerész erkölcsi feddhetetlenségén csorba esik, vagy ha megsért valamely szakmai előírást, a hatóság a törvény meghatározását követve a „hivatáshoz méltatlan viselkedésért” (*unprofessional conduct*) nem csupán pénzbüntetést szabhat ki, de súlyosabb esetben fel is függesztheti a gyógyszerész működését, sőt vissza is vonhatja e jogosítványt. Mivel az állam ebben az esetben kifejezetten tiltja a felírható gyógyszerek árára vonatkozó információ hirdetését, sőt ajánlását is, egyes cégek, bár ez hatóságilag nem ütközne akadályba, még telefonon sem adnak tájékoztatást.¹³

Mind a hirdetési tilalom, mind a hivatáshoz méltatlan viselkedés fogalmának ilyen alkalmazása a hatvanas évek végén már kiállt egy támadást. A *Gyógyszerfogyasztók-ügyben* azonban nem egy érintett gyógyszerész, hanem a gyógyszerek fogyasztóinak képviselői és egy beteg kérelmezte a rendelkezés eltörlését. Azon az alapon, hogy a szólásszabadság feljogosítja a vevőt arra a tájékoztatásra, amit a gyógyszerészek hirdetés útján és más eszközökkel kívánnak biztosítani

számára. A beteg vevő érdeke, mint azt már az alapszintű bíróság is leszögezte, nem pusztán kereskedelmi érdek, így felmerül a kérdés, vajon nem fontosabbak-e az információ szabad áramlásához fűződő szólásszabadság-érdekek a törvényhozás ezekkel szembenálló érdekeinél. Az állam – fejeződik be az elemzés kiinduló része – mindenesetre elmulasztotta bizonyítani, hogy a rendeletet a visszaélés és a megtévesztés súlyos veszélye teszi szükségessé.¹⁴

A szólásszabadság – mutat rá Blackmun főbíró – megkívánja a tájékozódás szabadságát is. Ez az érdek sérül például, amikor valakit megakadályoznak a külföldi publikációk olvasásában és általában abban, hogy hozzájusson bizonyos ismeretekhez és eszmékhez (*Lamont, 1965*). A bíróság számára a rádiózás közszolgáltatóságának megkövetelésében sem a műsorkészítők, hanem a hallgatók érdekei voltak a döntőek (*Red Lion, 1969*). A börtöncenzúra sem azért bizonyult elfogadhatatlannak, mert sérti az elítéltek jogát a szabad levelezéshez, hanem mert a nem-elítelt címzettet fosztja meg olyan információtól, amelyhez joga van (*Procunier, 1974*). Vagyis ha létezik a hirdetés joga, léteznie kell egy annak megfeleltethető, arra vonatkozó jognak is, hogy eljusson hozzánk a hirdetés.¹⁵

Az az állítás, hogy a gyógyszerárakról adott tájékoztatás „üzleti mondanivaló”, s így arra nem vonatkozik a szólásszabadság elve, joggal hivatkozik a *Tengeralattjáró-ügyben* meghirdetett kizárás számos esetben felhozott doktrínájára. A bíróság kimondta például, hogy a hatóság tilthatja az ügynöki előfizetés-gyűjtést (*Breard, 1951*), miközben nem tilthatja gyülekezeti szórólapok ilyen terjesztését (*Martin, 1951*), s általában a nem tisztán üzleti kommunikációt (*New York Times, 1964*). Később azonban kiderült – állapítja meg a főbíró –, hogy az „üzleti mondanivalón” alapuló kizárás leegyszerűsítő megközelítés. A diszkriminatív álláshirdetések tilalma nem azért volt törvényes, mert ezek „az üzleti mondanivaló klasszikus példái”, hanem mert illegális tevékenységet reklámoztak (*Pittsburgh Press, 1973*)¹⁶ A New York-i törvényes abortuszklinikákról tudósító „üzleti mondanivaló” betiltása alkotmányos sértő volt, annak ellenére, hogy az abortusz az adott államban nem volt törvényes. Ennek oka az volt, hogy a *Tengeralattjáró-ügyre* vonatkozó ésszerű szabályozás indokolása nem érvényes a sajátos eseten túl, sőt, a bíróságok „tévesen feltételezték, hogy egy hirdetés sohasem jogosult a szólásszabadság védelmére”, mert „a mondanivalót nem teszi értéktelenné az eszmék piacán a termékek vagy a szolgáltatások piacához fűződő kapcsolata” (*Bigelow, 1975*)¹⁷ Igaz, a kérdéses hirdetés közérdekű tényeket ismertetett, s nem egyszerűen egy kereskedelmi ügyletet ajánlott. Igaz, a gyógyszerészek nem kívánnak állást foglalni semmilyen kulturális, filozófiai vagy po-

litikai kérdésben, nem kívánnak sajátos hírértékű tényeket ismertetni, s mégcsak a gyógyszerek kereskedelméről sem kívánnak általános megjegyzéseket tenni – az eszme, amit kifejeznek, egyszerűen az, hogy „önök nálam az X gyógyszert Y áron vehetik meg”, s az a kérdés, hogy e mondanivaló kifejezése teljesen kizárható-e a szólásszabadság védelmének köréből.¹⁸

Vitán felül áll, teszi hozzá az indokolás, hogy nem szűnik meg a mondanivaló védelme csak azért, mert pénzt költenek a terjesztésére, mint a kampányesemények (*Buckley, 1976*) és a fizetett hirdetések (*New York Times, 1964*) esetében, vagy hogy a könyveket (*Smith, 1959*), a filmeket (*Burstyn, 1952*), illetve a hitéleti anyagokat (*Murdock, 1943*) pénzért teszik közzé. Sőt, akkor sem, ha közvetlenül pénzt gyűjtenek vásárlás, adomány és másféle hozzájárulás formájában (*New York Times, 1964*). Amennyiben van tehát olyan üzleti mondanivaló, amely semmiféle alkotmányos védelmet nem élvez, ezt tartalma, nem pedig egyszerűen témája alapján kell azonosítanunk, s az sem lehet perdöntő, hogy az véleményt fejez-e ki vagy pusztán tényeket ismertet. Az olyan mondanivaló, amely kizárólag egy kereskedelmi ügyletet ajánl, nem áll annyira messze bármely „eszme kifejtésétől” (*Chaplinsky, 1942*) és „általában az igazság, a tudomány, az erkölcs és a művészet” kérdéseitől (*Roth, 1957*), hogy ne érdemelne védelmet.¹⁹ A hirdető érdeke általában tisztán gazdasági ugyan, de a nyilvánvalóan a szólásszabadság védelme alatt álló munkaügyi viták is elsősorban gazdasági érdekek körül forognak, s ehhez nem kell túlmenniük az „egyetlen gyárat” érintő konfliktus tárgyán. Ami pedig a kérdéses gyógyszervásárlók, különösen a szegények, a betegek és az idős emberek érdekeit illeti, akik jövedelmük aránytalanul nagy részét költik gyógyszerekre, a kereskedelmi információ szabad áramlásához fűződő érdekük éppoly életbevágó, sőt, sokkal inkább életbevágó lehet, mint egy mégoly fontos és aktuális politikai vitában.²⁰ Az információ a fizikai fájdalom leküzdését, alapszükségletek kielégítését jelentheti számukra. A társadalomnak is erős érdeke fűződik a hirdetésekhez, még ha tisztán kereskedelmi is a közérdekű információ, amely például a törvényes abortuszklinikákra, az állatfajok kiirtása ellen alternatívát kínáló műszörme-készítőkre (*Fur Information, 1973*), a külföldi termékek versenyétől szorongatott hazai árukra (*Chicago Joint Board, 1970*) vonatkozik. Noha az árakat feltüntető gyógyszerész joggal tekinthetné magát mintegy az árverseny kommentátorának, nem kell ezt megkívánnunk tőle, s ha így tenne, ez nem sokat változtatna az eseten.²¹

Abból is látszik, hogy nem tudjuk megkülönböztetni az „érdekes” vagy „fontos” reklámokat a más-

félektől, hogy a reklám – bármilyen ízléstelenül vagy túlzó módon tegye is ezt időnként –, információt nyújt arról, mit, miért és milyen áron értékesítenek egy szabad vállalkozáson alapuló gazdaságban, ahol az erőforrások mozgása nagymértékben számos privát döntés alakulásától függ, ezért elsőrendű társadalmi érdek, hogy e döntések összességükben értelmesek és megalapozottak legyenek. Még ha igaz is, hogy a szólásszabadság elve a demokráciában elsősorban felvilágosult közérdekű döntések eszköze, tévedés lenne azt állítani, hogy az információ szabad áramlása nem szolgálja ezt a célt.²²

Annak a veszélynek a hangsúlyozása, hogy az információ szakmai felelőtlenségre, lelkiismeretlen üzleti versengésre csábíthatja a gyógyszerészeket, s így a hivatást pusztán kereskedéssé degradálja, figyelmen kívül hagyja a hivatásos szakemberek ismereteinek, gyakorlati tapasztalatainak, a betegekkel és az orvosokkal fenntartott kapcsolatainak, s nem utolsósorban a szigorú állami felügyelet követelményeinek jelentőségét.²³

A szólásszabadsághoz fűződő érdekek nem engedik meg az olyan paternalista fogyasztóvédelmet, amely a vásárlók tájékoztatlanságából igyekszik előnyt kovácsolni, s amely a hivatás szigorú követelményeit csupán közvetve mozdítja elő azoknak a piaci hatásoknak a kivédésével, amelyek bizonyos feltételezett könnyelmű vásárlói reakciók eredményei lehetnek.²⁴

Az indoklás végeredményben két új tételt szögezett le: azt, hogy az információ címzettjének ugyanazt a védelmet kell élveznie a szólásszabadság tekintetében, mint az információ terjesztőjének, s azt, hogy a szólásszabadság védelméből nem lehet teljesen kizárni a mondanivaló tartalma vagy témája alapján az „üzleti mondanivalót” sem.

Vegyük sorra összefoglalásképpen az üzleti mondanivaló doktrínájának finomítása mellett felhozott érveket. Először: abból, hogy a hirdető érdeke tisztán üzleti, nem következik, hogy egy reklám nem állhat a szólásszabadság elvének védelme alatt, hiszen mind az egyes fogyasztónak, mind általában a társadalomnak komoly érdekei fűződhetnek a kereskedelmi információ szabad áramlásához. Másodsor, a hivatás magas színvonalát az állam nem biztosíthatja azzal a módszerrel, hogy a gyógyszergyártó vállalkozások törvényes versenyének tényeit illetően tudatlanságban tartja a nagyközönséget. Harmadsor, bármik is legyenek az „üzleti mondanivaló” kifejezésének helyére, idejére és módjára vonatkozó ésszerű kikötések, ezek biztosan nem engedik meg egy meghatározott tartalmú mondanivaló teljes betiltását. Végül negyedszer, senki sem állította azt, hogy a gyógyszerhirdetések hamis vagy félrevezető állításokat tartalmaznak, vagy hogy törvénytelen ügyleteket ajánlanak, s így az

állam egy teljesen törvényes tevékenységre vonatkozó igaz információ terjesztését akarja elfojtani, pusztán azon az alapon, hogy az káros hatást gyakorolhat az információ terjesztőire és befogadóira.

A JOGI FELÜLVIZSGÁLAT NÉGYLÉPÉSES SZABÁLYA

Az amerikai alkotmánytanban a jogszabályok alkotmányosságának vizsgálatához, az úgynevezett „jogi felülvizsgálat” lefolytatásához az Egyesült Államok bírósága gyakran alakít ki általánosan is irányadó, az elemzés módját és feltételeit meghatározó szabályokat. Az üzleti mondanivalóval kapcsolatos normakontroll ilyen tesztje a *Villanyszámla-szabály*, amelyet Powell főbíró állított fel 1980-ban, a *Central Hudson-ügy* során.²⁵ Az elnevezésre az ad okot, hogy az állami közüzemként működő energiaszolgáltató a díjbeszedő által kézbesített villanyszámla borítékjában helyezte el a maga hirdetését, amelyben a villanyáram szélesebb körű használatára buzdította a fogyasztót.

Ugyanebben az évben azonban a bíróság már tárgyalta egy villanyszámla-esetet, amelynek 7:2 arányú döntését is ő indokolta (*Consolidated Edison, 1980*). Miután a közüzemű áramszolgáltató ebben az esetben olyan szórólapot mellékelte a havi villanyszámlához, amelyben az atomenergia felhasználására buzdította fogyasztóit, egy környezetvédő csoport azt követelte New York városának közüzemi bizottságától, hogy ebben a fontos közérdekű vitában – a „hallgattassék meg a másik fél is” elv alapján – biztosítson számára „egyenlő időt” a válasza. Vagyis kényszerítse az áramszolgáltatót, hogy amennyiben a jövőben is közfórumként használja a villanyszámla borítékját, adjon helyet a vitában az ellentétes véleményeknek is. A bizottság azonban ehelyett inkább az összes közüzemnek megtiltotta, hogy fogyasztói terhére a jövőben bármilyen közérdekű vitához hozzászóljon, s hogy olyan szórólapokat tegyen a villanyszámla borítékjába, amelyek „politikai kérdéseket tárgyalnak”, illetve „véleményeket vagy álláspontokat fejeznek ki vitatott politikai kérdésekben.”²⁶ Az ügyet tárgyaló bíróság ezt a megoldást egyértelmű tartalmi korlátozásnak, tartalmi cenzúrának minősítette, s úgy vélte, a fogyasztók semmiképpen nem tekinthetők „fogoly közönségnek”, hiszen ha valaki nem akarja elolvasni a borítékba tett szórólapot, egyszerűen bedobja a szemétkosárba.²⁷ E két szempont együtt – Powell főbíró következtetése szerint – azt eredményezte, hogy a korlátozott mondanivalót többé nem lehetett egyszerűen üzleti jellegűnek tekinteni. Azt viszont a megelőző két évben döntések egész sora tisztázta, hogy a politikai mozzanatokot tartalmazó üzleti mondaniva-

ló korlátozását szigorúbb alkotmányos ellenőrzésnek kell alávetni, mint a tisztán kereskedelmi ügyletet ajánló hirdetést (*Ohralik, 1978; Primus, 1978*).²⁸

A *Central Hudson-ügy* közvetlen előzménye az volt, hogy a hatóság 1973 végén kiadott egy rendelkezést, amely az Izrael politikai támogatására meghirdetett olajembargóra, a kialakult olajhiányra tekintettel, energiatakarékossági és fogyasztóvédelmi okokból megtiltott minden, a villanyáram használatára ösztönző közüzemi hirdetést. Amikor három évvel később az olajhiány megszűnt, a városi bizottság vitára bocsátotta az intézkedés szükségességét, majd ezt követően megújította a tilalmat, de immár csak a nemzeti energiatakarékossági politikával ellentétes „promóciós”, a fogyasztást ösztönző hirdetésekre vonatkozóan. Annak ellenére, hogy a bizottság elismerte: a csúcsidőszakon kívüli növekedés éppenséggel javíthat is a felhasználás hatékonyságán, s hogy az olajipar hírdetéseire eleve nem terjed ki a hatáskörük.

Amikor egy közüzem bírósághoz fordult az üzleti mondanivaló szólásszabadságot sértő korlátozására hivatkozva, mind a helyi, mind a kerületi bíróság jóváhagyta a rendeletet. Ezt tette New York fellebbviteli bírósága is, amely úgy érvelt továbbá, hogy monopóliumhelyzetben aligha van számottevő alkotmányos értéke a hirdetésnek, hiszen az elektromos áram fogyasztójának nincs választása. Az így terítékre került *Central Hudson-ügyben* egyedül Rehnquist főbíró magányos ellenvéleménye tartotta elfogadhatónak ezt az érvelést. A *Villanyszámla-szabály* indokolásában a többség nem csupán alkotmányértőnek minősítette az ítéletet, de mint említettem, arra is alkalmat talált, hogy az üzleti mondanivaló korlátozásának jogi felülvizsgálatára általános módszertani szabályt fektessen le.

A szabály négy olyan lépést különít el, amelyek elengedhetetlenek az alkotmányos védelem mértékének megállapításához. „A szólásszabadság értelmében – fejti ki Powell főbíró – az állami korlátozás akkor állja ki a jogi felülvizsgálatot, ha 1) törvényes javakra vagy szolgáltatásokra vonatkozó és igaz üzleti mondanivalóra irányul, 2) közvetlenül, 3) lényeges kormányzati érdek előmozdítása érdekében, s ha 4) nem szélesebb, mint az a kormányzati cél megvalósításához szükséges.”²⁹

Ad 1) Az adott esetben a fogyasztás növelésére ösztönző hirdetés vitathatatlanul igaz és nem félrevezető információt nyújtott egy törvényes üzleti tevékenységről, s az az érv, hogy ez egy monopólium alkotmányosan csekély értékű üzleti mondanivalója, nem számol az egymást helyettesítő energiaforrások közötti versennyel. A hirdetés tilalma attól az információtól fosztja meg a fogyasztót, amely az üzleti mondanivalóhoz fűződő szólásszabadság-érdek lényege. És az a feltevés még egy monopóliumhelyzetben lé-

vő szolgáltató esetében is eleve alaptalannak látszik, hogy ilyen hasznos információ nélkül hajlandó lenne a reklámköltségek vállalására.³⁰

Ad 2) A helyhatósági bizottság két vitathatatlanul jelentős állami érdekekkel kívánta igazolni a fogyasztás növelésére buzdító reklám tilalmát: az energiatakarékosság és a közüzemi díjak méltányosságával kapcsolatos fogyasztóvédelem szempontjával.³¹

Ad 3) Az állami érdekek és a tilalom közötti viszonyt illetően a bíróság megállapította, hogy amíg az összefüggés az energiatakarékossági politika és a fogyasztást ösztönző kereskedelmi hirdetés között egyértelműen közvetlen, a dicséretes törekvés a méltányosságra a legjobb esetben is csak bizonytalan, ropant spekulatív kapcsolatban áll a mondanivaló elhallgattatásával.³²

Ad 4) Végül az a kérdés, hogy egy olyan mondanivaló teljes elfojtása, amely egyébként a szólásszabadság alkotmányos elvének védelme alatt áll, szélesebb korlátozás-e a szükségesnél az energiatakarékosság állami érdekének előmozdítására. Bármily fontos is a cél, biztosan nem igazolhatja minden olyan információ visszatartását, amely az elektromossággal kapcsolatos eszközökről és szolgáltatásokról nyújtható a fogyasztónak. Sőt, a hatóság azt is elmulasztotta bizonyítani, hogy a fogyasztásra ösztönző reklámok tartalmának körülhatároltabb korlátozása nem szolgálhatná megfelelően az állami érdekeket, márpedig a panaszos éppen azt állítja, hogy a teljes tilalom akadályozza a hatékonyabb energia-felhasználás ösztönzését is.³³

William Brennan főbíró csupán azt tette hozzá a többségi véleményhez, hogy tulajdonképpen lehetetlen eldönteni, hogy amikor a helyhatóság megkülönbözteti az „intézményi és információs” hirdetést „a fogyasztásra ösztönzőtől”, többet kíván-e célbavenni az „üzleti” mondanivalónál, és olyasmit is tilt-e – ahogyan azt Stevens főbíró feltételezi –, ami több, mint egy üzleti tranzakció pusztá ajánlása. Sőt, jegyezze meg, még ha feltételezzük is, hogy a rendelkezés csakis üzleti mondanivalót érint, Blackmun főbírónak igaza van, amikor leszögezi, hogy „nincs olyan különbség az üzleti és bármely más védett mondanivaló között, amely igazolná az üzleti mondanivaló betiltását annak érdekében, hogy a nagyközönség magatartását a rendelkezésére álló információ manipulálásával befolyásolják.”³⁴

A most kialakított és alkalmazott szabály Blackmun főbíró csatlakozó különvéleménye szerint nincs összhangban a korábbi jogesetekkel, és nem nyújt megfelelő védelmet az igaz, nem félrevezető és nem a hallgatóságra kényszerített üzleti mondanivaló számára. A négylépéses szabályt nézete szerint a bíróság itt olyan esetre akarja alkalmazni, ahol az állam

célja információ elfojtása általa nem szabályozott és esetleg nem is szabályozható privát gazdasági döntések manipulálása érdekében. Bármily alapvető nemzeti cél is az energiatakarékosság, e cél elérésére nem tesz megengedhetővé egy eszközt, ahogy Stevens főbíró mondja, „az attól való félelem, hogy a közüzem mondanivalóját a hallgatóság meggyőzőnek találja.”³⁵ Az üzleti mondanivaló korlátozásának az alkotmány értelmében csakis az lehet a célja, hogy megvédje a hallgatóságot a csaló, félrevezető vagy kényszerített alkalmazó értékesítési eljárásoktól. A szólásszabadság lényegét veszélyezteti az államnak az a burkolt formában tett kísérlete, hogy meggyőzés vagy nyílt szabályozás helyett manipulálja polgárai választását, megfosztva a nagyközönséget a szabad választáshoz szükséges információtól. Ennél fogva különös gondossággal kell felülvizsgálni azokat az eseteket, ahol az állam teljesen elfojtja az üzleti mondanivalót, egy nem a mondanivalókkal kapcsolatos politika érdekében.³⁶ Ha a szólásszabadság elve bármit is garantál, akkor azt kell jelentenie, hogy az államnak – az egyértelmű és közvetlen veszély esetét kivéve – nincs hatalma korlátozni a kifejezést mondanivalójának a nagyközönségre gyakorolt valószínű hatása alapján.³⁷ Noha az üzleti és a többi mondanivaló közötti „közkeletű különbségek” azt sugallják, hogy bizonyos fokú védelem elengedhetetlen az igaz és törvényes kereskedelmi információ szabad áramlásának sértetlenségéhez, ez még nem igazolja az igaz, nem félrevezető, nem kényszerített alkalmazó kereskedelmi mondanivaló korlátozásainak engedékenyebb felülvizsgálatát. A bíróság megengedni látszik az államnak, hogy betiltsa a légkondicionálás minden közvetlen reklámzását egy olyan feltevés alapján, hogy az ilyen hirdetések ennél csekélyebb korlátozása nem rettentené el az embereket elég hatékonyan lakásuk hűtésétől. Holott egy kormányzati egységnek, amikor úgy látja, hogy a légkondicionálás vagy annak túlzott használata komoly probléma, közvetlenül kell fellépnie a módszer használata ellen annak tilalmával, vagy a megengedhető termostát-szintek szabályozásával. Az állam nem törekedhet energiatakarékosságra a nagyközönség tudatlanságban tartásával.³⁸

Stevens főbíró különvéleménye, amelyhez a már idézett összefüggésben Brennan főbíró is csatlakozott, azt hangsúlyozza, hogy miután az „üzleti mondanivalót” kisebb alkotmányos védelem illeti meg, vigyázni kell arra, hogy a fogalom meghatározása ne lehessen olyan tág, hogy arra hivatkozva óvatlanul elfojthassák a nagyobb alkotmányos védelmet érdemlő mondanivalót is. Ha a bíróság meghatározása szerint az üzleti mondanivaló „olyan kifejezés, amely kizárólag a mondanivalót közreadó és hallgatósága gazdasági érdekeit érinti”, akkor, állapítja meg Stevens főbíró

ró, az ugyan nem világos, hogy a mondanivaló témáját vagy a mondanivaló kifejezőjének indítékát tekintjük-e a megszorítás perdöntő tényezőjének, az azonban teljesen világos, hogy a definíció olyan mondanivalóra is vonatkozik, amely a lehető legteljesebb alkotmányos védelemre jogosult. Nem vitás, egy sztrájkfelhívás vagy egy közgazdász disszertációja esetenként nagyon is a hallgatóság gazdasági érdekeit érinti, s még Shakespeare is írhatott színdarabot kizárólag jövedelemszerzés céljából.³⁹

A másik meghatározás viszont, amely szerint az üzleti mondanivaló „egy bizonyos kereskedelmi ügyletet ajánló mondanivaló”, túlságosan szűk, hiszen nem világos, miként vonatkozatható az olyan tanácsadásra, amely tájékoztatja a lehetséges vevőket meghatározott termékek áráról és előnyeiről, vagy miként terjeszthető ki azokra az esetekre, ahol az „ajánlás” abban merül ki, hogy egy meghatározott termék vagy szolgáltatás nevét emlegetik a nagyközönség előtt, mert csak azt akarják, hogy az ismertté váljon. Bármi is lesz a fogalom szabatos meghatározása, mondja végül, nem szabad felölelnie minden olyan kommunikációt, amely „fogyasztásra ösztönző hirdetésnek” számít.⁴⁰

„Még az erőszak helyeslése sem nyújt igazolást a szólásszabadság megtagadásához – fejeződik be a különvélemény Brandeis főbíró híres szavaival –, bármennyire is elítélendő legyen az erkölcsileg, ha a helyeslés nem tekinthető igazgatásnak, és ha semmi jele annak, hogy a helyeslés közvetlenül kiváltja az annak megfelelő cselekedeteket. Rá kell bukkanunk az elemében a helyeslés és az igazgatás, az előkészület és a kísérlet, a gyülekezés és a szövetkezés jelentős különbségére. Az egyértelmű és közvetlen veszély megállapításának alátámasztásához meg kell mutatnunk, hogy a helyesléssel közvetlenül súlyos erőszakot akartak kiváltani, illetve hogy ennek veszélye fenyegetett, vagy hogy a múlt tapasztalatai alapján jó okunk van azt hinni, hogy e helyeslést így fogták fel. [...] Azok, akik a forradalomban kivívták függetlenségünket, nem voltak gyávák. Nem félték a politikai változástól. Bátor, magabiztos emberek számára, akik egészen addig bíznak a nép kormányzatának eljárásai révén alkalmazott szabad és félelemmentes érvelés erejében, amíg nem annyira közvetlenül veszélyeztet az elítélendő erőszak, hogy már nincs lehetőség a kérdés alapos megvitatására és a sikeres meggyőzésre, semmilyen világosnak és azonnalinak ítéltető veszély nem következik az erőszakot helyeslő beszédből. Ha van idő megvitatni és felszínre hozni hamisságát és tévedéseit, ha művelt módon lehet ellenérveket felhozni az erőszakkal szemben, akkor az orvosság, amit alkalmazni kell, nem a kikényszerített elhallgattatás, hanem a több beszéd. Csak vészhelyzet igazolhatja az

elnyomást. Ennek kell a szabálynak lennie, ha össze akarjuk egyeztetni a hatalmat a szabadsággal. Véleményem szerint ez az alkotmány parancsa.”⁴¹

AZ UTOLSÓ MÉRFÖLDKŐ

1995-ben keresetet nyújtott be két szeszesital árusításával törvényesen foglalkozó kiskereskedő egyes vásárlóik támogatásával. Az *Italmérés- eset* panaszosai arra kérték a bíróságot, hogy semmisítse meg azokat az alkotmányos szólásszabadságot sértő törvényeket, amelyekkel Rhode Island tiltja az italárak üzlethelyiségen kívüli reklámozását. A *Villany számla-szabályra* hivatkozva azt állították, hogy e rendelkezések nem mozdítják elő közvetlenül a fogyasztás mértékletességének elősegítéséhez fűződő államérdeket, s jóval szélesebbek, mint amit a rendelkezés ekként megjelölt célja szükségessé tenne.⁴² A kerületi bíróság úgy érvelt, hogy üzleti mondanivaló korlátozása esetén az igazolás terhe a hatóságra hárul, s hogy ezen nem változtatott vagy enyhített a szeszesital árusítását újr szabályozó 21. alkotmány-kiegészítés sem.⁴³ A fellebbviteli bíróság azonban megváltoztatta az ítéletet egyrészt a 21. kiegészítés alapján, másrészt „a dolog lényegéből fakadó értéket” tulajdonítva annak, hogy az állam megakadályozza az árak reklámozásának versenyéből keletkező esetleges árnövekedést. Ezt az érvelést is meg kellett tehát cáfolnia Stevens főbíró ellenvélemény nélkül, de különféle csatlakozó véleményekkel elfogadott indoklásának.

A Stevens-indoklás bevezetesképpen utal a bíróság 1995-ben meghozott döntésére, amelyben alkotmányértőnek minősített egy olyan szövetségi törvényt, amely korlátozta a sörpar vállalkozóinak arra vonatkozó jogait, hogy pontos információval lássák el a nagyközönséget a kereskedelemben forgalmazott alkoholtartalmú sörök áráról (*Rubin, 1995*). Azt is leszögezte ekkor a bíróság, hogy a 21. kiegészítés nem hatalmazza fel a tagállamokat arra, hogy figyelmen kívül hagyják más alkotmányos rendelkezésekből eredő kötelezettségeiket. Márpedig a szólásszabadságot érintő tilalmak szigorú jogi felülvizsgálata ilyen kötelezettségük.

Rhode Island 1956-ban megtiltotta egyrészt a területén működő valamennyi törvényes vállalkozónak a kereskedelmi forgalomban elérhető szeszesitalok árának bármely hirdetését, kivéve a törvényes árusítási engedéllyel rendelkező boltokon belül elhelyezett és az utcáról nem látható árjelzéseket vagy árcédulákat, másrészt a területén működő valamennyi újságnak, rádióknak és televízióknak bármely olyan hirdetés közreadását, amely utal valamely szeszesital árára. Rhode Island Legfelsőbb Bírósága egyetlen ellenvé-

leménnyel 1985-ben alkotmányosnak ítélte a két rendeletet, a fogyasztás mértékletességének elősegítéséhez fűződő jelentős állami érdek alapján, illetve a szólásszabadságot ért sérelem bizonyításának hiányában, amelynek terhe a bíróság szerint, a 21. alkotmányos elv értelmében, nem a hatóságot terheli.

A kérelmező 1991-ben elhelyezett egy hirdetést, amelyben annak feltüntetése mellett, hogy a törvény tiltja szeszesitalok árának reklámozását, tudatta a nagyközönséggel, milyen olcsón juthat mogyorókrémhez, csipszhez, üdítőhöz különféle megnevezett szeszesitalok megvásárlása esetén, s közvetlenül a rumos és vodkás üvegek képe mellett még a „HÚHA!” szót is elhelyezte, csupa nagybetűvel.⁴⁴

A pereskedő felek egyetértettek abban, hogy a tilalmat, amely itt négyszáz dolláros bírságot eredményezett, a hatóságok következetesen betartatják, s hogy a kérdéses reklám hamisnak vagy félrevezetőnek nem tekinthető információt adott egy törvényes tevékenységről. Abban azonban nem értettek egyet, hogy miként hat a tilalom a mértéktartóbb fogyasztás elősegítésére. Mivel a kerületi bíróság nem talált bizonyítékot arra, hogy a hirdetési tilalom számottevően befolyásolja a fogyasztást, sőt, éppen ellenkezőleg, az adatok szerint a tagállamok háromnegyedében, ahol nincs ilyen tilalom, alacsonyabb az egy főre eső alkoholfogyasztás, Stevens főbíró megállapította, hogy a kérdéses rendeletek nem mozdítják elő közvetlenül megjelölt céljukat, és jóval szélesebbek a szükségesnél.

Az indoklás harmadik része összefoglalja a hírlapírással egyidős és a szabad sajtó kivívásában döntő szerepet játszó hirdetések alkotmányos megítélésének fordulatait, és utalva a *Gyógyszerfogyasztók-döntés-re* hangsúlyozottan elutasítja a reklámmellenes paternalizmusnak azt az igazolását, hogy az emberek nem képesek okosan bánni a rendelkezésükre bocsátott igaz és nem félrevezető információval. E feltételezésnek ugyanis a bíróság felfogása szerint az az alternatívája, hogy az önmagában nem káros információ felhasználásáról maguknak az embereknek kell dönteni, nem pedig kormányhivataloknak vagy bíróságoknak, s ha azt akarjuk, hogy jól döntsenek, akkor ezt a célt nem a kommunikációs csatornák elzárása, hanem megnyitása szolgálja.⁴⁵

A reklám üzleti mondanivalójának ellenőrizhetőbb „objektivitása” és a kereskedelemmel összefüggő profitmotívuma lehetővé teszi ugyanakkor a téves, csalárd, félrevezető, kényszer alkalmazó vagy jogsértést előmozdító mondanivaló kifejezésének megakadályozását. „Az üzleti mondanivaló doktrínája egészében véve mindenekelőtt összehangolni igyekszik – idézi Stevens főbíró Lawrence Tribe alkotmányjogász megállapítását – azt a jogot, hogy az emberek

beszélhessenek és hallhassanak a javakról és a szolgáltatásokról, a kormányzatnak azzal a jogával, hogy szabályozza ezeknek a javaknak és szolgáltatásoknak az értékesítését.”⁴⁶ Ezt az összehangolást azonban úgy kell végrehajtani, s ennek biztosítására hivatott a *Villanyzámla-szabály*, hogy inkább a reklám „üzleti összetevőjét” érintse, mintsem „a kommunikált információ lényegét” (*Linmark*, 1977).

Amikor az állam azért szabályozza az üzleti mondanivalót, hogy megvédje a fogyasztót a félrevezető, csalárd, agresszív értékesítési eljárásoktól, vagy hogy megkívánja a fogyasztó számára hasznos információ feltüntetését, akkor célja összhangban van az üzleti mondanivaló alkotmányos védelmével, s éppen ezért a szabályozás nem igényel szigorú jogi felülvizsgálatot. Amikor azonban az állam igaz és nem félrevezető üzleti mondanivaló terjesztését kívánja a tisztességes verseny biztosításának szempontjaitól független okokból megakadályozni, mégpedig arra a felháborító feltételezésre hivatkozva, hogy a nagyközönség „ésszerűtlenül” reagál az igazságra, nincs alapja az alkotmányosság kevésbé szigorú vizsgálatának. Ez még inkább nyilvánvaló, amikor a hatóság a mondanivaló teljes elfojtására, nem pedig kifejezésének „hely, idő, mód” szabályozására törekszik (*Kovacs*, 1949)⁴⁷

Alkalmazva a *Villanyzámla-szabály* szigorú jogi felülvizsgálatának négy feltételét, a bíróság megállapította, hogy a Rhode Island-i általános tilalom a törvényes üzleti tevékenységre vonatkozó igaz és nem félrevezető információ olyan elfojtása, amelyről nem állítható, hogy a fogyasztó védelmét szolgálja. S még ha valaki a korlátozáshoz fűződő érdeket jól meghatározottnak és lényegesnek tekintené is, az állam mindenképpen elmulasztotta bizonyítani, hogy drasztikus és a szükségesnél kétségtelenül szélesebb intézkedése ezt az állami érdeket hatékonyan előmozdítja.

Mivel az állami megítélést jóváhagyó fellebbviteli bíróság arra hivatkozott, hogy a *Villanyzámla-szabály* második feltételét illető ellentétes szakértői vélemények megoldása „káros” termékek esetén hagyományosan az, ha rábízzák a törvényhozás „ésszerű mérlegelésére” a döntést, s mivel a mindössze öt szavazat többséggel elfogadott *Posadas-ítélet* (*Posadas*, 1986) logikája csakugyan alátámasztja ezt az érvelést (hiszen ott az indoklás megengedi, hogy Puerto Rico törvényhozása belátása szerint válasszon, pedagógiai eszközökkel vagy a kaszinók belföldi hirdetéseinek tilalmával kívánja-e visszaszorítani a szerencsejáték káros szenvedélyeit),⁴⁸ Stevens főbíró megragadta az alkalmat, hogy újra a magas bíróság elé hozza a *Posadas-esetet*.

A *Posadas*-elemzés azért hibás, szögezte le Stevens főbíró határozottan, mivel ahogy már akkori ellenvé-

leményében Brennan főbíró is rámutatott, a szólásszabadság védelme nem engedi meg, hogy a hatóság attól félve fojtson el – ahelyett, hogy nyíltan vállalná a háttérben meghúzódó kormánypolitikát – egy igaz, nem félrevezető mondanivalót, hogy a nagyközönség annak birtokában majd valószínűleg saját érdekei ellen fordul.⁴⁹ És hibás az a másik *Posadas*-érv is, tette hozzá, hogy amikor a hatóságnak jogában áll betiltani valamit, akkor „a nagyobb tartalmazza a kisebbet” okoskodás alapján jogában áll betiltani a kérdéses tevékenység hirdetését is. Téves ugyanis az az elgondolás, hogy a szerencsejáték korlátozásának hatalma olyan felhatalmazást tartalmaz, „kisebb jogosítványként”, hogy az állam paternalista meggondolásokból megakadályozhatja igaz és nem félrevezető információ terjesztését. A biciklizés valamilyen korlátozása nem befolyásolja az embereknek azt az alapvető jogát, hogy biciklizni tanuljanak.

Thomas főbíró párhuzamos véleményben csatlakozott az *Italmérés-döntéshez*. Különvéleményét a döntés megindoklását tekintve arra alapozta, hogy a *Vilánszámla-teszt* szerinte eleve nem alkalmazható egy olyan törvénysértő „érdekre” vonatkozóan, ahol az állam egy termék vagy egy szolgáltatás törvényes felhasználóinak tájékoztatását akarja megakadályozni piaci választásaik manipulálása céljából.

MIT VÉD ALAPVETŐEN ÉS MIT KEVÉSBÉ AZ ALKOTMÁNYOS ELV?

Azt gondolom, hogy az amerikai alkotmányjogi gyakorlatban a külső megfigyelő számára a jogi doktrína történetének alakulása bizonyos pontokon – a szólásszabadság elvének értelmezését tekintve – egyértelművé teszi a széles körű egyetértést. Mivel ez rendkívül gazdagon kommentált, az elvi kérdéseket sokszor napvilágra hozó és különféle érthető okokból az Atlanti-óceán másik partján is roppant nagy hatású gyakorlat, érdemes kiemelni az alkotmányos elv, mondhatni uralkodó értelmezésének két, szerintem közös nevezőnek számító tételét. A filozófiai vitákban tájékozott olvasó előtt el kell ismernem, hogy a közös nevező, amit most bemutatok, nem ok nélkül emlékezteti majd őket a szólásszabadság Thomas M. Scanlon és John Rawls, a Harvard Egyetem neves professzorai által kialakított felfogásra.⁵⁰

Először is az üzleti mondanivaló kifejezését tárgyaló ítéletekben, ahogy más területeken is, közös nevezőnek látszik, hogy a polgárnak az az érdeke, amelyet a szólásszabadsághoz és a sajtószabadsághoz fűződő jogai különleges, „alkotmányos” védelemben részesítenek, a közügyek szabad vitatásához fűződő érdek, így ebben a legszélesebb értelemben politikai érdek.

Csakis ennek az érdeknek az oltalmazása készíttet minket arra, hogy hajlandók legyünk elviselni azt az olykor nem jelentéktelen „társadalmi költséget”, amelyet egy ilyen, nyilvánvalóan jelentős károkat okozó Mill-féle elv jelent.⁵¹ Csakis egy ilyen szabadság-érdek, az igazságérzethez fűződő erkölcsi képességeink gyakorlásának érdeke, a minket körülvevő világ igazságtalanságaival és igazságosságával kapcsolatos mondanivalók nyilvános kifejezésének szabadságában rejlő érdek kívánja meg azt „az alapszabadságok elsőbbségének” kijáró védelmet, amely nélkül a polgár nem vehetne másokkal egyenrangú félként részt egy elfogadható és ésszerű társadalmi együttműködésben.⁵²

Az így körvonalazott érdek alapján a „szólásszabadság” védett területe egyfelől szűkebb, másfelől szélesebb annál, amit a véleménynyilvánítás szabadsága, illetve az egyéni mondanivaló kifejezésének szabadsága kíván. Sok olyan mondanivaló is beletartozik, ami csak roppant mesterkéltten nevezhető véleménynek. Sok olyan vélemény van, amely csak egészen kivételesen tartozik bele. Az ember a koránkelestől kezdve a gyereknemzésig a maga életfelfogását sok mindennel kifejezheti, amit – ha most félre is tesszük azt a problémát, amit Millnek és Black főbíróknak a védett beszéd és a nem védett cselekedet alkotmányos megkülönböztetése okozott – roppant erőltetett lenne ide sorolnunk. Ugyanakkor a közügyek szabad vitatása az egyéni politikai mondanivaló kifejezésének szabadságán túl nyilvánvalóan közvetlenül megkívánja annak a „hallgatósági” érdeknek a védelmét is, amely a tájékozódáshoz, az információ szabadságához és általában „a másik fél meghallgatásához” fűződik.

E közös nevező szerint az alkotmányos elv döntő kérdése a *freedom of political speech*, amit a magyar nyelv, Kölcseynek és Deáknak köszönhetően, oly szerencsésen fejez ki a „köztanácskozás szabadsága”, illetve a jelző nélküli, mert nyilvánvalóan a széles értelemben vett politikai mondanivalóra utaló „szólásszabadság” kifejezéssel.⁵³ Minden más érdek, legyen bármennyire is fontos háttérjoga az ehhez szükséges védelemnek, ehhez képest másodlagos.

A szólásszabadsághoz fűződő legfontosabb érdek szempontjából másodlagos érdekek két csoportba sorolhatók. Egyes érdekek nagyonis elsődlegesek a maguk területén. Bár ezek csak közvetve kerülnek szóba az üzleti szólásszabadság kapcsán, bizonyos fogalmi kérdések tisztázása érdekében érdemes ezekre is vetni egy pillantást.

A véleményszabadság, az egyéni mondanivaló kifejezésének a szabadsága, a gondolkodás és a lelkiismeret szabadsága – hogy csak a legkézenfekvőbb hagyományos követelményekre utaljak –, természet-

sen vitathatatlanul alapvető alkotmányos elvek. Sőt, az is nyilvánvaló, hogy ezek az elvek, ezek a polgárok erkölcsi függetlenségének kialakításához és megőrzéséhez oly fontos jogintézmények általában kiemelkedő szerepet játszanak a szólásszabadság védelmében is. Ha nem részesítenénk az alapszabadságok elsőbbségének védelmében a polgárnak azt az érdekét, hogy kialakítsa a maga saját életfelfogását és önálló gondolkodásmódját, az ésszerűség érdekének és az azzal összefüggő erkölcsi képességek kifejlesztésének, illetve gyakorlásának védelme nélkül a szólásszabadság jellegzetes érdekeinek körülbástyázása is lehetetlen lenne.

Az üzleti mondanivaló, vagy például a szex bemutatásával kapcsolatos mondanivaló azonban nem egyszerűen másodlagos a szólásszabadság szempontjából; tegyük hozzá mindjárt, hogy általában. Amit az amerikai jogász és filozófus úgy fejez ki, hogy ezek a szólásszabadság alkotmányosan „kevésbé védett” kategóriái, azt a szólásszabadság jellegzetes érdeke alapján úgy fogalmazhatjuk meg, hogy bizonyos esetekben épp az ilyen mondanivaló nyilvános kifejezésének tilalmához, korlátozásához és „hely, idő, mód” szabályozásához fűződnek elsőrendű védett érdekek. Elegendő itt arra utalni, hogy az államnak kötelessége megvédeni polgárait az egyenlő szabadság elvét durván sértő vagy az adott összefüggések folytán tisztességtelen üzleti tevékenységtől, illetve attól, hogy kénytelenek legyenek beleütközni érzékenységüket sértő, számukra szélsőségesen megbotránkozató kifejezésmódokba.⁵⁴

JEGYZETEK

1. A formális elvek szerepének egy magyarul is hozzáférhető, kiváló bemutatása Rawls (1997), 285–294.
2. Larry Flyntt kérdéses mondanivalója azonban éppenséggel nem szokásos példája a pornográfia és általában az obscén anyagok mondanivalójának. A filmben feldolgozott *Falwell v. Hustler Magazine, Inc.* esetben éppen azt mondja ki a bíróság, hogy a politikai szatíra, még ha egy Campari-reklám obscén paródiájának formáját ölti is, és szándékosan megsérti valakinek az érzeit (Falwell tiszteletes elmondja, hogy milyen volt neki először...), teljes alkotmányos védelmet élvez. Lásd 485 U. S. 46, 48, 51–55 (1988).
3. Szükség lehet néhány kifejezés magyarázatára. Az amerikai alkotmánytan az alkotmány folyamatos jogi felülvizsgálata során kialakult mérvadó értelmezést nevezi „élő alkotmánynak”. Az angol mintára létrehozott „jogok törvénye” (*bill of rights*) tíz olyan, már 1791-ben elfogadott alkotmány-kiegészítést, alkotmányos megszorítást sorol fel tételesen, amelyek kimondják azokat az alapvető polgárjogokat, amelyek korlátozására az alkotmányozó

nép nem adott felhatalmazást az Egyesült Államok kongresszusának. Az első kiegészítést (*first amendment*) szokás egyszerűen a szólásszabadság elveként emlegetni, noha az kifejezetten védi a sajtószabadságot, a vallásszabadságot, a gyülekezési szabadságot és a népi kezdeményezés szabadságát is. Azokat az utalásokat, amelyek arra vonatkoznak, hogy miként teszi érvényessé a szólásszabadság elvét a 14. kiegészítés az Egyesült Államok tagállamaira, áttekintésem során érthető okokból figyelmen kívül hagyom. Végül írásomban az angol *commercial expression*, illetve *commercial speech* kifejezés megfelelője az „üzleti szólásszabadság”, illetve az „üzleti mondanivaló”, a „kereskedelmi hirdetés” vagy a „reklám” viszont mindig a *commercial advertisement* fordítása.

4. Az érvényes jogot megszabó, ún. mérföldkő-esetek elnevezése rövidítés. A *Tengeralattjáró-ügyet* lásd *Valentine v. Chrestensen*, 316 U. S. 52 (1942); a *Gyógyszerfogyasztók-ügyet* lásd *Virginia Pharmacy Board v. Virginia Consumer Council*, 425 U. S. 748 (1976); a *Villanyszámla-szabályt* *Central Hudson Gas & Electric Corp. v. New York Public Service Commission* 447 U. S. 557. (1980); és végül az *Ital-mérés-esetet* lásd *44 Liquor Mart, Inc. v. Rhode Island*, 116 S. Ct. 1495 (1996). Valamennyi jogi esetet az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága tárgyalta.
5. Az egyik kommentár a híres reklámszakember, Daniel Ogilvy frappáns meghatározását idézi. „Amikor reklámszöveget írok, nem azt akarom, hogy 'kreatívnak' találjad. Azt akarom, hogy olyan érdekesnek találjad, hogy megveszed a terméket. Amikor Aiszkhinész beszélt, azt mondták az emberek, lám, milyen jól beszél. Amikor azonban Démoszthenész beszélt, azt mondták, hogy gyertünk, induljunk Philipposz ellen.” Ogilvy (1985), 7. Lásd Geyh (1990), 21.
6. *Chaplinsky v. New Hampshire*, 315 U. S. 568 (1942). A doktrína elemzését lásd Feinberg (1985), 226–236., illetve Halmai (1994), 134–144.
7. Mill (1980), 2. fejezet.
8. Ennek kapcsán állította fel Holmes főbíró a szavak büntetőjogának nevezetes „világos és közvetlen veszély” szabályát. Lásd 250 U. S. 616, 621, 627–631 (1919).
9. Az elgondolás legjobb mai összefoglalását lásd Sunstein (1993). Részletes alkotmánytani és filozófiai bírálata: Feinberg (1985), 143–147, illetve 218–238.
10. Mill (1980), 110–111.
11. 360 U. S. 109, 143–144; 361 U. S. 147, 157; és 365 U. S. 399, 422–423. A kérdésről lásd Feinberg (1999), 118–125.
12. 425 U. S. 748 (1976)
13. Uo. 751–753.
14. Uo. 754. Arról, hogy az államnak joga van fellépni a félrevezető engedményeket ajánló ügyvédek ellen, lásd *Zauderer*, 1985..
15. Uo. 758.
16. 413 U. S. 376, 385.

17. 421 U. S. 809, 819, 825–826.
18. 425 U. S. 761.
19. 315 U. S. 568, 572; illetve 354 U. S. 476, 484.
20. „ [M]ay be as keen, if not keener by far, than his interest in the day's most urgent political debate. „ Lásd 425 U. S. 748, 763.
21. 425 U.S. 765.
22. Uo. 766.
23. Uo. 770.
24. Uo. 771.
25. 447 U.S. 557.
26. 447 U.S. 532–533.
27. Uo. 542. A „fogoly közönség” alkotmánytani fogalmáról lásd Krokovay (1993), 65.
28. Az esetek elemzését lásd Tribe (1988), 899.
29. 447 U. S. 557, 566 (1980). A szabály részletes elemzését és bírálatát lásd Geyh (1990), 4–52. A szélesség alkotmányos mércéjéről lásd Krokovay (1993), 59–67.
30. 447 U. S. 567–568.
31. Uo. 569.
32. Uo. 570.
33. Uo. 570–571.
34. Uo. 578.
35. Uo. majd 581.
36. Uo. 576. A hivatkozást lásd Rotunda (1976), 1080.
37. Uo. Lásd az utalást Comment (1976), 205, 243–251.
38. Uo. 580.
39. Uo. 580–581. A meghatározást lásd korábban, uo. 561.
40. Uo. 581. A definíciót lásd korábban, uo. 562.
41. Whitney (1923), 357, 376–377. A szöveghez fűzött jegyzet megemlíti, hogy Brandeis főbíró idézte Scrutton lordbíró egy 1923-ban tett kijelentését: „Csak akkor hiszel valóban a szólásszabadságban, ha azoknak az embereknek is hajlandó vagy biztosítani, akiknek a véleménye rossznak, sőt veszélyesnek látszik számodra.” 274 U. S. 377., 4. j.
42. *44 Liquor Mart, Inc. v. Rhode Island*, 116 S. Ct. 1495 (1996). Az ügy iratait az amicus szakvéleményt benyújtó Wine Institute tette közzé a világhálón, az eredeti oldalszámozás elhagyásával (<http://laws.findlaw.com/us/000/u10183.html>).
43. Az Egyesült Államok Alkotmányának 18. kiegészítése mondta ki 1919-ben az általános szesztilalmat. Ezt vonta vissza 1933-ban a 21. kiegészítés, amely ugyanakkor felhatalmazta a tagállamokat, hogy megtilthassák a szeszitalok kereskedelmét és fogyasztását. Lásd az *Italmérés-ügy* indoklása VIII. részét.
44. Az volt odaírva, ahogy újabban „magyarul” is mondják, hogy WOW!
45. *Virginia State Board of Pharmacy v. Virginia Consumer Council*, 425 U. S. 770.
46. Tribe (1988), 903.
47. A szólásszabadságot nem korlátozó „hely, idő, mód” szabályozás kérdéseiről lásd Krokovay (1993).
48. *Posadas de Puerto Rico Associates v. Tourism Co. of Puerto Rico*, 478 U. S. 344.
49. *Virginia State Board of Pharmacy v. Virginia Consumer Council*, 425 U. S. 770.
50. Vö. különösen Scanlon (1979), 519–520, valamint 537–542, és Rawls (1987), 79–84.
51. „Vannak olyan károk, amelyek bizonyos kifejező ténykedések nélkül nem következnenek be, s mégsem játszhatnak szerepet e ténykedések jogi korlátozásában. Ilyenek a) azok a károk, amelyeket azáltal szenvednek el bizonyos egyének, hogy e kifejező ténykedések eredményeként hamis meggyőződéseket alakítanak ki maguknak, s ilyenek b) azoknak a cselekedeteknek a káros következményei, amelyeket e kifejező ténykedések eredményeként hajtanak végre, ám a kapcsolat a kifejező ténykedés és az azt követő káros cselekedet között mindössze az a tény, hogy a cselekvők a kifejező ténykedésnek betudhatóan alakították ki azt a meggyőződést (vagy váltak hajlamosabbá arra a meggyőződésre), hogy e káros cselekedeteket érdemes végrehajtaniuk.” Lásd Scanlon (1977), 160–161.
52. A szólásszabadság elvében védett érdekek ilyen magyarázatáról lásd Krokovay (1995).
53. Erről lásd Krokovay (1994), 20–33.
54. Lásd Feinberg (1999), 65–71.

JOGESETEK

- Abrams v. United States*, 250 U. S. 616. (1919)
Barenblatt v. United States, 360 U. S. 109. (1959)
Bates v. State Bar of Arizona, 433 U. S. 350. (1977)
Bigelow v. Virginia, 421 U. S. 809. (1975)
Bolger v. Young Drug Product Corp., 463 U. S. 60. (1983)
Breard v. Alexandria, 341 U. S. 622. (1951)
Buckley v. Valeo, 424 U. S. 1. (1976)
Joseph Burstyn, Inc. v. Wilson, 343 U. S. 495. (1952)
Central Hudson Gas & Electric Corp. v. New York Public Service Commission (Villany számla-szabály), 447 U. S. 557. (1980)
Chaplinsky v. New Hampshire, 315 U. S. 568. (1942)
Chicago Joint Board v. Chicago Tribune Co., 402 U. S. 973. (1971)
Valentine v. Chrestensen (Tengeralattjáró-ügy), 316 U. S. 52. (1942)
Consolidated Edison Co. v. New York Public Service Commission, 447 U. S. 530. (1980)
Hoffman Estates v. Flipside, 455 U. S. 489. (1982)
Fur Information (Fashion Council, Inc. v. E.F. Timme) Son, 364 F.Supp. 16 (1973).
Hustler Magazine v. Falwell, 485 U. S. 46. (1988)
Kovacs v. Cooper, 336 U. S. 77. (1949)
Lamont v. Postmaster General, 381 U. S. 301. (1965)
Linmark Associates, Inc. v. Township of Willingboro, 431 U. S. 85. (1977)
44 Liquor Mart, Inc. v. Rhode Island (Italmérés-ügy), 116 S.Ct. 1495. (1996)
Martin v. Struthers, 319 U. S. 141. (1943)
Murdock v. Pennsylvania, 319 U. S. 105. (1943)
New York Times Co. v. Sullivan, 376 U. S. 254. (1964)

Ohralik v. Ohio State Bar Ass'n, 436 U. S. 447. (1978)
Pittsburgh Press Co. v. Pittsburgh Commission on Human Relations, 413 U. S. 376. (1973)
Posadas de Puerto Rico Associates v. Tourism Co. of Puerto Rico, 478 U. S. 328. (1982)
In re Primus, 436 U. S. 412. (1978)
Procurier v. Martinez, 416 U. S. 396. (1974)
Red Lion Broadcasting Co. v. Federal Communication Comm'n, 395 U. S. 367. (1969)
Rubin v. Coors Brewing Co., 115 S.Ct. 1585. (1995)
Smith v. California, 361 U. S. 147. (1959)
Virginia State Board of Pharmacy v. Virginia Consumer Council (Gyógyszerfogyasztók-ügy), 425 U. S. 748. (1976)
Whitney v. California, 274 U. S. 357. (1927)
Wilkinson v. United States, 365 U. S. 399. (1961)
Zauderer v. Office of Disciplinary Counsel, 471 U. S. 626. (1985)

IRODALOM

- BAKER, E. C. Commercial Speech: A Problem in the Theory of Freedom. 62 Ia.L.Rev., 1976.
 Scope of the First Amendment 'Freedom of Speech'. 25 UCLA L.Rev., 1978.
 BORK, R. Neutral Principles and Some First Amendment Problems. 47 Ind.L.J., 1971.
 COMMENT, First Amendment Protection for Commercial Advertising: The New Constitutional Doctrine. 44 U.Chi.L.Rev., 1976.
 FARBER, D. A. Commercial Speech and First Amendment Theory. 74 Nw.U.L.Rev., 1979.
 FAILLE, P. Spinning the Roulette Wheel: Commercial Speech and Philosophical Cogency. Fed.B.N.&J., 1994.
 FEINBERG, J. Az abszolút alkotmányos jog fogalma. In: *Társadalomfilozófia*. Ford. Krokovay Zsolt. Budapest, 1999, Osiris.
 The doctrine of fighting words and its difficulties. In: *Offense to Others – The Moral Limits of Criminal Law*. New York-Oxford, 1985, Oxford University Press.
 The feminist case against pornography. In: *Offense to Others – The Moral Limits of Criminal Law*. New York-Oxford, 1985, Oxford University Press.
 GEYH, C. G. The Regulation of Speech Incident to the Sale or Promotion of Goods and Services: A Multifactor Approach. 52 U.Pitts.L.Rev., 1990.
 HAIMAN, F. Lies and Misrepresentation. In: *Speech and Law in a Free Society*. Chicago, 1981, Free Press.
 HALMAI, G. A *véleményszabadság határai*. Budapest, 1994, Atlantisz.
 HOLSINGER, R. L. Advertising. In: *Media Law*. Random House, 1987.
 JACKSON, R. & JEFFRIES, J. "Commercial Speech: Economic Due Process and the First Amendment". 65 Va.L.Rev., 1979.
 JANDA, K., BERRY, M., GOLDMAN, J. *Az amerikai demokrácia*. Budapest, 1996, Osiris.
 KOZINSKI, A. & BANNER, S., Who's Afraid of Commercial Speech. 76 Va.L.Rev., 1990.
 The Anti-History and Pre-History of Commercial Speech. 71 Tex.L.Rev., 1993.
 KROKOVAY, ZS. Szélesség – egy alkotmányos mérce. Világosság, 1993.
 A szólásszabadság döntő jelentése. In: Kapiller Imre és Lenkei Júlia (szerk.): *Deák Ferenc, a liberális politikus*. Budapest, 1994, T-Twins.
 A szólásszabadság elve a polgárjogok egy rendszerében. Politikatudományi Szemle, 1995.
 KURLAND, Ph. *Posadas de Puerto Rico v. Tourism Company: 'Twas Strange, 'Twas Passing Strange; 'Twas Pitiful, 'Twas Wondrous Pitiful*. S.Ct.Rev., 1986.
 MILL, J. S. A gondolat- és szólásszabadságról. In: *A szabadságról – Haszonnekvéség*. Ford. Pap Mária. Budapest, 1980, Magyar Helikon.
 OGILVY, D. *Ogikéy on Advertising*. New York, 1995, David Ogilvy Trustee. (Magyarul a fordító megjelölése nélkül: *Ogikéy a reklámról*. Budapest, 1995, Park.)
 RAWLS, J. A jog uralma. In: *Az igazságosság elmélete*. Ford. Krokovay Zsolt. Budapest, 1997, Osiris. Az alfejezet korábban megjelent *A jog uralma az igazságosság elméletében* című válogatás részeként, In: Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam – antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának köréből*. Budapest, 1995.
 REDISH, M. H. The First Amendment in the Marketplace: Commercial Speech and the Values of Free Expression. 39 Geo.Wash.L.Rev., 1971.
 ROTUNDA, R. The Commercial Speech Doctrine in the Supreme Court. U. Ill. Law Forum, 1976.
 SCANLON, T. M., Jr. A Theory of Freedom of Expression. In: R. M. Dworkin (szerk.): *The Philosophy of Law*. Oxford, 1977, Oxford University Press.
 Freedom of Expression and Categories of Expression. U.Pitts.L.Rev., 1979.
 SHIFFRIN, S. The First Amendment and Economic Regulation: Away from a General Theory of the First Amendment. 78 Nw.U.L.Rev., 1983.
 SUNSTEIN, C. R. Political Speech and the Two-Tier First Amendment. In: *Democracy and the Problem of Free Speech*. New York, The Free Press, 1993.
 TRIBE, L. The Assimilation of Commercial Speech into the First Amendment. In: *American Constitutional Law*. Második kiadás. Totowa, N.J. 1988.
 TRAUTH, D. M. & HUFFMAN, J. L. The Commercial Speech Doctrine: Posadas Revisionism. Communications and the Law, 1988.
 WRIGHT, J. Freedom and Culture: Why We Should Not By Commercial Speech. 72 Denv.U.L.Rev., 1994.

KÖZSZEREPLŐK SZEMÉLYISÉGVÉDELME KONTRA KÖZÜGYEK VITATHATÓSÁGA

Az itt tárgyalandó büntető, polgári és sajtó-helyreigazítási ítéletek egy-egy közszereplést vállaló személyiség ügyében születtek. Közös vonásuk, hogy a bíróságoknak abban kellett állást foglalniuk, meddig terjed a közélet szereplőinek szabad bírálhatósága és hol kezdődik jogi védelmük a kritikával szemben. Mielőtt a tendencia-értékű ítéleteket értékelném, érdemes bemutatni az ítélkezési gyakorlat változásait meghatározó előzményeket, jelesül az Alkotmánybíróság 36/1994. (VI. 24.) AB határozatát, mely megsemmisítette a Büntető Törvénykönyvnek a „hatóság és hivatalos személy megsértése” elnevezésű tényállását. Ennek az alkotmánybírósági döntésnek a következményeként – mint látni fogjuk –, mind a büntető bíróságok becsületsértési, rágalmozási ítéletei, mind pedig a személyiségvédelmi és sajtó-helyreigazítási perek elbírálása változott a bírói gyakorlatban.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG A HIVATALOS SZEMÉLYEK BÍRÁLHATÓSÁGÁRÓL

A rendszerváltás által megkövetelt nyilvánosság egyik fontos követelménye volt a hatalom és képviselői korábbi bírálhatatlanságának és sérthetlenségének megszüntetése. Ugyanakkor az 1990-es demokratikus választásokat követően megalakult kormány bizonyos törekvései mintha éppen ezzel ellentétes irányba hatottak volna. Hogyan másként értelmezhető például a 90-es évek elején felmerült az a kormányzati szándék, amely az állam legfőbb közjogi méltóságait külön büntetőjogi védelemben kívánta részesíteni. Arról az ötletéről van szó, hogy a Büntető Törvénykönyv – mintegy felelevenítve a királyi sérthetlenség intézményét – nyilvánítsa bűncselekménynek és sújtsa többéves börtönnel a legfőbb közjogi méltóságok (a köztársasági elnök, a miniszterelnök, stb.) személyét vagy hivatali intézkedését nyilvánosan sértő vagy lealacsonyító kifejezések használatát. Ez a jogalkotási szándék motiválta az igazságügy-miniszternek az Alkotmánybírósághoz benyújtott azt az alkotmányértelmezési indítványát, melyben arra a kérdésre várt választ: a köztársasági elnök sérthetlenségére vonatkozó alkotmányi tétel kényszerítő szükségszerűséggel írja-e elő az elnök megsértésének bűncselekményé nyilvánítását?

Az Alkotmánybíróság az 1991-ben hozott határozatában leszögezte: a törvényhozó döntésére tartozik, hogy a köztársasági elnök büntetőjogi védelmét kiterjeszti-e az elnök becsületére, hírnevére. Ha azonban a törvényhozó úgy döntene, hogy az elnök becsületének és méltóságának fokozott védelmét állapítja meg, az Alkotmánybíróság felhívja a figyelmet arra, hogy ennek során a szabad véleménynyilvánításhoz való alkotmányos jog lényeges tartalmát nem korlátozhatja. Mert ha fontos érdek fűződik is ahhoz, hogy az állam legjelentősebb vezetőit és rajtuk keresztül funkciójukat tisztelet és becsület övezze, ennél is nyomósabb érvek szólnak amellet, hogy a közhivatalt és politikai tisztséget betöltők ténykedése és személye mindenkor nyilvános bírálathoz tárgya lehessen.¹

Végül a törvényhozó e dilemmát úgy oldotta meg, hogy nem alkotott ugyan új önálló büntetőjogi tényállást a köztársasági elnök becsületének védelmére, ugyanakkor 1993 tavaszán – a „hatóság és hivatalos személy megsértése” tényállásának említett szigorításakor – a hivatalos személyek körét kibővítette a köztársasági elnökkel és a miniszterelnökkel. Ugyanekkor szinte az egész államapparátus a „sérthetetlen” személyi körbe került: a politikai államtitkárok, az alkotmánybírák, az ombudsmanok, közjegyzők, sőt az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék, a Köztársasági Elnöki Hivatal, az Országgyűlés Hivatala érdemi munkatársai is.

1994-ben azután egy indítványra az Alkotmánybíróság azonnali hatállyal megsemmisítette a Büntető Törvénykönyv e rendelkezését. Ez volt az a tényállás, amelynek alapján a bíróságok minisztereket bíráló politikusokat, illetve társadalomtudósokat marasztaltak el. Előbb az akkori belügyminiszterrel kapcsolatban egy ellenzéki képviselő nyilatkozott úgy a televízió nyilvánossága előtt, hogy az az 1990-es taxisblokádk alkalmával a tömegbe lövetést „fontolgatta”. A másodfokú bíróság jogerős ítéletében elmarasztalta a képviselőt, mégpedig kifejezésének („tömegbe lövet”) a becsület csorbítására alkalmas módja miatt. A fellebbezési fórum nem talált olyan érdeket, amely indokolta volna a valóság bizonyításának elrendelését a sértőnek ítélt kijelentéssel kapcsolatban. A képviselő felülvizsgálati kérelme alapján viszont 1993 szeptemberében a Legfelsőbb Bíróság hatályon kívül helyezte az ítéleteket, s az első fokú bíróságot

új eljárásra utasította. A legfőbb bírói fórum ítéletében megállapította, hogy a korábbi ítéletek jogsértők voltak, mert a bíróságok nem rendelték el a valóság bizonyítását.

1993 nyarán a miniszterelnök a kormány nevében ugyancsak a Btk. 232. §-a alapján jelentette fel azt a politológust, aki egy vidéki előadása során állítólag a következő kijelentést tette: „A közigazgatásban kialakult a tökéletes korrupció: pontosan meg lehet mondani, melyik minisztert vagy főosztályvezetőt mennyiért lehet megvenni.” A kutatót a másodfokú bíróság pénzbüntetésre ítélte. Végül a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati kérelem nyomán lefolytatott eljárásában felmentő ítéletet hozott.

Az alkotmánybírák 1994-ben született döntése értelmében jóllehet elvileg nem ellentétes az alkotmánnyal a hatóság vagy a hivatalos személyek becsületének vagy jó hírnevének büntetőjogi védelme, azonban a közhatalmat gyakorló személyekkel, valamint a közszereplő politikusokkal kapcsolatos véleménynyilvánításban messzebb lehet elmenni, mint más személyek esetében. Márpedig a magyar Btk. a közszereplőket szigorúbb szabályokkal védte a sértő szavaktól. E rendelkezés megsemmisítésével a hivatalos személyek becsületének védelme is a Btk. mindenre vonatkozó becsületsértési és rágalalmazási tényállásai alapján törtenhet. Az Alkotmánybíróság azonban a jogot alkalmazó bíróságok számára több útbaigazítást is megfogalmazott. Az egyik szerint a vélemény szabadság által védett, így nem büntethető véleménynyilvánítás köre a hivatalos személyek tekintetében tágabb kell legyen, mint más személyeknél. Az alkotmánybírák másik elvi tétele teljes mértékben tiltja az értékítéletet kifejező véleménynyilvánítás büntetését, bármennyire sértse is az a bírált hivatalos személy becsületét. A becsület csorbítására alkalmas tényállítások büntetése pedig csak akkor tekinthető alkotmányosnak, ha a tényt állító személy tudta, hogy közlése, lényegét tekintve valótlan, vagy azért nem tudott annak valótlanágáról, mert pl. az újságírói hivatása alapján tőle elvárható figyelmet elmulasztotta.²

Az Alkotmánybíróságnak ez a döntése úgyszólván szabad kezet adott nemcsak a bátor véleményt mondó publicisztika, hanem a tényfeltáró újságírás számára, még azokra az esetekre is, ha a közügyekben feltárt tények sértenék a közhatalom gyakorlóinak a becsületét. Sőt, az sem lehet ezentúl büntetés alapja, ha a vizsgálat eredménye nem állja ki az igazság próbáját, hiszen ha örökösen a büntetőjog Damoklesz kardja függene minden vizslató újságíró feje fölött, az ellehetetlenítené a közügyek vitatását. Tudatosan, illetve az újságírói hivatás elemi szabályait figyelmen kívül hagyva súlyosan gondatlanul valótlant állítani

viszont nem lehet. Ezt a természetes erkölcsi maximumat azonban már Deák Ferenc is megfogalmazta, midőn a sajtótörvény egyetlen szükséges passzusaként a „hazudni tilos” parancsát jelölte meg.

Az alkotmánybírói döntést követően látványosan megcsappant a közjogi méltóságok által kezdeményezett büntetőügyek száma. Ennek magyarázata, hogy ha egy állami vezető tisztségviselő immár nem számíthat arra, hogy a felettese eljárást indít becsülete védelmében, hanem magának kell feljelentést tennie, akkor nyilván jobban meggondolja, vállalja-e a sikertelenség kockázatát. Az egyébként is kisebb számú magánindítvány 1994 után inkább ún. közszereplőktől érkezett, akik nem tartoztak a hatályon kívül helyezett törvényi rendelkezés hivatalos személy kategóriája alá, de akik politikusi vagy egyéb, a nyilvánosság előtt zajló munkájuk során résztvevői a közéletnek. De az ilyen magánvádas ügyek számának fokozatos csökkenéséhez hozzájárult a bírói gyakorlat változása is. Mint a becsületsértési, rágalalmazási és kegyeletsértési esetek ismertetésekor látni fogjuk, az esetek tekintélyes részében a véleménynyilvánítás szabadságára hivatkozó felmentés születik.

A BÜNTETŐJOGI BECSÜLETVÉDELEM

A Büntető Törvénykönyvnek az egyéni becsület védelmét szolgáló tényállásai lényegében nem változtak a rendszerváltáskor és azóta sem. Változás legfeljebb a bírói gyakorlatban van. Természetesen a büntetőjog becsületsértési, rágalalmazási, kegyeletsértési tényállásai csak annyiban relevánsak témánk szempontjából, amennyiben olyan személyek becsületének védelméről van szó, akiknek élete bizonyos fokig a nyilvánosság előtt zajlik, hiszen a sajtó korlátozása elsősorban ezekben az ügyekben jön számításba.

Az a körülmény, hogy az Alkotmánybíróság 1994-ben megsemmisítette a „hatóság és hivatalos személy megsértése” elnevezésű bűncselekményt, az addig azáltal védett közfunkcionáriusokat arra kényszerítette, hogy sértegetőkkel szemben maguk kezdeményezzék a Btk. hagyományos becsületsértési vagy rágalalmazási tényállásának alkalmazását. Ezáltal jelentősen csökkent az ilyen ügyek száma. A magánindítványozói kedvet az is lelohasztotta, hogy a bíróságok egyre nagyobb arányban hoztak felmentő ítéleteket, amelyekben a vélemény és a sajtó szabadságát elébe helyezték a becsület védelmének. Álljon itt néhány jellemző ítélet a legtöbb ilyen ügyet tárgyaló Pesti Központi Kerületi Bíróság (PKKB) gyakorlatából.

1. Csurka István, a MIÉP elnöke 1995. október 15-én sajtótájékoztatót tartott, melynek során kifejtette vé-

leményét Szabó Albert újfasiszta gyülekezetének két nappal korábban a Szabadság téren megrendezett nagygyűlésén történekről. E sajtótájékoztató alapján 1995. október 25-e és 31-e között több hazai napi- és hetilap közölt idézeteket a politikus ezen nyilatkozatából, így pl. „[A] párt elnöksége arra kéri a BRFK-t, hogy tartsa távol rendezvényétől az operettnácikat, és időzített nyilasokat.” „Az operettnyilas és múnáci társaság ellen folyó rendőrségi vizsgálat örömmel tölti el pártját, mivel az SZDSZ által irányított szélsőséges szervezet továbbra is a párt lejáratásán dolgozik.” „Az elnök nemrég szólott arról, hogy Szabóékát el kéne tiltani a keresztény nemzeti oldal tüntetéseiről, mert sem a kereszténységhez, sem a nemzethez nincs köztük.” „Honnan jött Szabó testvér? címmel megjelent írásában azt állította, hogy Izraelen keresztül érkezett, 4 hónapot töltött ott, onnan jött Pestre uszítani.” „A Mérleg utcából küldték bomlasztani, hogy fesse náci-feketére a magyar ellenzékét.”

A bíróság Csurka kijelentéseit három csoportba sorolta. Az elsőbe tartozik a pártvezér lekicsinylő véleménye a nála jobboldalibb érzelmű Szabóról, akit operettnyilasnak és múnácinak nevez. Olyan személynek, aki az általa felvállalt és tisztelt elődhöz, Szálasi Ferenchez képest csak annak gyenge mása. Degradáló kifejezése a bíróság szerint véleménynyilvánítás, melynek tényeleme nincs. A Mérleg utcával való kapcsolattartásra utalás – bár csak feltételesen – már tartalmaz tényállítást, de azt a bíróság a politikai szitokszavak kategóriájába sorolva megállapította, hogy lényegében ténytartalom nélküli gyalázkodásról van szó, arról tehát, hogy bizonyos szavak valós tartalmuktól elszakadva önálló életet élnek, s azokat a politikai ellenfelek használták és használják előszeretettel egymás lejáratására. A „szekus”, „pufajkás”, „ávós”, „kommunista”, „liberális”, „kozmpolita”, „népidegen”, „gyökértelen”, „nemzetvesztő”, stb. jelzőket éppúgy, mint a „mélymagyar”, „bőgatyás” „náci”, „kopasz”, „csurkista” stb. szavakat. E körbe tartozónak értékelte a bíróság azt is, hogy Csurka SZDSZ provokátornak nevezte a szélsőjobboldali pártvezért. Szabó Albert zsidó származására való burkolt utalás – azaz egy adott személy pusztán lezsidózása – a bíróság szerint semmi olyan jelentéstartalom nem hordoz, mely az érintett személy becsületét objektíve csorbítani tudná. Az erre való alkalmasság ugyanis nem az érintett személy egyéni érzékenységtől, szubjektív megítélésétől függ, hanem a társadalomban általánosan elfogadott értékítéllettől, felfogástól, mely szerint nem sértő, nem is becsületcsorbító valaki nemzetiséghez, vallási felekezethez, etnikum-

hoz tartozásának megemlézése. Miután tehát a bíróság Csurka idézett kijelentéseit alkalmatlannak találta Szabó Albert becsületének csorbítására, ezért őt bűncselekmény hiányában felmentette a nagy nyilvánosság előtt elkövetett rágalalmazás vétségének vádjától. 2. Az izgatás kapcsán már említett Mónus Áron aljas indokból, nagy nyilvánosság előtt elkövetett rágalmazás vétsége miatt tett feljelentést a Népszava 1992. augusztus 5-i számában közölt írás miatt, mely a Zsidó Világkongresszus jelentésének magyar fordítása volt *Van-e antiszemitizmus Magyarországon?* címmel. Ez a jelentés az antiszemita társadalmi jelenségek között, az antiszemita könyvek sorában így említette meg Mónus könyvét: „*Júliusban Összeesküvés – A Nietzschei birodalom*” címmel jelent meg K. M. könyve. Ezt a kiadványt, amely a Sion véneinek a jegyzőkönyve, és a *Mein Kampf* megállapításainak utánérzéseit tartalmazta, a hatóság elkobozta.”

A bíróság személyes meghallgatás kitűzése nélkül előkészítő szakban megszüntette az eljárást. Döntését azzal indokolta, hogy a jelentésnek a könyv elkobzására történt utalása ugyan tényelem, mely – még ha pontatlanul is, a könyvnek ugyanis csak a terjesztését tiltották be – tárgyszerűen csak a könyv utóéletére utal, tárgyszerű utalás pedig nem alkalmas a feljelentő becsületének a csorbítására. Az írásnak az antiszemita könyvek közé besorolása pedig értékítélet, a könyv kritikája, a feljelentettek tehát nem követtek el bűncselekményt. A másodfokú bíróság helyben hagyó határozata az indokolást azzal egészítette ki, hogy „aki könyvet ír, annak számolnia kell azzal, hogy művét bírálhat éri.”

3. Az 56-os Intézet 1996 júniusában jelentette meg Rainer M. János könyvét, Nagy Imre politikai életrajzának első kötetét. A monográfia „Dossziék” című fejezetében a szerző a forradalom miniszterelnökének állítólagos ügynökmúltjával foglalkozik. A feljelentő (a néhai miniszterelnök leánya) szerint a könyv szerzője „politikai folklórra és pletykára támaszkodva [...] kétes értékű bizonyítékok kiragadásával felállította saját hipotetikus elméletét arról, hogy Nagy Imre tényleg a szovjet állambiztonsági szervek ügynöke volt, és Vologya fedőnév alatt jelentéseket gyártott másokról”, ezért a Btk. kegyeletsértési tényállása alapján magánindítványt terjesztett elő. Ugyancsak becsület- és egyben kegyeletsértőnek ítélte a feljelentő a szerző által rendezett televíziós dokumentumfilmben elhangzott néhány állítást is, és azt, hogy a film készítője tendenciózusan kihagyta a Nagy Imre ügynökmúltját kategorikusan tagadó nyilatkozatokat, illetve olyanokra cserélte ki, akik a vádat megerősí-

tették. Ezzel a szerkesztési módszerrel Rainer „azt sugallja a nézőknek, hogy N. I. valóban a NKVD ügynöke volt.”

A bíróság személyes meghallgatás kitűzése nélkül, bűncselekmény hiányában megszüntette az eljárást, mivel megállapította, hogy a könyv sérelmezett fejezete történeti-tudományos munka, melynek szerzőjét a tudományos életet átható vita- és véleményközlési szabadság védi. Az indokolás azt is leszögezte, hogy tudományos kérdésekben állást foglalni csak a tudomány művelői jogosultak, a tényfeltáró munkák elemzése nem tartozik a bíróság kompetenciájába akkor sem, ha a történeti értékelés nem felel meg a való tényeknek.

4. A Horthy Miklós újratemetésén részt vettek egyike az őt és családját, valamint „több millió magyart” ért sérelem miatt becsületsértési feljelentést tett Eörsi István ellen, mert állítása szerint az író a német ZDF Televízióknak adott nyilatkozatában az újratemetést értékelve: „Ocsmány és gusztustalan módon mocskolta népét és országát.” Az elsőfokú bíróság a személyes meghallgatás kitűzése előtt bűncselekmény hiányában megszüntette az eljárást. A bíróság álláspontja szerint a temetésen résztvevő tömeg spontán csoportosulás, nem olyan személyösszesség, mely kollektív jogokkal bír, de még ha rendelkezne is ilyen joggal, a feljelentő nem kapott felhatalmazást tőlük az eljárás kezdeményezésére. A becsületsértés vétségének csak konkrét, meghatározott, felismerhető személy vagy személyösszesség lehet a sértettje. Az Eörsi nyilatkozatában kritikus hangon említett tömegből a feljelentő személye semmiképpen nem ismerhető fel, így sérelmére a becsületsértés vétsége nem valósulhatott meg.

5. Egy nagykovácsi lakos Hofi Géza ellen tett nagy nyilvánosság előtt elkövetett becsületsértés vétsége miatt feljelentést. Ennek alapja a humorista „Pusszantás mindenkinek” című előadástja volt, mely utóbb CD-n és műsoros kazettán is megjelent, s melyben az „átlag magyar polgárt becsületében durván sértő és megalázó, általánosító kijelentést tett.” A sérelmezett szövegrész így hangzik: „Itt az új segg. [...] A magyar ember ilyen, nem találja helyét, ha nem szaros a szája.” A feljelentő ezt a kijelentést az átlag magyar polgár nevében utasította vissza, s kérte a bíróságot, hogy arra is kötelezze a feljelentettet, hogy kérjen bocsánatot azoktól, akiket ezzel az állításával megsértett.

A bíróság személyes meghallgatás kitűzése nélkül bűncselekmény hiányában szüntette meg az eljárást. Egyrészt tartalmi okból arra hivatkozva, hogy az előadóműsorban megszólaló humorista a szatíra eszközeivel karikírozza, teszi nevetségessé a közélet visszásait, szereplőit, de sok esetben az „átlag magyar

polgárt is.” A szatíra, a pesti vicc megszólaltatóját a véleménynyilvánítás – azon belül a művészi kifejezés – szabadsága védi, annak büntetőjogi korlátozása megengedhetetlen. Ezen túl a sértett azonosíthatatlansága miatt sem alkalmas az idézett szöveg a verbális bűncselekmény megállapítására: a „magyar ember” általánosításból a feljelentő személye teljességgel felismerhetetlen.

A SZEMÉLYISÉGI JOGI ÍTÉLKEZÉS MÓDOSULÁSAI

A büntetőjog eszközeinek imént tárgyalt háttérbe szorulása értelemszerűen felértékelte a személyiségi jogok polgári jogi eszközeinek jelentőségét az esetlegesen becsületsértő sajtóközleményekkel kapcsolatban.

1. Az első nagyobb ügy G. Nagyné Maczó Ágnes esete volt, akiről a Kurír *Elefánt* című satirikus melléklete 1992 februárjában két ízben is leköszölte ugyanazt a fürdőruhás fotomontázst, amely a politikusnő fejéhez montírozott idegen testtel erős karakterét kívánta hangsúlyozni. Az elsőfokú bíróság helyt adott a személyhez fűződő jogok megsértése miatti keresetnek: megállapította a lap jogsértését, eltiltotta a további jogsértésektől, valamint az ítélet közlésére és nyilvános elégtétel adására kötelezte az újságot. Elutasította viszont az elsőfokú bíróság a politikusszony nem vagyoni kártérítés iránti igényét. A másodfokú bíróság teljes mértékben elutasította a keresetet. Az ítélet indokolása szerint a közélet szereplőinek számolniuk kell azzal, hogy nemcsak az adott közéleti eseményről szóló tudósításnak lesznek szereplői, hanem a róluk készült kép- és hangfelvétel eszköze vagy tárgya lehet utánzásnak (parodizálásnak), satirikus jellegű ábrázolásnak. A közéleti szereplők képmásának ilyen jellegű felhasználását nem lehet a hozzájárulásuktól függővé tenni. A másodfokú bíróság álláspontja szerint az újság egy politikai jelenséget, a parlamentben elharapózott durva hangvételűt kívánta a komikum eszközeivel satirikusan bírálni. Ezt a célt szolgálta a montázs is, megjelenítve az önvédelem szükségességét. A fürdőruhás fénykép ezáltal nem hatolt be a politikusnő magánéleti szférájába, az erősport, a testépítés kifejezése nem ad okot sértő asszociációra, a felperes női mivoltát, erkölcsét nem érinti. Az a körülmény pedig, hogy nem mindenki érti a montázs komikumát, nem adhat alapot személyiségi jogvédelemre.

E jogerős ítélet ellen benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán hozott ítéletében a Legfelsőbb Bíróság nemcsak visszaállította az elsőfokú ítéletnek a lapot elmarasztaló tartalmát, de 300 ezer forint nem vagyó-

ni kártérítést is megítélt a felperesnek, valamint az állam javára ugyanilyen összegű bírság fizetésére is kötelezte az újságot. Az ítélet indokolásában a legfőbb bírói fórum kihangsúlyozta, hogy a közélet szereplőire is ugyanúgy vonatkoznak a Ptk.-ban megfogalmazott – a sajtó közlési szabadságának korlátot szabó – személyiségi jogok.³

Két évvel később újabb perek sorozatát indította el G. Nagyné Maczó Ágnes. Az immár kiszagda politikusról és parlamenti alelnökről előbb a Hócipő című satirikus kéthetilep, majd a Kurír közölt karikatúrát. Az ezúttal is fürdőruhás női alak képmásában a politikusszönyor arcképe felismerhető volt. A képen ezenkívül egy félig telt pezsgőspohár látható, a képhez kapcsolódó szöveg pedig – ami a Kurír által közölt változaton nem szerepelt – a kezdőbetűk nyomdai kiemelésével a következő volt: „Független Kis-Gazda Playgirl.”

Érdekes módon az ábrázolt politikus előbb a másodközlő Kurírt perelte be, majd csak ezt követően a karikatúrát elsőként közreadó Hócipőt. A kereset szerint a rajz hozzájárulás nélküli közlésével megvalósult a képmással való visszaélés, ugyanakkor a kép nem minősíthető karikatúrának, mert az nem valós tulajdonságait karikírozza, hanem anyaságában, nőiességében alázza meg a felperest, anélkül, hogy közéleti szerepéhez bármi köze lenne. Ezzel szemben az alperes úgy érvelt, hogy elmarasztalása egyszersmind a karikatúra műfajának elsovadásához is vezetne.

A Kurír elleni perben első fokon eljáró PPKB 1996 májusában hozott ítéletében megállapította, hogy a lap a felperesről megjelentetett „fotografikával” megsértette a felperes becsületét és emberi méltóságát, visszaélt képmásával. A bíróság eltiltotta az alperest a további jogsértésektől és kötelezte az ítélet jogsértést megállapító részének közlésére, valamint 400 000 forint nem vagyoni kártérítés megfizetésére. Az első fokú ítéletet az alperes lap azzal az indoklással támadta meg, hogy a bíróság tévedett, amikor a karikatúrát fotografikának minősítette, s ezzel – a személyiségvédelem megítélés szempontjából fontos hibát elkövetve – más műfajba sorolta.

A Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság elfogadta az alperesi érvelést, miszerint a lap nem fotografikát, hanem karikatúrát közölt, sőt azt is, hogy csak a műfaji sajátosságok figyelembevételével lehet megítélni, történt-e jogsértés. A karikatúra műfaji sajátosságaként az ítélet a gúnyt és a torzítást jelöli meg, ami által azt a véleménynyilvánítás (bírálat, kritika) eszközeinek is tekinti. A magyar alkotmány, az alkotmánybírói gyakorlat, illetve a nemzetközi emberi jogi egyezmények és azok esetjoga alapján arra a következtetésre jut, hogy a véleményszabadság és más jogok (például a képmáshoz való jog) összeütközésekor

az előbbi elsőbbségének kell érvényesülnie. Eszerint a karikatúrához, mint a véleménynyilvánítás egyik formájához nem szükséges az érintett személy előzetes hozzájárulása.

A Fővárosi Bíróság – hangsúlyozva, hogy bár sok tekintetben egyetért a fellebbezésben kifejtettekkel – mégis fennállni látta a személyiségi jogi sérelmet, és ezért nem talált indokot az elsőfokú bíróság érdemi döntésének megváltoztatására. A másodfokú bíróság mindössze az elsőfokú ítélet jogsértést megállapító rendelkezését módosította miszerint a képmással való visszaélés, a becsület, valamint az emberi méltóság sérelme azáltal következett be, hogy a Kurír a Hócipőben megjelent karikatúrát fotografikának beállítva közölte. Az indoklás értelmében a sajtóban megjelent cikkekkel kapcsolatban elvárás, hogy az olvasó számára felismerhető legyen, mikor közöl az írás véleményt és mikor tény. A perbeli esetben a bíróság szerint azzal, hogy a Kurír a Hócipő farsangi számában megjelent karikatúrát a farsangra utaló szöveg nélkül vette át, bizonytalanságban hagyta az olvasót afelől, vajon karikatúrával van-e dolga. A műfaji sajátosságokból eredő túlzás elfogadása ugyanis a befogadó részéről csak akkor következik be, ha tudja is azt, hogy karikatúrát lát. Miután pedig az olvasók nem ismerhették fel a karikatúrát, ezért nem is az volt a bíróság által eldöntendő kérdés, hogy karikatúra esetén hol vannak a véleménynyilvánítás határai.

A felülvizsgálati kérelem folytán a Legfelsőbb Bíróság által hozott ítélet messze továbbment a felperesi kereseti kérelem elismerésében a másodfokú döntésnél, amennyiben megállapította, hogy a képmás nyilvánosságra hozatala visszaélésszerűen történt, és az ábrázolásnak ez a módja megsértette a felperes becsületét és emberi méltóságát.

Lényegében ehhez hasonló tartalmú döntést hozott a Legfelsőbb Bíróság egy lap *Kérünk egy képaláírást!* című pályázatában közzétett fényképpel kapcsolatban. A fotó Horthy Miklós kenderesi újrateremtésén díszmagyarban megjelent férfit ábrázolt, a bíróság szerint nevetségessé téve őt. A bíróság egyfelől megállapította, hogy az eseményen való megjelenéssel az illető vállalta a közszereplést, így képmásának közléséhez nem lett volna szükség a hozzájárulására. Ugyanakkor mivel a fényképről a közszereplés jellege és ténye nem derült ki, a közléshez mégis engedélyt kellett volna kérni. Ebből általánosította a Legfelsőbb Bíróság azt a szabályt, miszerint személyhez fűződő jogot sérthet a közszereplést vállaló személy képmása nyilvánosságra hozatalának módja is.⁴

A Hócipőben eredetileg egyértelműen karikatúráként közölt képpel kapcsolatos keresetet – tulajdonképpen a másodfokú bíróság érvelésének megfelelő módon – az első fokon eljáró PPKB elutasította, még-

pedig alapvetően azon az alapon, hogy a Ptk. személyiségi jogi igényeinek közszereplők esetében meg kell hajolniuk az alkotmány 61. §-ában foglalt véleményszabadsággal szemben.⁵ Az ítélet hivatkozik a szabad véleménynyilvánítást garantáló, a magyar belső jog részét képező nemzetközi egyezmények közül a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya 19. és az Emberi jogok európai egyezménye 10. cikkelyére, valamint az Alkotmánybíróság említett 36/1994. (VI. 24.) AB határozatára, melyben az alkotmánybírák alkotmányos védelemre érdemesnek ítélték a politikai közszereplőkkel kapcsolatos megdöntő, megbotránkoztató véleményeket is.

A bíróság tehát – elutasítva a felperesi kereseti kérelmet – úgy határozott, hogy a perbeli rajz egyértelműen karikatúrának minősül, ami a véleménynyilvánítás speciális formája. Ugyanakkor a bíróság nem tekintette feladatának annak megítélését, vajon a rajzoló valóban helyesen ragadta-e meg az ábrázolt személy legfontosabb tulajdonságait, vagyis, hogy a karikatúra jó-e vagy sem. Eszerint a rossz karikatúra pontosan ugyanolyan jogi védelmet élvez, mint a jó. (A tárgyalási jegyzőkönyv tanúsága szerint egyébként a lap főszerkesztője úgy nyilatkozott, hogy neki személy szerint különösebben nem tetszett a rajz.) Ugyanígy nem vizsgálhatja a bíróság a rajzhoz fűzött kommentár szellemességét. Amikor ugyanis a Hócipő másfél hónappal az első megjelenés után kisebb formátumban újraközölte a képet, a főszerkesztő, értetlenkedve a politikussasszony perlési szándékán, megjegyezte, hogy a rajz valójában pártelnökét ábrázolja. (Mellesleg e sorok szerzőjének – természetesen egyáltalán nem autentikus – olvasatában a női arc lágyabb vonásai mögül mintha valóban elővillannának a durvább pártelnöki kontúrok.)

A Fővárosi Bíróságnak a rajz Kurír-beli közzélével kapcsolatos ítéletével megegyezően ez a döntés is arra a következtetésre jutott, hogy karikatúra esetén a képmás közzéléhez nem szükséges az érintett egyedi hozzájárulása. A konkrét esetben az ábrázolt személy számára szubjektíve mégoly sérelmes ábrázolásmód sem minősíthető objektíve lealacsonyítóknak. Így reagált a bíróság arra a felperesi álláspontra, mely szerint csak az érintett személy tudja eldönteni, hogy az ábrázolás módja mennyiben sérelmes.

Lényegében hasonló indokolással utasította el 1998-ban mind az első-, mind a másodfokú bíróság Nikolits István akkori nemzetbiztonságért felelős tárca nélküli miniszternek a HVG című gazdasági hetilap címlapján megjelent fotomontázs miatt benyújtott keresetét. A bíróságok érvelése szerint a miniszter fényképére montírozott füldugó, szemkendő és szájtapsz karikatúrának minősül, és mint ilyen, természete szerint eltúlozza a politikus túlzott titkolózási

szándékát az ún. Nyírfa-ügy aktáinak 80 évre történő titkosításával.

G. Nagyné Maczó Ágnes a Fővárosi Bírósághoz címzett fellebbezésében megismételte azt az álláspontját, miszerint a vitatott rajz nem karikatúra, mert az nem az adott személyre jellemző tulajdonságokat emeli ki, ezért ellentétben az Alkotmánybíróság által védelemre méltónak tartott meghökkentő vagy megbotránkoztató tartalommal ez megalázó és lealacsonyító. További érvként hivatkozott a fellebbezés Törő Károlynak a 70-es évek jogirodalmában képviselt, de a joggyakorlat által nem követett felfogására, hogy a karikatúra készítése az ábrázolt személy hozzájárulása nélkül jogsértő. A másodfokú bíróság lakonikus rövidegű ítéletében megváltoztatva a PKKB döntését, megállapította, hogy a Hócipő a karikatúra kétszeri közzélével visszaélt a felperes képmáshoz való jogával, és megsértette becsületét és emberi méltóságát. Ezért a bíróság a lapot eltiltotta a további jogsértéstől, kötelezte az ítélet jogsértést megállapító rendelkezésének közzélére és 300 000 forint nem vagyoni kártérítés megfizetésére.⁶ Az indoklás lényegében megismétli a Legfelsőbb Bíróságnak a Kurírral szembeni elmarasztaló döntésének érvelését. Eszerint a karikatúra közzélése nem igényelte volna az ábrázolt személy hozzájárulását, de miután a képmás nyilvánosságra hozatala a Hócipő részéről is visszaélészerűen történt, az sértette a felperes becsületét és emberi méltóságát. A bíróság nem bajlódott a jogsértéssel okozott hátrány bizonyításával, azt köztudomású tényként fogadta el, miként a kártérítés mértéke tekintetében is elfogadta a felperesi kereseti kérelmet.

Ha a magyarországi bírósági gyakorlatban meghonosodna a véleményszabadság és személyiségi jogok viszonyának az a felfogása, amit a Fővárosi Bíróság ez utóbbi ítélete tükröz, akkor nem érvényesülne az Alkotmánybíróság 1994-es határozatának az az intenciója, hogy a közügyek vitathatóságának érdekében a közszereplőknek több kritikát, magánszférájuk erőteljesebb korlátozását kell elviselniük. Ez természetesen egyszerre mind azt is jelentené, hogy a magyar gyakorlat eltávolodna a fejlett jogállamokban honostól, és – ami még ennél is veszélyesebb – az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatától, ami azzal a következménnyel járna, hogy Magyarországra gyakori elmarasztalások várnának Strasbourgban. Ha a magyar polgári bíróságok a ítéleteiket a karikatúrák általuk jónak vagy rossznak ítélt színvonalára alapozzák, akkor vége a művészetek szabadságának, amit pedig a magyar és valamennyi jogállami alkotmány, valamint nemzetközi emberi jogi dokumentum a kifejezés szabadsága legbecesebb, legkevésbé korlátozható összetevőjeként garantál. Mert aligha vitás, hogy a politikussasszonyról készült karikatúra – még

ha sokak ízlésével nem találkozott is – az illető kemény női mivoltát, anyaságát hangsúlyozó politikusi ars poetica-ját, akkori pártjában betöltött szerepét, vagyis a karikatúrista által fontosnak tartott tulajdonságait tette tárgyává. Persze a bírónak lehet más a véleménye az illető politikusi jellemvonásairól, de nem vindikálhatja magának azt a jogot, hogy a karikatúrista által adott jellemzést önkényesen a politikusi közéleti szerepétől elválassza. Az Alkotmánybíróság határozatának mindenkire, a bíróságokra is kötelező üzenete, hogy a meghökkentő vagy megbotránkoztató vélemények is alkotmányos védelmet élveznek érték- és valóság tartalomra tekintet nélkül.

2. Hasonlóan a politikussasszonyhoz a füzesabonyi polgármester is több újság több lapszámának közlései által érezte magát személyiségi jogaiban sértve. Az eljárás különbség az volt, hogy ebben az esetben a felperes egy per tárgyává tette sérelmeit két érintett lap (Kurír és Magyar Narancs) több cikke és azok számos állítása kapcsán. A kereseti kérelem lényege, hogy a felperes által saját házában, szexuális aktusokról készített videofelvételek tartalmának leírásával, illetve a leírás módjával az alperesek megsértették a felperes jóhírnévhez, magántitokhoz, illetve emberi méltósághoz fűződő személyiségi jogait. A polgármester azzal érvelt a keresetben, hogy magánélete, de különösen szexuális magatartása magántitkai körébe tartozik, a kifogásolt cikkeknek az aktusokat leíró részletei, valamint azok a megállapításai, melyek szerint a tisztázatlan körülmények között nyilvánosságra került videofelvételek orvosi rendelőjében készültek, mind magánéletét, mind pedig orvosi hivatása gyakorlását ellehetetlenítették.

Az alperesek ezzel szemben azzal érveltek, hogy a polgármester számára sérelmes helyzetet nem lapjaik hozták létre, hisz a kazetta létéről és tartalmáról már tőlük függetlenül is értesült legalábbis a helyi közvélemény. A közszereplő polgármester szexuális viselkedését pedig annyiban tartották közérdekű jellegű információnak, amennyiben egy kereszténydemokrata párti színekben közfeladatot vállaló személynek a párt hivatalos nézeteivel ellentétes magatartásáról van szó.

A bírósági döntés indokolása – azt követően, hogy utal a közszereplők személyiségvédelmével kapcsolatos állandó bírói és az ismertett alkotmánybírói gyakorlatra – külön-külön értékeli az egyes kijelentéseket a személyiségi jogok sérelme szempontjából.⁷ Teljes mértékben a véleménynyilvánítás alkotmányos joga által védettnek minősítette a polgármester viselkedésének megítélésére vonatkozó véleményeket valamennyi írásban. De nem állapította meg a személyhez fűződő jogok sérelmét a cikkek jónéhány tényállításával kapcsolatban sem. Így például elutasít

totta a Magyar Narancs riportösszeállítását kifogásoló keresetet, amely a videofelvétel készítésének körülményeit, utóéletével kapcsolatos tényeket, beleértve a polgármester mint közszereplő nevének beleegyezése nélküli közlését kifogásolta.

A véleménynyilvánítás határait túllépőnek, ezért jogsértőnek minősítette viszont ugyanezen lap „filmkritikáját”, mely naturális leírását adja a kazetta tartalmának, különösen a nemi aktusok lefolyásának. A bíróság úgy ítélte meg, hogy míg a felvételek tényének nyilvánosságra hozatalához fűződhet közérdek egy közhatalmi feladatot ellátó személy esetében, addig a szexuális cselekmények részletezését már nem indokolja semmilyen méltányolható közérdek, a részletek nyilvános kitergetése tehát öncélú, így az sérti a polgármester magánéletének szabadságát, a törvény által közelebbről meg nem határozott magántitkait. Márpedig – érvelt a bíróság – a polgármester magatartásának erkölcsi vonatkozásai kritizálhatóak, de szexuális szokásai mindaddig magánéletének nyilvánosságra nem hozható titkai, amíg tette nem valósít meg bűncselekményt.

Ugyancsak jogsértést állapított meg a bíróság néhány olyan tényállítással összefüggésben, amelyeket az újságírók nem tudtak bizonyítani. Ilyenek voltak azok a megállapítások, melyek a felvételek helyszínként a felperes orvosi rendelőjét jelölték meg, illetve ezt „pornóstúdióként” aposztrofálták, valamint amelyek arra utaltak, hogy a polgármester az események hatására „elmenekült” a településről. Képmással való visszaélésnek ítélte a bíróság a videofelvételek alapján készült fényképek engedély nélküli közlését.

Mindezek alapján az elsőfokú bíróság a megállapított jogsértések mellett eltiltotta az alpereseket a további jogsértésektől, és a két kiadói alperest egyenként félmillió forint nem vagyoni kár megtérítésére kötelezte.

Látszólag ez az ítélet is abba a sorba tartozik, mint a politikussasszony karikatúrájáról szóló másodfokú, hisz a bíróság ebben az esetben is megállapította a közszereplő személyiségi jogainak sérelmét az újságok részéről. Mégis ez a döntés sokkal inkább megtalálta a helyes egyensúlyt a politikus kényszerűen nagyobb tűrésű küszöbe és magánéletének védett szférái között. Nem találta jogsértőnek azt, amit egy átlagember esetében annak nyilvánított volna, hogy ti. jelenjenek meg akár szélsőségesen elítélő, akár túlzó vélemények is a kereszténydemokrata léte Ciciolinához hasonlóan viselkedő „Janus-arcú” politikusról. Ebben a tekintetben az ítélet közel jut a Magyarországon Milos Forman *Larry Flynt, a provokátor* című filmjéből ismert *Hustler Magazine v. Falwell*-ügyben született döntés tesztjéhez. Az amerikai Legfelső Bíróság 1988-ban hozott ítéletében alkotmányosan

védett véleménynek nyilvánította a Hustler magazinban az országszerte ismert – Flynt szerint álszent – Falwell tiszteletesről megjelent azt a karikatúrát, amely őt nemi aktus közben ábrázolja a saját anyjával. (Talán mondani sem kell, milyen messze áll ettől G. Nagyné Maczó Ágnes karikatúrája.)

A Fővárosi Bíróság ítélete is csak egyes tényállítások esetében fogadja el a véleményszabadság korlátozását. Mint láttuk, ezek közé tartozott a videofelvételek helyszínének megjelölése az újságírók részéről. A jogsértés megállapításának alapja az ítélet indokolása szerint: a lapok nem tudták bizonyítani, hogy a titkos felvételek az orvosi rendelőben készültek volna. Ha a bíróság itt következetesen alkalmazta volna a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat által a büntetőjogi becsületvédelemre kidolgozott, de az amerikai Legfelső Bíróság *New York Times v. Sullivan*-döntéséből adaptált általános tesztet, akkor más eredményre jutott volna. Az amerikai-magyar követelmény szerint ugyanis – mint láttuk – csak a tudatos hazugság és a súlyos hanyagság eredményeként közölt állítások nem élveznek védelmet, és ráadásul a bizonyítási teher megfordul. Vagyis a Fővárosi Bíróságnak a polgármestert kellett volna felszólítania annak bizonyítására, hogy az újságíróknak foglalkozási szabályaik megkövetelte gondos vizsgálat alapján tudniuk kellett volna, a felvételek nem az orvosi rendelőben készültek.

A videokazettán látható – erkölcsileg minden következmény nélkül bírálható – szexuális aktusok részletező leírását azzal az indokolással minősítette személyiségi jogokat sértőnek a Fővárosi Bíróság ítélete, hogy azok mindaddig a polgármester magántitkát képezik, amíg nem valósítanak meg valamilyen bűncselekményt. Vagyis – ezt ugyan nem teszi hozzá az indokolás, de kézenfekvő – amíg bíróság jogerős ítéletben nem marasztalja el a polgármestert ezért. A Fővárosi Bíróságnak a személyiségi jogok sérelmét megalapozó ezen érvelésével maximálisan egyet lehet érteni, hiszen nem is indult büntetőeljárás a polgármester ellen. A kérdés csak az – de hangsúlyozom, ez már nem érinti a most tárgyalt polgári jogi verdikt hatályát –, vajon nem kellett volna-e indulnia büntetőeljárásnak. A személyiségi jogi per összes irata arra utal, hogy a polgármester partnerei tudta nélkül készítette a videofelvételeket, ő maga sem állította soha az ellenkezőjét. Ha viszont így van, vajon nem merül-e fel a Büntető törvénykönyv 177/A. § (1) bekezdésében szabályozott jogosulatlan adatkezelés ala-

pos gyanúja, hisz a polgármester legalábbis jogosulatlanul kezelte, esetleg továbbította is partnerei személyes adatait. Sőt, esetleg a 177/B. § (2) bekezdésében foglalt különleges személyes adatokkal visszaélés alapos gyanúja is számításba jöhetett volna. Miután pedig a felvételek elkészülte köztudomású tény volt, kérdés: vajon az ügyészségnek – akár feljelentés hiányában is – nem lett volna-e törvényi kötelezettsége a büntetőeljárás megindítása.

3. A személyhez fűződő jogok megsértését állapította meg a Szolnoki Városi Bíróság ítélete abban a perben, amelyet Torgyán József kiskgazda pártelnök kezdeményezett a Szolnokon megjelent Új Néplap című lap kiadója ellen.⁸ Az újság 1996. január 8-i számában *Keményebb arculatú Munkáspárt* címmel megjelent tudósításában idézte a párt egyik tisztségviselőjének véleményét: „a magyar katonák Boszniába küldése esetén Torgyánnak igaza lehet, miszerint nemsokára koporsóban hozzák haza fiainkat. Torgyán azonban, hogy elérje igazát, még arra is képes, hogy bérgyilkosokat fo-

gadjon, akik a magyar katonákra lőnek.” A magát becsületében sértve érző politikus az őt sértegető politikustárs ellen nem, kizárólag a szavait szó szerint közlő sajtótermék ellen kezdeményezett eljárást. A bíróság a „sokak tetszését elnyerő, széles néprétegek egyetértését megnyerő” felperes társadalmi értékének meg nem felelő, túlzó, durva véleménynyilvánítás miatt megállapította a becsületnek az újság általi megsértését, kötelezte a lapot, hogy egy nyilatkozat közzétételével adjon elégtételt, és fizessen százezer forint nem vagyoni kártérítést. Az indokolás leszögezi, hogy az idézett szöveg sem közvetlen, sem közvetett tényállítást nem tartalmazott, így a felperes jó hírnevét nem sértette, ugyanakkor a lap egy harmadik személy szavainak korrekt közlésével is megsértette Torgyán becsületét. Az alkotmánybírósági döntés szellemét egyedül az idézi, hogy a nem vagyoni kártérítés összegének a kértnél alacsonyabb voltát azzal magyarázta a bíróság, hogy „az a személy, aki véleménynyilvánításával maga is érzelmeiket gerjeszt, indulatokat korbácsol fel, a vele ellentétes nézeteket valló személyek részéről méginkább számíthat erőteljesebb bírálatra. A közéleti szereplés vállalásával ennek lehetőségével számolnia kell. Ez nem jelenti a személyhez fűződő jogok megsértésének az eltűrését, de a perbeli esetben a bíróság annak mértékére kiható körülményként értékelte a fentieket.”

4. Ugyancsak pert nyert, és hatszázezer forintos nem vagyoni kártérítést kapott a Budapesti II. és III. kerületi Bíróság 1999. júniusában hozott ítélete⁹ nyomán az az egykori országgyűlési képviselő, akiről a *Heti Világgazdaság* című lap *Leleplezett képviselők* című írásában azt állította: „[A] bíróságon próbálja hatályon kívül helyezni az ügynökmúltját feltáró átvilágítási határozatot.” A képviselő azon az alapon kérte személyiségi jogai, ezen belül jó hírneve megsértése megállapítását, hogy a HVG az átvilágítási eljárás jogerős lezárása előtt őt sértő valótlan tényt állított, illetve valós tényt hamis színben tüntetett fel. Ennek következtében szóbeszéd tárgya lett a képviselő esetleges ügynökmúltja, állandó magyarzkodásra kényszerült, sőt megítélése szerint a vele kapcsolatos bizalom megrendülésének tudható be, hogy a következő országgyűlési választásokon nem tudott mandátumot szerezni.

Az alperes HVG ezzel szemben arra hivatkozott, hogy a sérelmezett közlésben foglalt tényállítás igaz, hisz az átvilágító bizottság valóban megállapította a képviselő érintettségét, ő ezzel szemben valóban a bíróságon keresett – és a cikk megjelenését követően végül kapott is – jogorvoslatot. A hetilap védekezésében arra is utalt, hogy a cikkbeli értesülés nem tőlük származott, azt két napilap korábban már közölte, amit a HVG fel is tüntetett írásában. A lap azzal is érvelt, hogy az átvilágítási törvény szellemisége értelmében éppen a nyilvánosság az egyetlen szankció, amivel az érintetteknek számolniuk kell, az pedig közérdekű adat, hogy kivel szemben folyik az eljárás, a sajtó feladata éppen a közérdeklődésre számot tartó eseményekről történő tudósítás.

A bíróság nem fogadta el ezt a védekezést, mondván, hogy a törvény értelmében az érintettség nyilvánosságra hozatalának szankciója csak az eljárás jogerős befejezését követő harminc napot követően alkalmazható, addig az egész eljárás államtitkot képez. Ezért azután – szól a bíróság indokolása – a jogerős bírósági ítélet előtti közlés, jóllehet nem tartalmazott valótlan tényállítást, hisz a felperessel kapcsolatos átvilágítási eljárás valóban folyamatban volt, de a tények megtévesztésre alkalmas csoportosításával és jelentős tények elhallgatásával a valóságot hamis színben tüntette fel, és ekként nem felelt meg az objektív valóságnak. A valós tények hamis színben történő feltüntetéséhez a bíróság szerint hozzájárult a közlés szóhasználata, miszerint a képviselő a bíróságon „próbálja hatályon kívül helyezni” a rá nézve kedvezőtlen döntést, valamint az a tény is, hogy a tudósításban a felperes ügyét együtt említi két, immár jogerősen érintettnek talált képviselővel. Mindezek alapján a bíróság megállapította a felperes jó hírnevének megsértését, amit a hetilap a té-

nyek megtévesztésre alkalmas csoportosításával követett el.

Az ítélet problémája, hogy megítélésem szerint az adott esetben nem álltak fenn a jóhírnév-sértés Ptk.-beli feltételei, hisz a közlés nem tartalmazott valótlan tényt, és való tényt sem tüntetett fel hamis színben. Az más kérdés, hogy a lap valóban az átvilágítási törvény rendelkezéseivel ellentétesen hozta nyilvánosságra az átvilágítás részeredményét. Ha az ezzel kapcsolatos dokumentumok valóban államtitkot képeztek, ahogyan a bírósági ítélet állítja, akkor még az államtitoksértés bűncselekményének gyanúja is felmerül, bár az államtitokról szóló törvény titokköri jegyzékében nem szerepelnek az átvilágítási eljárás iratai. A képviselő érintettségre vonatkozó személyes adatainak idő előtti nyilvánosságra hozatala azonban mindenképpen felveti az adatvédelmi törvény szerinti jogérvényesítés lehetőségét, beleértve a bírósághoz fordulás jogát és a kártérítési igény megfogalmazását is. Sőt, tulajdonképpen a jogosulatlan adatkezelés büntető törvénykönyvi tényállásának esetleges megvalósítása sem zárható ki. Mindezek azonban nem jelentik egyszersmind azt is, hogy megvalósult volna a képviselő jóhírnevének megsértése is.

5. Az elmúlt évtizedben antiszemita nézetek terjesztésével közszereplővé vált Mónus Áron szintén személyiségi jogi pert indított az őt kritizáló Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége ellen. A MAZSIHISZ által az Új Magyarország 1994. augusztus 14-i számában *Mónus a Kinn, padon* címmel megjelentetett sajtóközlemény szerint: a) Mónus „hírhedtté vált író”, b) „Mónus nagy nyilvánosság előtt nem kevesebbet állított, minthogy a vészorkozatot maga a zsidóság idézte elő, divatos szóval élve: menedzselte”, c) „lényegében így van ez napjainkban Magyarországon is, ahol a bíróságon bejegyzett, s az egész országot átszövő, zsidó befolyású szabadkőműves hálózat végzi dolgát”, d) „Mónus Áron Nap TV-beli megnyilatkozása teljes mértékben kimeríti a közösség elleni uszítás fogalmát, ami ha megtorlatlan marad, veszélyeztetheti azt a megbékélést, amelyet éppen Horn Gyula miniszterelnök kezdeményezett.” Mint látható, ellentétben az eddig tárgyalt esetekkel a felperes itt nem a sérelmes közleményt nyilvánosságra hozó újságot perelte, hanem az írást jegyző szervezet, illetve személyeket.

Az első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság 1998 februárjában hozott ítéletében megállapította, hogy a sajtóközlemény mind a négy állítása mint tényállítás megsértette a felperes jóhírnév védelméhez fűződő személyiségi jogait, ezért az alpereseket eltiltotta a további jogsértéstől, és kötelezte őket, hogy elégtételként saját költségükön jelentessenek meg egy, a bíróság által megfogalmazott szövegű bo-

csánatkérő közleményt a Népszabadságban, vagyis az eredetinel lényegesen nagyobb példányszámú napilapban.¹⁰ (Külön érdekessége a döntés ezen részének, hogy miként érvényesült volna vajon a bírósági ítélet, ha a Népszabadság, amely ebben a perben nem volt kötelezhető a közlésre, fizetett hirdetésként sem hajlandó helyet biztosítani a közleménynek.) A bíróság ezenkívül kétszázötvenezer forint nem vagyoni kár megtérítésére is kötelezte az alpereseket.

A Fővárosi Bíróság 1999 áprilisában született másodfokú ítéletében az első három állítás tekintetében mellőzte a jogsértés megállapítását és a nem vagyoni kártérítés megfizetésére kötelezést.¹¹ Ez utóbbi azért, mert megítélése szerint a felperest az egyetlen jogsértőnek minősített kijelentés nyomán nem érte olyan nem vagyoni hátrány, amely szükségessé tette volna olyan költség vagy kárpótlás megállapítását, amely a hátrány csökkentéséhez vagy kiküszöböléséhez szükséges. A Fővárosi Bíróság – a Legfelsőbb Bíróság több eseti döntésére hivatkozva – elvileg is elutasította az elsőfokú bíróságnak a 34/1992. (VI. 1.) AB határozat alapján tévesen elfoglalt, és a korábbi bírói gyakorlatban is követett azt az álláspontját, miszerint a személyhez fűződő jogok megsértése önmagában megalapozza a nem vagyoni kártérítés iránti igényt.

A „hírhedtté vált író” kitételt a másodfokú bíróság is tényállásnak értékelte, mint ilyet azonban igaznak minősítette, és bár pejoratív tartalmát is elismerte, de úgy ítélte meg, hogy az adott közlésben az nem bírt indokolatlanul durva, gyalázkodó tartalommal. Sőt a bíróság álláspontja szerint a sajtóközlemény a szóban forgó kifejezés használatával nem teljesen önkényes, minden alapot nélkülöző véleményt fogalmazott meg, ugyanis – hangzott a bírák indokolása – köztudott, hogy a felperes által hangoztatott nézetekre a társadalom egy része indulatosan reagált. Ezért azután a híressé válásnak a „hírhedt” szóval történő kifejezése mint vélemény nem tekinthető minden alapot nélkülözőnek, teljesen légből kapottnak. (Hasonló érveléssel minősítette elfogadhatónak az Emberi Jogok Európai Bírósága egy 1997-ben eldöntött ügyben Jörg Haider idiótának titulását, mondván az erős kifejezés nem aránytalan a politikus által rendszeresen keltett megbotránkozáshoz képest.)¹²

A közleménynek a kereset tárgyát képező második megállapításával kapcsolatban a bíróság azzal az érveléssel utasította el a jogsértés megállapítását, hogy „aki nézeteit publikussá teszi, számolnia kell azzal, hogy kritizálják, értelmezik, sőt akár szándéka ellen való értelmet tulajdonítanak a nyilvánosság elé tárt gondolatainak, azaz félreértik, félremagyarázzák.” „A véleménynyilvánítás szabadsága – folytatódik a másodfokú bíróság érvelése – magában foglalja ugyanis az arra való jogosultságot is, hogy mások né-

zeteiről bárki kialakíthassa a személyes véleményét, és a logika alapvető szabályainak ellent nem mondván a megismert gondolatokat a saját logikája szerint értelmezhesse, magyarázhatja, abból levonjon következtetéseket, és ezeket szabadon kifejthesse.” A harmadik állítással a bíróság szerint az alperesek azért nem sértették meg a felperes jóhírnév védelméhez fűződő személyiségi jogát, mert a közlemény által neki tulajdonított gondolatok valóban előfordultak a szerzők által bírált tv-interjúban, vagyis az alperesek nem állítottak az adott mondatban valótlanúságot.

A másodfokú bíróság tehát egyedül a sajtóközlemény negyedik megállapításának megítélésében osztotta az elsőfokon ítélkező bírák álláspontját. Eszerint a felperes tv-nyilatkozata tartalmának az az alperesi minősítése, miszerint az kimeríti a közösség elleni uszítás törvényi tényállását és mint ilyen nem maradhat megtorlatlanul, megsértette Mónus Áron személyiségi jogait. Az elsőfokú bírósággal megegyező érvelés szerint miután Mónust az *Összeesküvés: a Nietzschei Birodalom* című könyvében kifejtett, lényegében a tv-risportban elhangzottakkal azonos állításai miatt ellene közösség elleni izgatás miatt emelt vád alól 1993-ban jogerősen felmentették, jogsértő a törvényi tényállást kimerítőnek minősíteni mostani megnyilatkozásait.

Ezzel az érveléssel szemben felhozható, hogy nagyvonalúan egyenlőségjelet tesz a korábbi büntetőeljárás tárgyát képező könyvbeli állítások és a mostaniak között, és egyfajta sajátos *res judicata*-t feltételezve rányomja a „felmentve” pecsétet minden új izgatás-gyanús kijelentésre is. Pedig ha már ezt a sajátos logikát követjük, akkor éppenséggel csak egy újabb büntetőeljárás során az ítélt dologra hivatkozva kimondott újabb verdikt alapján lenne kétséget kizáróan állítható, hogy az állítások büntetőjogilag azonosak. Feltéve, de meg nem engedve azonban, hogy ez a helyzet, miért ne lehetne jogi következmények nélkül más állásponton valaki, mint a büntető bíróság. Különösen, ha – mint ebben az esetben is – kifejezetten hangsúlyozza, hogy az egykori vádlott csak az ő „megítélése szerint” valósította meg az izgatás törvényi tényállását. Ezzel még a látszatát is elkerüli annak a sugalmazásnak, hogy az illetőt valóban a bíróság marasztalta volna el, ami nyilván valótlan tényállítás lenne. Ebben az esetben azonban nyilvánvalóan véleményről van szó.

A SAJTÓ-HELYREIGAZÍTÁS MINT SZEMÉLYISÉGVÉDELMI ESZKÖZ

A sajtó-helyreigazítás két szempontból is sajátos eszköze a személyiségi jogok védelmének. Egyfelől korlátozottabb az egyéni becsület mind büntetőjogi,

mind pedig polgári jogi módszereihez képest, amennyiben kizárólag valótlán tények közlése, illetve híresztelése, valamint való tények hamis színben történő feltüntetése esetén használható, vagyis vélemény, értékítélet, bírálat esetében egyáltalán nem. Ugyanakkor ezekben az esetekben a tények közlője lényegesen nehezebb helyzetben van, hisz csak abban az esetben mentesülhet a felelősség, vagyis a helyreigazítás közlése alól, ha bizonyítani tudja a közölt tények valóságát. De még egy ilyen, az objektívhez közeli felelősségi konstrukció esetében sem mindegy, hogy a bírói gyakorlat hogyan mérlegel a közszereplők védelme és a közügyek vitathatósága konfliktusában.

1. Szabó Lukács, a MIÉP kizárt parlamenti képviselője a Magyar Távirati Iroda ellen indított helyreigazítási pert egykori pártelnöke, Csurka Istvánnak az MTI-nek adott, és általa valótlannak ítélt nyilatkozata miatt. A nyilatkozat előzménye egy Szabó által tartott sajtótájékoztató volt, amelyen az immár független országgyűlési képviselő beszámolt arról az ügyéségi bejelentéséről, amit azért tett, mert szerinte Csurka nem számolt el az Ady Endre Sajtóalapítványtól kapott több mint 50 millió forinttal. E vádakra válaszként tette Csurka a helyreigazítási kérelem alapjául szolgáló nyilatkozatot, miszerint Szabó „mindig mozgósítható ellene egy rágalommal”, az alapítványban pedig azért nincs pénz, mert a felperes „autót, földet, birtokot vett belőle.”

A per érdekes eljárási mellékszála volt, vajon a közszolgálati hírhügnökség egyáltalán kötelezhető-e sajtó-helyreigazításra. Az alperes érvelése szerint az MTI nem szerepel a Ptk. 79. § (1) bekezdésének taxatív felsorolásában a kötelezettek között. Ugyanakkor a bíróság a Polgári Perrendtartás és a sajtótörvény rendelkezései alapján úgy döntött, hogy az MTI kötelezhető sajtó-helyreigazítás közzétételére, hisz az előbbi törvény a helyreigazítási eljárás alpereseként említi a hírhügnökséget, az utóbbi pedig az eredeti közleményt átvevő más sajtószerveket kötelezi a helyreigazítás közlésére, amennyiben az MTI-t a bíróság jogerős határozattal erre kötelezi.¹³

A távirati iroda érdemben azzal védekezett, hogy nem tett mást, mint ami a feladata, korrekt módon tudósított két közéleti személyiség közérdeklődésre számot tartó vitájáról, közvetítve a felek véleményét egymásról. Ezt az érvelést a bíróság – hivatkozva a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiuma 12. számú állásfoglalására, mely szerint véleménynyilvánítás, értékelés, bírálat önmagában nem lehet sajtó-helyreigazítás alapja – Csurkának csak azzal a véleményével kapcsolatban fogadta el, ami Szabó állításainak lehetséges motívumairól szólt. Az alapítványi pénz Szabó általi elköltésével kapcsolatban mondottakat azonban

olyan tényállításnak értékelte a bíróság, amelynek valóságát – a PK egy másik, 14. számú állásfoglalásának és a bírói esetjog¹⁴ intenciói szerint – akkor is a sajtószervnek kell bizonyítania, ha egyébként híven közli más személy tényállítását, nyilatkozatát vagy átveszi más sajtószerv közleményét. Miután pedig az MTI nem bizonyította, hogy Csurka vádjai igazak, a Pesti Központi Kerületi Bíróság ítéletében kötelezte olyan tartalmú helyreigazítás közzétételére, miszerint megalapozatlanul híresztelték, hogy Szabó valóban saját céljaira költötte az alapítványi pénzt. A Legfelsőbb Bíróság által sugallt ez a gyakorlat szinte lehetetlen helyzetbe hozza a sajtószerveket, hiszen közügyekről folytatott viták esetében nem elegendő ügyelniük arra, hogy korrekt módon tájékoztassanak az egyes álláspontokról, de fel kell vállalniuk az állítások bizonyításának feladatát, mert ellenkező esetben – mint ebben az ügyben is – akár a vitapartner kiiktatásával is, ők lesznek a szenvedő alanyai a közvéleményre tartozó tudósítások megjelenésének.

2. A közügyekkel foglalkozó újságírás ellehetetlenítése különösen veszélyes azokban az esetekben, amikor a sajtó nem egyszerűen egymással veszekedő politikusok vitájáról, hanem a kormányzat működési mechanizmusairól igyekszik tájékoztatni. Ez történt annak az oknyomozó riportnak az esetében, amelyet az Élet és Irodalom című hetilap jelentetett meg *Fiúk a bányában* címmel 1999 augusztusában. A tényfeltáró újságírás Magyarországon oly ritkán alkalmazott módszereivel készült riport a vezető kormánypárt és prominens képviselői, köztük mindenekelőtt a miniszterelnök és családja pénzügyeinek próbált meg utánajárni. Az érintettek – anélkül, hogy a cikk főbb állításai kapcsán jogi eljárást kezdeményeztek volna – két, viszonylag lényegtelennek tűnő megfogalmazás miatt két külön sajtó-helyreigazítási pert indítottak a lap ellen.

Az egyik kereset a riportnak azt a szóhasználatát kérte helyreigazítani, mellyel a szerzők „Fidesz-vállalkozások”, „Fidesz-cégek”, valamint a „Fidesz több vállalkozása” meghatározással jelöltek olyan cégeket, amelyek bár nem vitatottan a párt egyes vezető személyiségeihez kötődnek, tulajdonjogi értelemben csak egyikük volt valóban a párt vállalkozása. Jóllehet a hetilap mind az első, mind a másodfokú eljárásban nyelvtudósok szakvéleményével támasztotta alá azt a védekezését, miszerint a kifogásolt megfogalmazások nem azonosak a „Fidesz tulajdonában lévő cég” kifejezés tartalmával, mind a Pesti Központi Kerületi Bíróság, mind pedig a Fővárosi Bíróság ítélete olyan tartalmú helyreigazítás közlésére kötelezte őket, amely szerint valótlannul híresztelték, hogy a Fidesz-nek több cége lett volna.

A másik per tárgya az újságcikknek az a része volt, amely azt firtatta, vajon a Fidesz-székház értékesíté-

séből származó bevételből mely gazdasági társaságok részesedtek. Ennek kapcsán a szerzők utaltak egy 1993-ban tartott Fidesz pártrendezvényen kialakult és „a mai napig is fennálló” vélekedésre, mely szerint „a Fidesz jelenlegi vezetőinek anyagi jólétét a székházakból származó pénzek alapozták meg.” Az első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság az utóbbi kitétel kapcsán kötelezte a lapot helyreigazító közlemény megjelentetésére, mondván: valótlan híresztelésről van szó. A Fővárosi Bíróság mint másodfokú fórum megváltoztatta az első fokú ítéletet, és elutasította a felperesek keresetét.¹⁵ Az indokolás értelmében a szerzők „nem idegen forrású, mástól szerzett értesítéseket, valótlan tényállításokat adtak tovább, hanem azt állították, hogy kialakult egy vélekedés.” Eszerint a másodfokú bíróságnak a fellebbezés kapcsán elsősorban abban kellett állást foglalnia, hogy a per tárgyává tett mondatban mire vonatkozó tényállítás volt. A bíróság álláspontja szerint jogi értelemben ténynek tekinthető ugyan az adott vélekedés meglétére vonatkozó állítás, de csak annak a létezése, a „vélekedés” tartalma nem fogható fel tényállításnak, közlése pedig tényállítás híresztelésének; az ugyanis tényekből levont következtetés, vagyis véleménynek tekintendő. A felperesek viszont – szól a bíróság érvelése – nem a vélekedés meglétének a tényére vonatkozó állítást, illetve annak híresztelését kifogásolták, és kérték valótlanként helyreigazítani, hanem kizárólag a vélekedés tartalmát – tehát a véleményt – érintette helyreigazítási kérelmük. Ezért azután ebben az eljárásban a bíróság nem is tartotta szükségesnek lefolytatni a vélekedés meglétére az alperes által felajánlott bizonyítást. Az alperes által a sérelmezett részben közölt (híresztelt) vélemény pedig a bíróság felfogása szerint, bár lehet jogsértő, de sem a Ptk. 79. §-ának (1) bekezdése, sem pedig a PK 12. számú állásfoglalása értelmében nem lehet sajtóper tárgya.

A Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgáló bíróság azután 2000 áprilisában hozott ítéletében hatályon kívül helyezte a jogerős ítéletet és az elsőfokú bíróság ítéletét hagyta helyben.¹⁶ Az indokolás értelmében a kifogásolt sajtóközlemény fő mondanivalója az a feltetelezés, hogy a Fidesz székház értékesítéséből befolyt ellenérték a párt vezetőinek magánvagyonát gyarapította, vagyis a párt pénzét a felperesek saját céljaikra használták fel. Ez pedig – a bíróság szerint – nem vélemény és értékítélet, hanem tényállítás, melynek forrásaként jelenik meg egyes meg nem nevezett párttagok vélekedése. Mások valamely ese-

mény megtörténtének látszatát keltő vélekedésének közreadása mint híresztelés azonban – a Legfelsőbb Bíróság háromtagú tanácsának felfogása szerint – ugyanúgy alapul szolgálhat sajtó-helyreigazítási kereset indítására, mint amikor a sajtó a saját megalapozatlan megállapításait közli. Mindezek alapján az alperesnek kellett volna bizonyítania a bíróság által tényállításnak minősített közlés valóságát, amire viszont alkalmas bizonyítékot nem ajánlott fel.

3. Paradox módon szinte egyidőben született meg a Pesti Központi Kerületi Bíróságnak a Fidesz pereiben ítélkező bírójának ítélete Schmidt Mária, miniszterelnöki tanácsadónak a Magyar Hírlap ellen indított helyreigazítási perében, amikor a Legfelsőbb Bíróság helybenhagyta ugyanennek a bírónak a „székházügyben” hozott első fokú döntését. Csakhogy időközben a bíró az újabb, hasonló ügyben magáévá tette az ő ítéletét megváltoztató Fővárosi Bíróság álláspontját. Schmidt Mária annak a tudósításnak a tartalma miatt perelte a Magyar Hírlapot, amit az újság a Nyilvánosság Klub nevű országos egyesület közgyűléséről közölt. A tudósítás arról számolt be, hogy az egyik elő-

A SAJTÓSZABADSÁGOT KORLÁTOZÓ OBJEKTÍV FELELŐSSÉGET BÍRÁLÓ FELFOGÁSSAL EGYETÉRTEK, SŐT A BÍRÓ ÉRVÉNYESÍTHETTE VOLNA KRITIKAI ATTITÜDJÉT A KOLLÉGIUMI ÁLLÁSFOGLALÁSSAL SZEMBEN, HISZ AZ AZ ÁLLÁSPONTJA, MISZERINT AZOK KÖTELEZŐEK LENNÉNEK A BÍRÓSÁGRA, NEM TÁMASZTHATÓ ALÁ.

adó a Magyar Televízióban uralkodó cenzúrát kritizálta: „Példaként említette, hogy tévések beszámolója szerint Schmidt Mária, Orbán Viktor tanácsadója rendszeresen egyeztetett szerkesztőkkel a híradó tartalmáról.” Ennek helyreigazítását kérte a felperes. A napilap képviselője azzal védekezett, hogy a cikk szerzője a valóságnak megfelelően írta le az előadást, annak tar-

talmáért a lapot felelősség nem terhelheti, mert ennek az álláspontnak az elfogadása teljesen ellehetetlenítené a tudósítás műfaját. Egyébként pedig álláspontja szerint a vitatott kitétel az előadó véleményét, értékítéletét fejezte ki, a közölt megállapítás megalapozottságának bizonyítására pedig az alperes tanúbizonyítást ajánlott fel.

A sajtónak a valóság híven közölt tudósítással kapcsolatos felelősségével összefüggésben az ítélet hivatkozik a PK 14. számú állásfoglalására, amelynek értelmében a bizonyítási teher abban az esetben is a sajtószervet terheli, ha híven közvetíti az idegen forrásból származó közleményt. Az indokolás érdekessége, hogy a bíró láthatóan némileg igyekszik elhatárolódni az állásfoglalásban megnyilvánuló felfogástól, ugyanakkor az abban foglalt objektív felelősség érvényesítését a következőképpen magyarázza: „a PK állásfoglalások a bíróságra nézve kötelezőek akkor is, ha alkalmazásuk a konkrét esetben problémákat vet fel.” A sajtószabadságot korlátozó objektív felelőssé-

get bíráló felfogással maximálisan egyet lehet érteni, sőt a bíró érvényesíthette volna is kritikai attitűdjét a kollégiumi állásfoglalással szemben, hisz az az álláspontja, miszerint a kollégiumi állásfoglalások kötelezőek lennének a bíróságra, nem támasztható alá. A bíróságokról szóló törvénynek azok a rendelkezései ugyanis, amelyek az egykor a jogalkalmazás egységének elősegítésére hozott, még ma is alkalmazott kollégiumi állásfoglalásokról szóltak – ellentétben az irányelvekkel és elvi döntésekkel –, nem említette azok bíróságokra kötelező voltát.¹⁷

A bírói ítélet indokolása – a PK 12. számú állásfoglalására hivatkozva – kifejti, hogy a helyreigazítási igény tartalmi vizsgálata során a kifogásolt sajtóközleményt a maga egészében kell vizsgálni, a kifogásolt közléseket, kifejezéseket nem formális megjelenésük, hanem valós tartalmuk alapján kell megítélni, az értékelésnél tekintettel kell lenni a társadalmilag kialakult közfelfogásra is, a közömbös részletek, pontatlanságok, lényegtelen tévedés nem adnak alapot helyreigazításra. (Ez az ugyancsak helyes érvelés azért érdemel figyelmet, mert – mint láttuk –, ugyanaz a bíró a „Fidesz-cégek” nyelvtani vitájában mint ha nem követte volna saját mostani intencióit.)

A helyreigazítás érdemében való döntéshez a bíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy az adott esetben konkrétan mi képezte az újság által közölt híresztelés tárgyát. A felperes szerint az alperes azt híresztelte, hogy ő rendszeres egyeztetéseket folytatott a Magyar Televízió híradójának tartalmáról a híradó szerkesztőivel. Az alperes szerint viszont a tudósítás csupán annyit híresztelt, hogy az előadónak az MTV volt és jelenlegi munkatársaitól tudomása van arról, hogy a felperes a kérdéses gyakorlatot folytatja, tehát valóban léteznek ilyen híresztelések televíziós körökben. Az alperes ennek igazolására széles körű tanúbizonyítást ajánlott fel. A bíró elfogadta az alperesi érvelést, lényegében a Fidesz „székház-ügyben” az ő korábbi ítéletét megváltoztató fővárosi bírósági döntés érvelését követve: „jogilag lehetséges az, hogy maga a híresztelés csak arra vonatkozik, hogy egy bizonyos vélekedés valószínűleg létezik, és a vélekedés létezésére vonatkozó kitétel pedig önmagában véleménynyilvánításnak tekinthető, s így nincs helye helyreigazításnak.” A bíró szerint a jelen esetben hasonló a helyzet, „különös tekintettel arra, hogy a híresztelés ’többszörözéséről’ van szó, hiszen a kitétel arról szól, hogy az alperesi lap közöl egy információt arról, hogy a megnyilatkozó személy közvetett tudomással bír valamiről.” Vagyis az alperes által az volt bizonyítandó, hogy a híresztelések, vélekedések valóban léteznek, ezt pedig a televíziós munkatársak tanúvallomásai igazolták.

A helyreigazítási kérelmet elutasító ítélet további érdekessége, hogy a bíró – hivatkozva az Alkotmány-

bíróság 36/1994. (VI. 24.) AB határozatára – megállapítja: politikai közszereplők közéleti-politikai tevékenységének kritizálhatósága szinte korlátlan, márpedig az adott ügy felperese egyértelműen politikai közszereplőnek minősül. Ennek az érvelésnek a jelentősége, hogy az elemzett büntetőeljárások és néhány személyiségi jogi ügy mellett ezúttal – még ha kivételesen is – sajtó-helyreigazítási eljárás keretében is alkalmazásra került az Alkotmánybíróságnak a közügyek vitathatósága érdekében a közszereplők nagyobb tűrőképességére vonatkozó tétele.

A másodfokon eljáró Fővárosi Bíróság 2000. május 29-én hozott jogerős ítéletében helybenhagyta az első fokú döntést. A felperesi kérelem ismételt elutasításának indokolása eltér az elsőfokú bíróságtól, és ez, ha lehet még kedvezőbb a sajtóra nézve, mert nem egyszerűen a konkrét esetben nyilvánította helyreigazításra nem jogosító véleménynek az írást, hanem fel is lazította a sajtószerv objektív felelősségét korrekt közlések esetén. Az indokolás érvelése szerint „a sajtószervnek ugyan objektív a felelőssége, de nem korlátlan. Jelen esetben a sajtó egy nyilvános eseményről adott korrekt tudósítást.”¹⁸ A korlátozott objektivitás analógiára lehetőséget nyújtó példaként az indokolás a PK 14. állásfoglalás II. pontjának arra a passzusára hivatkozik, mely szerint amikor a sajtó a valóságnak megfelelően ad ismertetést a büntető bírósági eljárásról, helyreigazításra nincs lehetőség. Az indokolás hivatkozik még a sajtótörvény 2. §-ának (1) bekezdésére, illetve 5. §-ára. Az előbbi értelmében a sajtó feladata a hiteles, pontos és gyors tájékoztatásról való gondoskodás, míg az utóbbi a sajtót feljogosítja arra, hogy az érdekeltek hozzájárulása nélkül is tájékoztatást adjon – egyebek között – az egyesületek nyilvános üléséről. Az ilyen tudósítás esetében pedig – szemben az újságírás más műfajaival – a sajtószervnek a helyreigazítás alóli mentesüléshez elegendő bizonyítania a tudósítás korrektségét.

4. A Pesti Központi Kerületi Bíróságnak a Fidesz kontra ÉS-ügyekben, illetve a Schmidt Mária kontra Magyar Hírlap ügyben ítélező bírója az utóbbival szinte egyidőben hirdetett ítéletet a Torgyán József miniszter által az Élet és Irodalom ellen indított sajtó-helyreigazítási perben is.¹⁹ Az ÉS 2000. január 28-i száma „Ügyészségi döntés Torgyán kazetta-ügyéről” címmel összeállítást közölt. Ez egy szerkesztőségi bevezető mellett tartalmazta a Nyilvánosság Klubnak a miniszter ellen tett büntető feljelentése nyomán született, a nyomozást megtagadó ügyészségi döntést, és az azzal szemben a klub által benyújtott panaszt. Az egyesület azért tett feljelentést hivatali visszaélés miatt Torgyán ellen, mert a miniszter a Duna Televízió interjút kérő riportertét sérelmesnek érzett kérdései miatt testőre segítségével igazoltatta,

majd elvetette tőle a felvételt tartalmazó kazettát. A hetilap által közölt, az egyesület egyik ügyvivője által jegyzett panaszbeadvány igyekezett cáfolni a nyomozást megtagadó ügyészségi döntés érvelését. A miniszter megbízásából a minisztérium politikai főtanácsadója helyreigazítást kért az újságtól, amit az nem teljesített, így Torgyán keresetet indított a Pesti Központi Kerületi Bíróságon.

Az alperes ellenkérelmével azzal érvelt, hogy nincs törvényi alapja az ügy érdemi tárgyalásának, mert mind a Ptk. mind pedig a PK 13. számú állásfoglalása úgy rendelkezik, hogy helyreigazítást csak személyesen az kérhet, akinek személyére a sajtóközlemény utal, márpedig a tanácsadó kérelme nem felel meg ezeknek a feltételeknek. A bíróság ezt az ellenkérelmet azzal utasította el, hogy a jogszabály a helyreigazítás „előzetes eljárására” külön szabályokat nem tartalmaz, így a képviselőt módját sem szabályozza, és nem is zárja ki, másrészt a képviselt fél bírósági keresetében a kérelmet sajátjának ismerte el, így alkalmazni kell a jóhiszemű álképviselő Ptk.-beli szabályait. (Megjegyzendő, hogy a jogszabály a helyreigazítási folyamatban nem ismer „előzetes eljárást”, csupán a helyreigazítás kérését szabályozza, amivel kapcsolatban viszont személyes jogérvényesítést ír elő, továbbá a tanácsadó nem képviselőként járt el.)

A miniszter helyreigazítási igényének tartalmi vizsgálata kapcsán a bíró az előzőleg tárgyalt Schmidt Mária kontra Magyar Hírlap-ügyhöz hasonlóan ismételten utalt az Alkotmánybíróság 1994-es határozata kapcsán arra, hogy a közölteket annak figyelembevételével kell értékelni, hogy a miniszter mint politikai közszereplő esetén a véleménynyilvánítás lehetősége szinte korlátlan. A Nyilvánosság Klub panaszbeadványának szövegével összefüggésben pedig felhívta a figyelmet arra, hogy a PK 14. számú állásfoglalása értelmében nincs helye sajtó-helyreigazításnak, ha a sajtószerv valamely büntetőeljárás jogerős befejezése előtt a valóságnak megfelelően tájékoztatja olvasóit az eljárásról.

Mindezek alapján a bíróság a miniszter négy helyreigazítási kérelméből hármat elutasított. Elutasította a közleményben a riporternő igazoltatására és a kazetta elvételére vonatkozó megállapításokat kifogásoló kereseti kérelmet, mondván, ezekkel az alperes nem állította, hogy a felperes bűncselekményt követett volna el. A közleménynek azzal az állításával kapcsolatban, miszerint az ügyészség elmulasztotta a riporternő tanúkénti meghallgatását, a bíróság megállapította, hogy bár a közlemény tévedett, de a felperesnek a helyreigazításhoz szükséges közvetlen érintettsége hiányzik ennek a kérdésnek a kapcsán, hisz a meghallgatás elmaradása legfeljebb az ügyészség részéről lehetne kifogásolható. Ugyancsak elutasította a bíróság a közölt panasz-beadvány felperessel szembe-

ni állításaival kapcsolatos kereseti kérelmet. A felperes szerint ezekkel az állításokkal az alperes azt híresztelte, hogy a miniszter valóban elkövette a feljelentő által vélelmezett bűncselekményeket. Az elutasítás indokolása szerint a panasz keletkezése idején még folyamatban volt nyomozati eljárás során megfogalmazott jogi vélemény nem lehet sajtó-helyreigazítás tárgya. Nem egészen világos ugyanakkor, hogy egyrészt a helyreigazítás feltételei szempontjából mi a különbség a jogi és a nem jogi (?) vélemény között, másrészt az akár jogi, akár nem jogi vélemény vélemény voltát befolyásolja-e az, hogy azt az eljárás mely szakaszában fejtik ki. Ha ugyanis elfogadjuk a sajtó-helyreigazítás általános elveként azt, hogy vélemény nem lehet annak alapja, akkor ez alól nem képezhetnek kivételt azok a vélemények sem, amelyek arra vonatkoznak, hogy egy cselekedet a véleménymondó álláspontja szerint kimeríti-e egy bűncselekmény törvényi tényállását.

A közlemény egyetlen állítása, amelynek kapcsán a bíróság elrendelte a helyreigazítást, a panaszbeadványnak az a megfogalmazása volt, miszerint a minisztert a kazetta eltulajdonításának szándéka vezérelte volna, midőn utasítást adott annak elvételére. A bíróság érvelése szerint a kazetta eltulajdonítása nem volt a nyomozati eljárás tárgya, így nyilván az annak folyamatban léte miatti korlátozhatatlansági kedvezmény nem vonatkozik rá, másrészt a bíróság szerint azért is indokolt a helyreigazítás, mert érdemi adat nem merült fel a végleges tulajdonszerzés szándékára a miniszter részéről. Érdekes módon azonban a legfontosabb kérdést elmulasztotta vizsgálni a bíróság, hogy vajon az eltulajdonítási szándékkal kapcsolatban lehet-e szó egyáltalán tényállításról, vagy pedig az állítás a szerző véleményét fejezi ki a felperes motívumait illetően, ami viszont – mint tudjuk – nem lehet helyreigazítás alapja.

A másodfokon eljáró Fővárosi Bíróságnak ugyanaz a tanácsa, amely a Schmidt Mária kontra Magyar Hírlap ügyben a jogerős ítéletet hozta, 2000. június 19-én hozott ítéletében résyben megváltoztatta az elsőfokú döntést, és a lapot helyreigazítást kötelezte a riporternő igazoltatása és a kazetta elvétele ügyében is, mondván: a büntetőeljárásban nem nyert bizonyítást, hogy a miniszter utasította volna beosztottait, pusztán kérést fogalmazott meg.

A MAGYAR BÍRÓI GYAKORLAT VÁLTOZÁSAI NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÁSBAN

Ha arra a kérdésre keressük a választ, hogy a magyar bírói gyakorlat most vizsgált módosulásai hogyan érté-

kelhetőek nemzetközi összehasonlításban, érdemes először megvizsgálni, hogy az e változásokat elindító, az első fejezetben tárgyalt 1994-es alkotmánybíróági határozat milyen külföldi és nemzetközi mintákat követett. Az egyik ilyen meghatározó minta mindenképpen az amerikai Legfelső Bíróság 1964-ben született híres ítélete volt a *New York Times v. Sullivan*-ügyben. Az ítéletet fogalmazó William Brennan bíró a következőképpen írta le az ügynek a bíróság általi, újnak mondható megközelítését: „A kérdés megítélésében abból kell kiindulni, hogy ebben az országban mély nemzeti elkötelezettség fűződik ahhoz, hogy közügyekben a vitának szabadnak, elevennek és nyitottnak kell lennie.”²⁰ Az ítélet lényege, hogy egy magát demokratikusnak valló kormányzat nem büntetheti meg bírálót még magánszemélyek sérelme címén sem. A közügyek szabad vitatásához fűződő érdek azt követeli meg, hogy a közlés teljes alkotmányos védelmet élvezzen, vagyis „elfojtására nem jogosít fel sem ténybeli hiba, sem sértő tartalom, sem a kettő keveréke.” Az azóta New York Times-szabály néven polgárjogot nyert tétel „tiltja kártérítés megítélését köztisztviselő hivatalos tevékenységére vonatkozó rágalmozó állításért, kivéve, ha a panaszos bebizonyítja, hogy azt rosszindulattal közzölték, azaz annak tudatában, hogy az állítás valótlan, illetve gondatlanul figyelmen kívül hagyták annak igazságát vagy hamisságát.” Brennan szerint ugyanis: „a hibás állítás elkerülhetetlen egy vitában [...] és azt védelemben kell részesítenünk, különben megfojtjuk a kifejezés szabadságát. [...] Egy szabály, amely arra kényszeríti a hivatalos magatartás bírálóját, hogy szavatolja minden egyes ténybeli kijelentésének igazságát – és tegye ezt lényegében korlátlan összegű rágalmozási ítéletek büntetésének terhe mellett – öncenzúrához vezet.” A bíróság három tagja – Black, Douglas és Goldberg – még tovább kívánt menni, és a sajtó védelmét abszolúttá akarta tenni a közhivatalnokok becsületének sérelmei esetén. Vagyis ők akkor sem engedték volna meg a perlést a hivatalnokoknak, ha bizonyítani tudják a tényleges rosszindulatot. Black bíró egy két évvel későbbi különvéleményében megismételte azt az álláspontját, hogy közügyekben a szólás szabadsága feltétlen.²¹

A magyar alkotmánybírák által követett másik minta az Emberi Jogok Európai Bíróságának következetes gyakorlata, melynek legfontosabb döntéseire hivatkozik is a határozat indokolása. A legismertebb ezek közül az 1986-ban eldöntött *Lingens kontra Ausztria* eset. Lingens, a Profil című osztrák magazin főszerkesztője két bíráló cikket közzölt az akkori osztrák kancellárról, szemére hányva, hogy a holokauszt túlélőjéhez „méltatlan”, „elfogadhatatlan” és „erkölcstelen” módon koalíciós tárgyalásokat folytatott egy egykori náccival. Az ausztriai elmarasztalás után az új-

ságíró a strasbourgi fórumokhoz fordult, ahol az osztrák kormány képviselője arra hivatkozott, hogy az újságcikkek Kreiskyt magánemberi mivoltában sértették, amennyiben nem tartották tiszteletben magánéletét, amit pedig az európai egyezmény 8. cikke is megkövetel.

A bíróság ítéletében elismerte ugyan a magán- és közügyek dichotómiáját, de az adott esetet nem minősítette magánügynek. Sőt általánosságban kimondta a testület, hogy egy politikus az őt e minőségben való szereplése kapcsán ért kritikákat nem háríthatja el magánéletére hivatkozással. A strasbourgi bírák szerint az újságíróra a bécsi bíróság által kiszabott büntetés a cenzúra egy formája volt, amely arra irányult, hogy a jövőben hasonló kritika ne hangozzék el. Amikor pedig az osztrák bíróság a valóság bizonyítását rendelte el Lingens kijelentéseivel kapcsolatban, megoldhatatlan feladat elé állította a vádlottat, hiszen értékítéletek valóságát lehetetlen bizonyítani. A Bíróság ítélete tehát megállapította, hogy az adott esetben sem a jóhírnév védelme, sem a kijelentés megütközést keltő, esetleg sokkoló jellege nem tette szükségessé a véleménynyilvánítás korlátozását, vagyis az osztrák bírósági ítélet megsértette az egyezmény 10. cikkét. Ezért Ausztriát közel 300 ezer schilling kártérítés megfizetésére kötelezték. A határozat ezenkívül elvi érveléssel leszögezi, hogy értékítéletek nem lehetnek a valóság bizonyításának tárgyai.²²

Az 1998 óta immár egységes, új összetételű Bíróság a *Dalban kontra Románia-ügyben*²³ 1999. szeptember 28-án hozott ítéletében megerősítette korábbi gyakorlatát. A panaszos egy helyi hetilap tulajdonosa és szerkesztője volt Romániából, mely két cikket jelentetett meg a helyi mezőgazdasági kombinát igazgatójának feltételezett csalásairól, és a felügyelő bizottság szenátor tagjának ebben vállalt szerepéről. Azt követően, hogy az igazgató és a szenátor ellen büncselekmény hiányában megszüntették a nyomozást, ők kezdeményezték eljárást a panaszos ellen rágalmozás miatt, amiben a román bíróság bűnösnek mondta ki és szabadságvesztésre ítélte. A panaszos azt kérte, hogy a strasbourgi Bíróság állapítsa meg, hogy a publikált cikkek miatti elítéléssel Románia megsértette az egyezmény 10. cikkelyében biztosított véleménynyilvánítási szabadságát. A Bíróság megállapította, hogy a cikk az abban foglalt becsületsértő állítások ellenére közérdeket érintett, és számot tarthatott a közösség érdeklődésére. A meggyanúsítottak becsületvédelemhez fűződő érdeke és a sajtó mint a „közösség házörzökutyája” szerepének érvényesülése konfliktusában a bíróság ezúttal is az utóbbinak adott elsőbbséget azzal, hogy ítéletében megállapította: a panaszos bűnösségének megállapítása és vele szemben szabadságvesztés büntetése kiszabása indo-

kolatlanul aránytalan beavatkozást jelentett véleménynyilvánítási szabadságába.

Az eddig elé került ügyek kapcsán a strasbourgi bíróság a politikusi vagy más közéleti személyiségeket erős szavakkal bíráló újságírókkal szemben alkalmazott büntetőjogi szankciók esetében általában megállapította az egyezmény megsértését, ugyanakkor még nem volt módja állást foglalni a polgári jog személyiségvédelmi vagy helyreigazítási eszközeivel kapcsolatban, melyek kétségtől enyhébbek a büntetőjog durva szankcióinál, de a 10. cikkely szóhasználatában ezek is „beavatkozást” jelentenek a véleménynyilvánításnak az európai bírósági gyakorlatban is kitüntettként kezelt szabadságába.

Összefoglalásként megállapítható tehát, hogy a magyar Alkotmánybíróság 1994-es határozata az amerikai Legfelső Bíróság joggyakorlata mellett követte a strasbourgit is abban, hogy a politikusok esetében a megengedhető kritika küszöbe alacsonyabb, mint magán-személyeknél, hiszen jóhíruk védelme egyensúlyban kell legyen a közügyek szabad megvitatásához fűződő érdekekkel, a kormányzat egészénél vagy közjogi testületek bírálata esetében pedig még nagyobb tolerancia szükséges. Ugyanakkor úgy tűnik, hogy a magyar polgári bíróságok most tárgyalt gyakorlata lényegesen szigorúbb a közszereplőket kritizáló sajtóval szemben, mint az Alkotmánybíróság intenciója.²⁴ Az is igaz, hogy az alkotmánybírák döntése kevés fogódzót adott a határozatnak a polgári ítélkezésre való alkalmazhatóságára. És a törvényalkotó sem sietett a jogalkalmazók segítségére. Akárhogy is alakult ki a jelenlegi ítélkezési gyakorlat, az igazi kérdés, vajon az kiállná-e a nemzetközi emberi jogi bírósági fórumok próbáját.

JEGYZETEK

1. 48/1991. (IX. 26.) AB határozat
2. 36/1994. (VI. 24.)AB határozat
3. BH 1994. 127.
4. BH 1997. 578.
5. Pesti Központi Kerületi Bíróság 29.P.87.533/1996/4.
6. A Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 48.Pf.23.777/1997/10.
7. Pesti Központi Kerületi Bíróság 29.P.90.974/1997/12.
9. Szolnoki Városi Bíróság 4.P.20.288/1996/5. szám
10. Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 17.P.III.24.194/1998/7.
11. A Pesti Központi Kerületi Bíróság 9.P.91059/1995/14.
12. A Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 47.Pf.23888/1998/8. szám
13. *Oberschlick kontra Ausztria 2.*
14. Pesti Központi Kerületi Bíróság 17.P.90997/1999/9.
15. BH 1989. 352., BH 1990. 332.
16. A Fővárosi Bíróság 47.Pf.28615/1999/4. szám
17. Pfv.IV.20 367/2000/4. szám
18. Vö. 1972. évi IV. törvény 48-49. §-ai
19. E tanulmány kéziratának lezártáig nem történt meg az ítélet írásba foglalása, így a döntés és az indokolás tartalmáról csak a szóbeli ítélethirdetés alapján tudok beszámolni. A legrészletesebb sajtótudósítást ld. Orbán tanácsadója vesztett lapunk ellen. Magyar Hírlap, 2000. május 30. Pesti Központi Kerületi Bíróság 29.P.86.343/2000/4.
20. *New York Times v. Sullivan*, 376 U. S. 254. E szavak azután később többször visszaköszönnek: „Az a mély nemzeti meggyőződés, hogy közügyekben a vitának korlátlannak, erőteljesnek és teljesen nyitottnak kell lennie, magában foglalja a kormány és a közhatalom képviselői elleni kemény, harapós és néha kellemetlenül erős támadásokat is.” Ld. *Watts v. United States*, 394 U. S. 705, 708/1971. Részletes ismertetését ld. Halmi Gábor: A véleményszabadság határai. Atlantisz, Budapest, 1994. 144-149.
21. “*The only sure way to protect speech and press [...] is to recognise that libel laws are abridgements of speech and press and therefore are barred in both federal and state courts by the First and Fourteenth Amendments. I repeat what I said in the New York Times case that ‘[a]n unconditional right to say what one pleases about public affairs is what I consider to be minimum of the First Amendment’*” *Rosenblatt v. Baer*, 383 U. S. 75, 95/1966.
22. Hasonló tartalmú döntések születtek a magyar Alkotmánybíróság határozatában ugyancsak hivatkozott *Castells kontra Spanyolország*-, *Oberschlick kontra Ausztria*- és *Thorgeirson kontra Izland*- ügyekben is. Lásd részletesen: Halmi (1994), 223–233.
23. 28114/95 számú kérelem
24. Ennek a gyakorlatnak további szigorodása várható, hisz a magyar miniszterelnök a közelmúltban kilátásba helyezte a Polgári törvénykönyv személyiségi jogi rendelkezéseinek szigorítását a politikusok bírálatának hatékonyabb szankcionálását. Ld. „Támadások keresztüztében kellett dolgozni” Orbán Viktor kormányfő a Vasárnapi Újságnak adott nyilatkozatában bírálta a médiát és a médiatörvényt. Népszabadság, 2000. június 19.

„FONTOS, HOGY NE VESZÍTSEM EL A JÓÉRZÉSŰ KÖZVÉLEMÉNY BIZALMÁT”

KALTENBACH JENŐ KISEBBSÉGI OMBUDSMANNAL KERÉNYI GYÖRGY BESZÉLGET

A zámolyi romák ügyével kapcsolatos ombudsmanni állásfoglalás kapcsán ebben a lapban Halmai Gábor azt feszegette, meddig is terjednek a kisebbségi biztos jogosítványai: csak a kisebbségi jogokig, illetve a kisebbségi alapon történt diszkriminációig, ahogy ő állítja, vagy pedig, amint azt Ön is tette a zámolyi ügyben, a társadalmi és vagyoni helyzet alapján történő diszkriminációig is? Mennyire tartja megalapozottnak ezt a kritikát?

Őszintén szólva sok helyről vártam – idézőjelben szólva – támadást, kaptam is éppen eleget, de erről az oldalról nem számítottam rá. De mindegy, túl vagyunk rajta, foglalkozzunk a dologgal érdemben. Az etnikai diszkrimináció rendkívül nehezen bizonyítható dolog, nem véletlen, hogy az európai diszkrimináció ellenes javaslatokban is tervebe vették a bizonyítási teher megfordítását. Érkezik a hivatalomba egy panasz, amelyben a panaszos többnyire kifejezetten etnikai diszkriminációra panaszkodik. Mindig a végén derül ki, hogy ez így van-e. A vizsgálat sok mindent kiderít, és mérlegelés dolga, hogy az ombudsman milyen bizonyítottságot fogad el. Az ombudsman eljárása nem normál hatósági eljárás, hiszen a végeredménye sohasem szankció, vagy jogi kötelező erővel bíró döntés. Az ombudsmannak nem feltétlenül kell követnie és betartania ugyanazokat a bizonyítási kényszereket, amelyek a bírói, vagy a közigazgatási eljárásra jellemzők, hiszen döntése nyomán nem érhet senkit jogsérelem. A vizsgálat végén rendelkezésre áll a tények egy meghatározott köre, mérlegelni kell, hogy ez milyen állásfoglalások megalkotására ad lehetőséget. A zámolyi ügyben úgy ítéltük meg, hogy a tényekből csak kevésbé következetesen lehetne bizonyítani az etnikai diszkriminációt, viszont egyértelműen adódott a másik fajta indoklás. Ilyen esetben két lehetőség adódna: vagy azt mondjuk, hogy nem történt etnikai diszkrimináció, és az ügy lezárult, vagy azt, hogy etnikai diszkrimináció ugyan nem történt, de a vizsgálatok során a következő helyzet tárult fel, és ebből ilyen és ilyen következtetések vonhatók le. Én ezt a megoldást választottam, mert úgy érzem, hogy az ombudsmanni intézményből ez következik. Ennek az intézménynek ugyanis egyik lényeges tulajdonsága az, – és nagyon csodálkozom, hogy Halmai Gábor ezt nem tudja – hogy amennyire csak lehet,

bürokráciamentes. Ezért engedheti meg magának, hogy kvázi „túlterjeszkedjen”, vagy tágan értelmezze a hatáskörét (ha az ombudsmannak van egyáltalán hagyományos értelemben vett hatásköre; lásd a legtöbb nyugati ombuds törvény „hatásköri” szabályait), mert itt nem állhat elő jogsérelem. Én nem vonom el senkinek a hatáskörét, és nem is okozok joghátrányt senkinek azzal, ha megállapítok dolgokat. Zárójelben jegyzem meg, hogy az a hatóság, amelyik úgy gondolja, hogy az ombudsman olyan dolgot kér tőle, vagy olyan dologban foglal állást, ami nem tartozik rá, egyszerűen megtagadhatja az „együttműködést”. Ennek alternatívája az lenne, hogy lezárom az eljárást, és mosom kezeimet, mondván, hogy nem találtam etnikai diszkriminációt. Ez lenne a „korrekt” megoldás, miközben látom, hogy eljárási törvénysértések sorozatát követték el az ügyben? Vagy járjam a másik, a bürokrata utat – miközben az ombudsman éppen a bürokrácia ellen van –, és tegyem át az ügyet az általános biztoshoz, aki vagy lefolytat egy újabb eljárást, vagy elfogadja az én megállapításaimat? Én nem ezt a megoldást választottam, és az általános biztos még soha nem kifogásolta, ha mi ilyen jellegű következtetésekre jutottunk. Ezért gondolom, hogy ez az ombudsmanni filozófia továbbra is követendő, mert sokkal több érv szól mellette, mint ellene.

A romákkal szembeni diszkriminációs ügyekben például a szegénység etnicizálódása is ilyen „határokon átnyúló” érv lehet.

Például. Nem vitatom, hogy lehetett volna – ahogyan ezt Halmai Gábor a szemünkre veti – a zámolyi esetben arra a végkövetkeztetésre jutni, hogy az etnikai diszkrimináció is bizonyítható. Szerintem 50 százalék szolt mellett, hogy ezt nem mondjuk ki, és 50 százalék mellett, hogy kimondjuk: úgymond ízlés dolga, hogy elmegyek-e addig a pontig. De a mérlegelés egyik nagyon fontos szempontja az, hogy a végkövetkeztetések nem veszélyeztetik-e az ombudsmanni intézmény iránti bizalmat. Vagyis ha én „túl radikális” vagyok, túlságosan messze megyek a megállapításaimban, annak lehet az a következménye, hogy a közvélemény szemében az intézmény objektivitása, pártatlansága, semlegessége kerül veszélybe. És ebből a szempontból voltaképpen közömbös, hogy a közvé-

lemény értékítélete megfelel-e bizonyos tudományos kritériumoknak vagy sem. Ez a közvéleményt nem érdekli. Az viszont nekem nagyon fontos, hogy ebben a kényes pozícióban ne veszítsem el a jóérzésű többség, vagy a jóérzésű közvélemény bizalmát. Hiszen ez az intézmény csak a közvélemény bizalmából lehet hatékony.

Magyarán nem mehet el olyan messzire, mint a civil jogvédők.

Pontosan, mert ez a szerep más. Azt szoktam mondani, hogy a helyzet olyan, mint a bíró és az ügyvéd szerepe. A civil jogvédő ebben az analógiában az ügyvéd, aki minden legális eszközt fölhasznál védelemértartatlanságának bizonyítása érdekében. Az én szerepem sokkal inkább a bíróra hasonlít, akinek nem megengedettek az ügyvéd számára lehetséges dolgok – pontosabban, nem az a szerepe. Minket még szakmabeliek is jogvédőnek hisznek, pedig ez nem így van. Az eredeti ombudsmani filozófiában, a svéd ősfőmódban és az ombudsmani szakirodalomban is egyértelmű, hogy az ombudsman neutrális: nem áll sem a panaszos, sem az állam oldalán. A két fél vitájában foglal állást, ami abban különbözik a bírótól, hogy nincs szankciója.

Az ombudsmant mégis a nép ügyvédjének szokták nevezni.

Ez nagyon jól hangzik (Ausztriában így is nevezik), és nem is baj, hogy ezt mondják, mert, ahogy már mondtam, az ombudsmannak a nép bizalmát bírnia kell, mert ez a legfőbb támasza. De a nép bizalmát is azzal lehet elnyerni, ha az intézmény azt a szakmai autoritást sugározza, hogy mindenkinek az jusson eszébe róla, ez nem egy szubjektív, radikális jogvédő szervezet, hanem olyan fórum, amelynek az ítéletében bízni lehet. Ez az, ami leginkább megalapozza az intézmény hatékonyságát.

Hogyha leszűkítjük az Ön tevékenységét a kisebbség kulturális önazonosságához fűződő jogaira, akkor jogelméletileg, kodifikációs szinten is sokkal ingoványosabb talajon mozog, mint házbeli kollégái. Hiszen például munkájának vezérfonala, a kisebbségi törvény szinte mindenben módosításra szorul.

Ez így van, de más nehézségek is vannak. Először is az ilyen jellegű szakombudsman inkább kivétel, mint szabály. Vannak hasonló intézmények néhány európai országban, de egész Európában egyetlenegy parlamenti biztos sincs a kisebbségi jogok védelmére. Ez az egyik bizonytalansági elem: nincsenek párhuzamok,

külföldi tapasztalatok, nincsenek példák. Van más nehézség is. Az általános ombudsman potenciális szövetségese – és ez talán még az adatvédelmire is igaz – az egész társadalom. Hiszen nincs népszerűbb dolog, mint például az adóhatóság valamely döntését visszásnak nyilvánítani. Ugyanez kisebbségi vonatkozásokban erősen kérdéses. Az ilyen esetben a fellépés az emberek többségének nem természetes.

A harmadik bizonytalansági tényező a jogi helyzet. Bárki megtámadhatná a kisebbségi törvényt azon az alapon, hogy az maga a per excellence jobbizonytalanság. Az egész törvény alkotmányellenes, mivel sérti a jobbiztonság elvét. Szinte minden második rendelkezését ötféleképpen lehet értelmezni, illetve minden második mondata nem jogtétel, hanem valamiféle kívánságlista. Olyan jogi materiával kell dolgozni, aminek a jogászai értéke rendkívül bizonytalan. Az is megnehezíti a munkát, hogy a kisebbségi kérdés egyébként is át van politizálva.

Ön milyen szerepet játszott ennek az ezer sebből vérző kisebbségi törvénynek a megalkotásában?

Erről a híres görög törvényalkotó esete jut az eszembe, akitől megkérdezték, hogy ez volt-e a legjobb törvény, amit adhatott, mire ő azt mondta, hogy ez volt a legjobb azok közül, amit az athéniak elfogadni hajlandók voltak. Annak idején természetesen, mi, szakértők, akik a törvény előkészítésében részt vettünk...

Tehát szakértő volt...

A kisebbségi kerekasztal szakértője voltam. Miután pedig 1992-ben a kormány betervezte a kisebbségi törvényt a parlamenthez, ami egy évig feküdt az asztalon, miközben zajlott egy szakértői munka, én abban a bizottságban is benne voltam, amit már a parlament hozott létre. Természetesen mi tudtuk, hogy számos botorság, jogi nonszensz van benne, de utána lehet nézni a jegyzőkönyvekben, hogy ezek nem a mi javaslatunk voltak. Egész egyszerűen az akkori politikai elit ebben egyezett meg egymással.

Lehet azt mondani, hogy az akkori kisebbségi elit elutasította a törvényt?

Nem, határozottan merem állítani, hogy nem.

Mert ezt elég sokszor hallani.

Igen, tudom, de merem állítani, hogy ez nem így volt. A kisebbségi kerekasztal egyik része a javaslat bizonyos elemeit inkább támogatta, a másik inkább

ellenezte, de azt nem lehet mondani, hogy a kisebbségek elutasították volna. Egyébként a dolog érdekessége az, hogy most, amikor intenzíven folyik a kisebbségi törvény módosítása, látszanak bizonyos személyi egybeesések. Csak most néhányan a másik oldalon állnak. Érdekes megfigyelni álláspontjuk metamorfózisát.

Sajnos az egészben a kimondhatatlanságok okozzák a legnagyobb bajt. Nagy őszintétlenség jellemző. Ami történik, az nagymértékben színjáték, amiben nem csak a többségi elit játssza a maga jól betanult szerepét. A kisebbségi oldal egyes képviselői ugyanúgy részesei ennek a játéknak, amely nem az igazságról, nem az életről, hanem a személyes érdekekről szól. Az egyik oldalon van egy többségi elit, amelyik vigyázó szeméit elsősorban a határon túli ügyekre veti, és ennek folyományaként bizonyos mértékig foglalkozik az itthoni kisebbségekkel, de többek szerint csak annyira, amennyi az életben maradáshoz kevés, a meghaláshoz sok. Ebben informális szövetségese a kétes kötődésű „kisebbségi elit” néhány „képviselője”, aki mögött nincs bázis, amely tőle számon kérne bármit. Van Magyarországon néhány elismert kisebbségi csoport, amelyik legalábbis közösségként de facto nem létezik: nincsenek intézményeik, nincsen valóságos követelésük, nincs mögöttük igazi tábor. Nem véletlen, hogy ők tiltakoznak leginkább az ellen, hogy megmérhető legyen az egész.

Van viszont egy óriási problémákkal küszködő cigányság, és van néhány olyan nemzeti kisebbség, amely mögött valóságos intézmények és valóságos problémák állnak. Az érdekek oly mértékben különböznek egymástól, hogy nagyon könnyű kihasználni ezt a helyzetet, és gyakorlatilag minden megbénítható, blokkolható. Alig találhatunk egyetlen kérdést, amiben mindenki egyetértene, hiszen ezeknek a csoportoknak a helyzete különbözik, csoda lenne, ha egyetértenének. Így van ez az összes alapvető kérdésben. Például a nevesíthetőségben: az olyan kisebbségi képviselők számára, akik mögött nincs valóságos bázis, mindenfajta nevesítés előnytelen lenne, hiszen nagyon kis számok jönnének ki, és például kiderülne, hogy rendkívül igazságtalan a pénzek elosztása. Nem érdekük az intézmények átvétele sem, hiszen azzal munka van, és megint csak fel kellene mutatni egy vevőkört. Legjobb tudomásom szerint a tizenhárom kisebbség több mint a felének egyáltalán nincsen iskolája. És nem feltétlenül azért, mert a többség ezt ellehetetleníti, hanem azért, mert nincs, aki abban tanuljon, nincs rá igény. Tőlük természetesen nem érkezik az intézmények átvételét célzó követelés. A kisebbségek másik felének tényleg fontos az identitásőrzés, ráadásul igény is van rá. Van egy kör – kisebb-nagyobb, de létezik –, amelyik

szeretné, ha a gyereke megfelelő iskolába járna, identitását megőrizné, anyanyelvét megtanulná. Ez két teljesen különböző helyzet. Az egyik ebben érdekelt, a másik ennek az ellenkezőjében. Ezzel előbb-utóbb tisztességesen szembe kell nézni. De nem ez történik, hanem továbbra is folyik ez az őszintétlen játék.

Ombudsmanként nem tartja-e jogi, illetve politikai nonszensznek, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon a kisebbségi képviselőket a többségek választják meg? A romák esetében ráadásul az előítéletes többség tagjai.

Dehogynem. Én ezt számtalanszor elmondtam, de ezek szerint ez nem kapott kellő nyilvánosságot. Kértem a kisebbségi vezetőket, hogy beszéljünk meg a „regisztráció” kérdését, azt, hogyan lehetne megakadályozni az olyan képviselőt, amelyben a választó és a választott között nem létezik legitimációs kapcsolat. Beszéljünk meg, hogyan lehetne létrehozni valóban legitim testületeket, amelyek meghatározott közösségeket képviselnek. A mostani állapot ugyanis abszolút nonszensz. E törekvésem enyhén szólva nem aratott osztatlan sikert. Ilyen körülmények között hogyan lépjek föl következetesebben ennek érdekében, mikor szembefutok a kisebbség magát legitimnek tartó képviselőinek egy nem jelentéktelen részével? Hogyan lehet érvényre juttatni egy olyan értéket, amelyet az érintettek nem tekintenek sajátjuknak?

Önnek mégis egy tisztán jogi álláspontot kellene kialakítania egy adott kérdésben, s a véleményét nem kellene kiszolgáltatnia a politika különböző szereplőinek.

Azt hiszem, hogy elmentem addig a határig, ameddig el lehet menni, de azt nem vállaltam, és nem is fogom vállalni, hogy kizárólag jogi elvek alapján szembe menjek az összes általam képviselt csoporttal. Az ellehetetlenítene, és az ombudsman eredményes működéséhez egyfajta társadalmi legitimációra szükség van.

Részévé válik a színjátéknak.

Csak annyira, amennyire ez elkerülhetetlen. Én számtalan helyen elmondtam az ezzel kapcsolatos agyályaimat, számtalan javaslatot tettem a változtatásra, de a helyzet nem csak azért nem változott meg, mert a javaslataimat nem fogadták el a döntéshozók, hanem azért sem, mert maguk az érintettek sem támogatták a szükséges mértékben.

Így viszont a második ciklusban került hatalomba az a kisebbségi politikai elit, amelyiknek nem érdeke a játékszabályok tisztábbá tétele.

Azt hiszem, ez azért túlzó általánosítás. Nem állítható, hogy a kisebbségi elit illegitim. Éppen ezért nem szabad feladni, és bízni kell abban, hogy hosszú távon tisztázódnak a viszonyok. Ha mégsem, akkor egyetlen dolgot tehetek: azt mondom, hogy nem akarok részese lenni ennek a játéknak, és lemondok.

Miért 1999-ben, miért nem 1996-ban kezdeményezte ezeket a változtatásokat?

Visszakövethető ez nem is '96-ig, hanem '93-ig. Mi, többdemagunkkal kezdettől fogva egyfajta jogi konkrétság hívei voltunk, de ez megbukott az ellenérdekeltek ellenállásán. Persze nem kell minden kisebbségi vezető mögött ilyen nem túl tisztességes szándékot sejteni. Az érintettek ellenérzéseit történelmi tényekkel is magyarázhatók. A '45 utáni események fényében érthető, hogy például a magyarországi németiség nem akar még egyszer regisztrálva lenni.

Végül egy technikai megoldás várható: a települési és a kisebbségi önkormányzatok más napon történő megválasztása.

Nem tudom, hogy ez a változat megy-e keresztül. Én abszolút híve vagyok a tiszta viszonyoknak, számtalanszor elmondtam, nem ma, nem két évvel ezelőtt, nem '96-ban, hanem elejétől fogva, hogy létre kell hozni egy valóban legitim kisebbségi képviselőt, aminek első feltétele az, hogy definiálni, láthatóvá, tapinthatóvá kell tenni a kisebbségi közösségeket. Meg kell szüntetni azokat a visszaéléseket, amelyek előtt külföldi jogászok állnak. Jogi szempontból abszolút tarthatatlan konstrukció a magyarországi, ami nem újdonság. De ha a többségi elitnek nem érdeke, hogy ezen változtasson, a kisebbségi elit jelentős részének megint csak nem, akkor mitől fog megváltozni? Attól, hogy én azt mondom, változtassuk meg? Hát azt mondom.

A tizenhárom taxált kisebbség közül tizenkettő esetében alapvetően a másság, a különbözőség jogi problémáival találkozik az ember, és van az 5-600 ezres cigányság, ahol az alapvető emberi jogok megsértésébe ütközik bele mindenki, aki ezzel érdemben foglalkozik. Hogyan lehet megoldani azt, hogy két teljesen különböző területtel kell foglalkoznia? Második-harmadik generációs jogok érvényesülésének problémáival és az alapvető emberi jogok sérelmével?

Ezzel az értékeléssel, amellyel Magyarországon és Ezzerte Európában széles körben lehet találkozni, a legmesszebbmenőkig nem értek egyet. Ennek lényege az, hogy az élet különböző területén valakit hátrányosan kezelni súlyos, kulturálisan hátrányosan kezelni kevésbé súlyos dolog. Ma is széles körben elterjedt az a nézet, miszerint a nyelvi jogok meg nem adása, az identitás elvétele bocsánatos bűn. Ha családokat tömegesen arra kényszerítene, hogy felhagyjanak az anyanyelv gyakorlásával, saját kultúrájuk, hagyományaik ápolásával, hogy kulturálisan asszimilálódjanak, mindez bocsánatos bűn. Az emberjogi katalógusban sehol nem találunk nyelvi jogokat, mert az összes emberjogi konvenciót az államok alkották meg, és amikor megalkották, ezek az államok nemzetállamok voltak. A nemzetállam abból a fikcióból táplálkozik, hogy van egy homogén nyelvű és kultúrájú nemzet, ami soha nem volt, és soha nem lesz. Én egyáltalán nem értek azzal egyet, hogy kevésbé súlyos jogsértés az, ha valakit megakadályoznak nyelve megtanulásában, mint ha valakit hátrányosan kezelnek az iskolában, vagy a munkahelyen. A nemzeti kisebbségek sorsa jellemzően az, hogy a többségi nyelv és kultúra sajátként való elfogadására kényszerülnek. Történelem nélküli népcsoportok. Hol hallhatunk az általános vagy középiskolában, az egyetemi oktatásban például arról, hogy három-négyszáz éve a nem magyarul beszélő emberek csoportjai is a magyar történelemhez tartoznak? A magyar történelemoktatás, ahogy egyébként a környező országoké is, tele van egyoldalú, szubjektív szemléletű tárgyalásmóddal. Ez a történelemoktatás arról szól, hogy egy nyelv, egy kultúra és az ezzel kapcsolatos események léteztek. Látszólag senkit nem érdekel, hogy azok a nagyjaink, akikre büszkék vagyunk, vajon melyik kisebb közösség gyermekei, holott a magyar történelem tele van etnikailag nem magyar származású nagyságokkal, akik hazafisága éppen tetteik által nyert bizonyítást. De ha az ember fölüt egy iskolai történelemkönyvet, abban erről az égvilágon semmi sincs.

Visszatérve a kérdésre, én ezt az egész helyzetet egységként fogom fel, és azt gondolom, hogy a diszkriminációnak van kulturális, van szociális megnyilvánulása, vannak a hatóságok viselkedésében való megnyilvánulásai, és hat számos más területen is. A cigányokat egyébként szintén sújtja ez a kulturális diszkrimináció, hiszen az ő nyelvüket is elvették, csak sajnos a cigányok 70 százalékának esetében ez egy régen lezárt folyamat. Túlzás lenne, úgy érzem legalábbis, ha most vissza akarnánk állítani a félmillió cigányság nyelvét, mert melyik is legyen az a nyelv? Mindezzel nem azt akarom mondani, hogy a kétfajta helyzet között nincs különbség, a cigányság hely-

zete valóban tragikus, de minden fórumon tiltakozom az ellen a fölfogás ellen, amelyik úgy szól – ahogy az én értelmezésemben a kérdés is szól –, hogy van egy súlyos, egy általános emberjogi probléma, és van egy nem is olyan fontos problémácska. Hiszen végül is, ha hajlandók lemondani a nyelvükről, kultúrájukról, akkor őket úgy kezelik, mintha nem is lennének mások. A cigányokkal egyébként nem az a baj, hogy más kultúrájúak, hanem az, hogy látszanak. Az angol használja is a látható kisebbség kifejezést. Ha egy magyarországi szlovák, aki természetesen nagyon jól beszél magyarul, nem nyilvánítja ki, hogy ő szlovák, akkor vele szemben a diszkrimináció még csak föl se merülhet, hiszen nem is tudják, hogy őt „diszkriminálni kellene”. Ezzel szemben a cigányokról első ránézésre tudják, hogy hová tartoznak, tehát eleve egyszerűbb őket diszkriminálni, mint másokat.

Egyes vélemények szerint a nyelvi diszkrimináció a romák esetében összefügg más esélyegyenlőtlenségekkel is, hiszen a vizsgálatok kimutatták, hogy a cigány anyanyelvű gyerekeknek kisebb az esélyük a nyolc általános befejezésére.

Az iskola előtti korban ennek persze van köze a nyelvhez, de ahhoz is, hogy e gyerekek jelentős része nem is kerül be normál iskolákba, csak kisegítőbe. Ezt elég jól kimutattuk, s a szociológusok vizsgálata ezzel egybecseng. De a romák iskolai diszkriminációja szerintem nagyrészt nem nyelvi, hanem egyszerűen faji alapon történik.

Az önök kisegítő iskolás vizsgálata során talán először bizonyították Magyarországon statisztikai alapon a diszkriminációt.

Igen, mivel nem volt más lehetőségünk. A szociológia használja ezeket a módszereket, és ha a szociológia a társadalmi valóságot írja le, miért ne lehetne alkalmazni a módszereit más eljárásokban is? Itt nem egy individuális felelősséget megállapító bírói eljárás történik, hanem egy rendszer, az állam felelősségét kell megállapítani, pontosabban egy jelenséget kezelhetően kimutatni, és ezt követően megkeresni a jelenség megszüntetésének útját.

Nem zavaró, hogy a kisegítő vizsgálat végén megfogalmazott javaslatokkal nem történt semmi? Általában mennyire fogadják el a javaslatokat?

Nem lehet azt mondani, hogy az általános vagy az adatvédelmi biztos javaslatait nagyobb százalékban fogadnák el, mint a mieinket, de a kettő között van egyfajta különbség. A mi javaslataink nem olyan –

hogy is mondjam – individuális jellegűek, mint az övék. Tehát nem egyfajta meghatározott intézkedést igényelnek, hanem számosat. Attitűdök, szemléletek, kezelésmódok megváltoztatása nem lehetséges egy jogszabály módosításával, ezért a mi javaslataink egy része programszerű. Javasoljuk, hogy struktúrákat változtassanak meg, dolgozzanak ki például olyan tanterveket, amelyek a cigánygyerekek hátrányainak felszámolására alkalmasak, változtassák meg az iskolai oktatási metódusokat, alkalmazzanak olyan tanárképzési módszereket, amelyekkel a tanárokat alkalmassá teszik arra, hogy úgynevezett integrált oktatást végezzenek, tehát változtassák meg az iskolák mai, túlságosan eredményorientált, kiszorítósi szemléletét.

A kisegítő iskolák esetében azért konkrét javaslatok is voltak.

A javaslatunkat végül is az oktatásügyi miniszter elfogadta, annak idején egy sajtótájékoztatón ezt ki is nyilvánította. Ezeknek a programoknak a végrehajtását ellenőrizni fogjuk, vissza fogunk térni rájuk, de azt hiszem, hogy bizonyos időt kell hagyni, mert itt átforduló programok megvalósításáról van szó.

Rendszeresen foglalkozik a szociális jogok kérdésével is. Ezeket milyen érvényességűnek tartja Magyarországon?

Sajnos Magyarországon a szociális jogok érvényesítése meglehetősen korlátozott. Folyton pénzzűkére, korlátozott lehetőségekre hivatkoznak a közigazgatási hatóságok, pedig számos esetben egyszerűen csak hibás prioritásokról van szó. Leegyszerűsítve azt mondhatnám, hogy mindig arra van pénz, amire akarjuk, hogy legyen. A szociális ügy nem tartozik a könnyen érvényesíthető ügyek közé, ez a pénz elosztásánál is látszik. Éppen ezért jó érv a források korlátozottsága, valóban tükrözi a valóságot, de nem azért, mintha ezek a források nem lennének megszereshetőek. Egyszerűen arról van szó, hogy nincs kellő érdekérvényesítő képesség.

Lehet-e beszélni egységes ombudsmani irányról a szociális jogok terén, ahogy mondjuk az Alkotmánybíróságnak egymást figyelembe vevő határozatai vannak?

Kollégáimmal együtt törekszem a szociális jogok kiterjesztésére, ha úgy tetszik, igyekszem elmenni a legvégsőig. Hogy egy példát mondjak, ma nagy divat a kilakoltatás. Különböző önkormányzatok tele vannak az önkényes lakásfoglalókkal szembeni panaszokkal. Éppen most fogadtak el egy törvényt, amelyik bevallotta ezt a problémát igyekszik orvosolni.

Több ügyünkben az derül ki, hogy sok de jure önkényes lakásfoglaló nem kapott ugyan lakáskiutalást, de a házmestereknek juttatott csúszópénztől kezdve a legkülönbözőbb módokon valahogy hozzájutott a lakáshoz, ráadásul huzamosabb ideje birtokolja, néha 8-10 éve. Rendszeresen fizették a lakbért, az esetek egy részében fel is újították a lakást, ugyanis általában nagyon kis értékű lakásokról van szó. És akkor a mai divatos hullámtól vezérelve az önkormányzat egyszer csak felfedezi őket, mint önkényes lakásfoglalókat, és igyekszik onnan kitenni őket. Jogi lehetőségeink itt nem nagyon vannak. Ha valaki önkényes lakásfoglalónak minősül, akkor a bíróságok kapásból meghozzák kilakoltató végzésüket, ami ellen nem tehetünk semmit. Ennek ellenére igyekszünk utalni a szociális problémára, és az önkormányzatok figyelmét felhívni arra, hogy a kilakoltatással nem oldódik meg semmi. Az illető hajléktalanná válik, tehát az önkormányzatnak mint hajléktalannal kell vele foglalkoznia. Arról nem is beszélve, hogy az ilyen huzamosabb jogviszonyok esetén bizonyos méltányossági szempontok is szóba jöhetnek. Megfordult a fejünkben, hogy javasoljuk a jogszabályok olyan megváltoztatását, hogy az ilyen esetekre is egyfajta elbirtoklási intézményt vezessenek be, tehát ha valaki – akár önkényes lakásfoglalóként – huzamosabb ideig lakja a lakást, akkor szerezzen jogot arra, hogy azt az önkormányzat számára kiutalja. A legnagyobb baj az, hogy az önkormányzatok túlnyomó többségének egyáltalán nincs lakáspolitikai koncepciója.

Az OTP-adósok kilakoltatásának ügyében az Alkotmánybírósághoz intézett általános és kisebbségi ombudsmani beadványban nem az szerepelt, hogy a lakhatáshoz való jog alapvető emberi jog, ami az alkotmányban szereplő szociális biztonsághoz való jog címszava alatt szerepel, hanem az árvérvetési szabályok módosítására tették javaslatot. Mintha kerülő utakon tágtanák a szociális jogok érvényességét.

Is-is. Ezt is, azt is mondjuk. De a lakhatáshoz való jog absztrakt dolog. Nem jelenti azt, hogy minden egyes rászorulóknak azon a helyen, ahol lakni akar, lakást kell biztosítani. Ilyen sehol sincs, nem lehetséges, hogy valaki megjelenik egy településen, és – hivatkozva a lakhatáshoz való jogra – előáll azzal az igényel, hogy biztosítsanak neki lakást. Ez inkább államcél vagy jogelv, ami nagyon nehezen individualizálható. A lakhatáshoz való alapjog visszavezetendő az emberi méltósághoz, az emberhez méltó hajlékhoz való jogra, ami államcélként szerepel. Nehezen individualizálható, annyit jelent, hogy az államnak olyan viszonyokat kell teremtenie, amelynek eredményeként az emberek emberhez méltó körülmények kö-

zött tudnak lakni. De ebből nem következik alanyi jog egy lakásra.

A felelősség önkormányzati, állami és egyéni egyszerre.

Így van. Azt lehet csak mondani, hogy az állam szereplőinek, a központi kormányzatnak, az önkormányzatoknak olyan helyzetet kell teremteniük, hogy az állampolgárok közül lehetőleg senki se kényszerüljön arra, hogy emberhez méltatlanul éljen. Az állam felelőssége nem végtelen, de a központi és a helyi hatalom közti teherelosztást valamilyen korrekt módon szabályozni kell, hogy elkerülhető legyen az egymásra mutogatás. Egyébként ezt is indítványoztuk az Alkotmánybíróságnál.

Az önkényes lakásfoglalókkal kapcsolatos törvénymódosítások kapcsán sem azt mondta, hogy ezek a gyermekvédelmi törvénnyel is ellentétesek, hisz a szülő a pénzbírság kifizetésére való képtelensége miatt börtönbe kerülhet, hanem az elbirtoklás lehetőségét vetette fel.

Ezt is mondjuk. Számos olyan állásfoglalásunk volt, amelyben a gyermekvédelmi törvényre hivatkoztunk, arra, hogy a kilakoltatásnak az a következménye, hogy állami gondozásba veszik a gyerekeket. Márpedig a gyermekvédelmi törvény kimondja, hogy szociális okból nem lehet állami gondozásba venni senkit, vagyis a kilakoltatások, ha nem is közvetlenül, de eredményüket tekintve ellentétesek a törvénnyel.

Gönczöl Katalin és Polt Péter azt nyilatkozták, hogy ők nem törvényességi felügyeletet látnak el, tehát önmagában a jogszabálysértés még nem jelent náluk visszásságot. Így gondolja-e Ön is?

Valószínűleg úgy értették, hogy a visszásságnak alapjoggal kapcsolatosnak kell lennie. De abban mindannyian egyetértünk, hogy a visszásság tágabb fogalom a hagyományos értelemben vett jogsértésnél. Szokták használni a maladministration kifejezést, ami a rosszul működő közigazgatást jelenti. Az eredeti ombudsmani filozófia és a skandináv példa szerint az ombudsmannek az a feladata, hogy az állam, a közigazgatás helyes működése fölött őrködjön. Emberi jogi megközelítéssel: minden embernek joga van a jól működő államhoz, szükséges tehát, hogy a közigazgatás tisztességesen lássa el a feladatát. Ez nem csak azt jelenti, hogy nem szabad jogsértőnek lennie, ami a törvényesség elvével írható le, hanem azt is, hogy lehetőleg gyorsnak, hatékonynak, méltányosnak, humanusnak, egyenlőségpártinak, nyíltak kell lennie. Mindez nem gyömöszölhető bele a törvényesség kategóriájába. Pontosabban elvileg elképzelhető egy

olyan jogrend, amely mindezt szabályozza, mert ezeket az értékeket elő lehet írni. Már a római jog is szól arról, hogy a bonus paterfamilias, azaz a jó gazda gondosságával kell eljárni. A modern közjogban is meg lehetne egy ilyet fogalmazni, hogy a „jó közigazgató” gondosságával kell eljárni, és ez beleférne a törvényességbe. (Ezt mondja ki például a német önkormányzati jog.) De hagyományos értelemben az ombudsman nem a szűkebb értelemben vett törvényesség őre, hanem olyan közállapotok megteremtésében érdekelt, amelyeket a felsorolt értékek jellemeznek. Nem véletlen, hogy a törvény a visszasság, és nem a jogsértés vagy a jogellenesség fogalmát használja, amiből szerintem az következik, hogy nem csak a jogtételeket kell nézni, hanem a jogelveket is. Úgy gondolom, hogy mi akkor is fölléphetünk, amikor nincs szűkebb vagy hagyományosabb értelemben vett törvényesség, amikor nem lehet rámutatni a törvény egy szakaszára, hogy ezt tetszetek megsérteni, hanem azt lehet mondani, hogy amit tettek, vagy ahogy eljártak, az antihumánus, embertelen, diszkriminatív, a legszörnyesebb értelemben nem felel meg a jó közigazgatáshoz fűződő elvárásoknak.

Egy jogszabály pártatlanul történő végrehajtása is vezethet diszkriminációhoz, bekövetkezhet, hogy hátrányosan érint egy embercsoportot. Itt van például a családi pótlék iskoláztatási segélyé váló átváltoztatása.

Azzal érdemes kezdeni, hogy legalábbis eddig nem vizsgáltuk, vajon a törvény valakiket sújt-e szignifikánsan, vagy sem. Ha egy ilyen következtetésig el akarunk jutni, akkor mindenképpen egy vizsgálatnak kellene megállapítani, hogy ez valóban, mondjuk ki, jellemzően, vagy kizárólag a cigányokat sújtja. Ha megállapítható lenne, hogy csak őket sújtja, akkor megállapítható lenne a közvetett diszkrimináció. Csakhogy az a baj, hogy a közvetett diszkrimináció intézményét a magyar jog nem ismeri. Nemcsak a jogtételek nem beszélnek róla, de nem része a közgondolkodásnak, és a jogászai gondolkodásnak sem. Most is lehetne minden különösebb jogi szabályozás nélkül alkalmazni, egyszerűen úgy, hogy a diszkrimináció-ellenesség általános elvének ezt a tartalmat tulajdonítjuk. Tehát amikor azt mondja az alkotmány, hogy nem szabad megkülönböztetni, és felsorolja, hogy milyen alapon nem szabad megkülönböztetni, akkor a diszkrimináció fogalmát felruházom mindezekkel. De nem ez történik. Magyarországon nincs definiálva a diszkrimináció semmilyen jogszabályban, még az ebből a szempontból legmesszebb menő munkajogban sem. Nem tudjuk, hogy egy intézkedés milyen konkrét paraméterek alapján minősít-

hető diszkriminatív. Van egy bizonyos alkotmánybírói joggyakorlat ezzel kapcsolatban, ez azonban csak a közvetlen diszkriminációról szól. Egyetlenegy alkotmánybírói döntésre sem emlékszem, amelyik említést tett volna a közvetett diszkriminációról. Ezért, és a nemzetközi tendenciák miatt is javasoljuk idei jelentésünkben, hogy lépünk végre előre az úgynevezett antidiszkriminációs jogalkotással kapcsolatos, eddig meglehetősen meddő vitában, és készüljenek legalább javaslatok. Nemzetközi példák már elég szép számmal vannak, nemcsak a mindig hivatkozott USA-ban vagy Angliában, hanem már a kontinentális jogrendben is, például Hollandiában vagy Svédországban. Svédországban tavaly fogadott el a parlament egy törvényt a foglalkoztatási egyenjogúság kérdésében, amelyben mind a közvetlen, mind a közvetett diszkriminációt definiálják. És az EU direktíva-tervezetében is, amelyet várhatóan még az idén elfogadnak, egyértelműen benne lesz mindez.

Amikor egy önkormányzat a rendszeres gyerekvédelmi támogatást pénzről természetbenre váltotta át, ezt önkök azzal az érveléssel támadták meg, hogy az önkormányzatnak nincs joga gyámkodásra. Nem analóg-e ez a helyzet az iskoláztatási támogatás szabályozásával, amikor a szülői jogok egy részét elveszik valakitől azzal, hogy az iskoláztatási támogatást egy kirendelt gondnok költetheti el?

Jól emlékszem arra az esetre, de mi azért léptünk föl, mert különbséget tettek: cigányok esetében átváltották a segélyt természetbenre, nem cigányok esetében pedig nem. Ez volt a fellépésünk alapja, ezt tekintettük diszkriminatív. Hiszen ez abból a feltételezésből indul ki, hogy a cigányoknak nem szabad odaadni a pénzt, mert működnek azok a jól ismert előítéletek, hogy ők elisszák a kocsmákban. Nincs joga az önkormányzatnak egy ilyen előítéletből kiindulva intézkedni.

Szociális jogok esetében az államtól való kikényszeríthetőség erősen vitatott, hogy áll ez a nyelvi jogok esetében? Milyen kötelezettségei vannak az államnak ezen a téren, nem sérül-e a pártatlanság elve, ha különböző nagyságú forrást juttat az egyes kisebbségeknek?

A nyelvi jogok sokkal alulfejlettebbek a szociális jogoknál. Az ma már nem vitatott, hogy a szociális jogok az emberi jogok részei, annak ellenére, hogy elismerik a korlátozott jogérvényesítési lehetőséget. A nyelvi jogoknál idáig sem jutottunk el. Az Európai emberi jogi konvencióban nem találunk nyelvi joga-

kat, lényegében a magyar alkotmányban sem. A kisebbségi törvényünk ugyan azt mondja, hogy Magyarországon bárki korlátozás nélkül használhatja az anyanyelvét, de csak próbálja meg ezt egyszer valaki. Azt gondolom, hogy itt is korlátozott lehetőséget kell garantálni, ami mindig valamilyen más elvhez kapcsolódik. Svájcban például a területiség elvéhez kapcsolódnak a nyelvi jogok. Az technikailag és financiálisan is nagyon nehezen lenne kivitelezhető, hogy Magyarországon mindent, ami a közéletben előfordul, tizenhárom nyelven írjanak le. De azt nagyon is el tudom képzelni, hogy a nyelvi jogokat a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően lokalizálva, és jól látható paraméterek szerint lehessen érvényesíteni. Például a jelenlegi törvény szerint azokon a településeken, ahol a jelöltek több mint fele egy meghatározott kisebbség jelöltjeként kap mandátumot, azok magukat nemzetiségi települési önkormányzattá nyilváníthatják. El tudom képzelni, hogy itt két nyelven folyjon az ügyintézés.

Adott esetben egy lokálisan népesebb kisebbség nyelvi fennmaradásához elképzelhető lenne akár még quebec-i szintű szabályozás is azon a területen?

Nem hiszem, hogy ez jó párhuzam, hiszen Quebec tartományban egy-kétmillióan laknak. Azt viszont jelezném, hogy Quebec kapcsán mindenki a szeparatizmusra asszociál, mégpedig azért, mert van a gondolkodásunkban egy általánosan elterjedt, a lojalitással kapcsolatos hiba. Az európai nemzetállamokban, így Magyarországon is, a lojalitás feltételének többnyire a domináns kultúra, a domináns nyelv abszolút elfogadását, az ezzel való azonosulást szokták tekinteni. Aki ezt magára nézve nem fogadja el, annak a hazához fűződő viszonyát kétségbe szokták vonni. Az erdélyi, vagy a szlovákiai magyarokat állandóan az a vád éri, hogy szeparatisták, egyszerűen azért, mert meg akarják őrizni a nyelvüket és a kultúrájukat. Ezen is változtatni kellene, el kellene fogadni, hogy nem az egynyelvűség az egyetlen járható út, akkor sem, ha az elmúlt kétszáz évben ez történt.

Az államnak mi a feladata ebben?

Az, hogy olyan viszonyokat teremtsen, amelyekben a többnyelvűség nem valamiféle gyanús dolog, hanem a mindennapi élet része. Hiszen a mostani nagy uniformizáltság előtt ez széles körben elterjedt volt: a középkor bizonyos századaiban, a múlt században a többnyel-

vűség nem okozott ilyen problémát. De a mi történelemtanításunk már az uniformizáltságot tekinti értéknek. Az uniformizáltság modern, a sokszínűség maradi (lásd feudális partikularizmus). Ezen túl kellene lépni, és az államnak – ésszerű határok között – tekintettel kell lenni a többnyelvűségre. Hogy mi az ésszerű, azon lehet vitatkozni. De az semmiképpen sem, ha az egynyelvűséget tekintjük egyedüli követendő értéknek. Ez egyébként a mai Európában anakronizmus.

Rádió utca, Zámoly, Sátoraljaújhely: a romák eltávolításának változatos formáit gyakorolják önkormányzatok. De a Góman-ügyben született bírósági ítélet sem riasztja el a kocsmárosokat a romák kirekesztésétől. Milyen üzenete van az Ön munkájának a többség felé?

Nem szabad abban az illúzióban ringatni magunkat, hogy ez egyre könnyebb lesz, csak kell írni néhány újságcikket, kell hozni néhány döntést, és a helyzet megváltozik. Ezt valószínűleg soha nem lehet abbahagyni. Itt nem arról van szó, hogy találkozunk egy jelenséggel, ami ellen föllépünk, és ezzel megoldottuk a problémát. Itt ugyanis a társadalmi integrációról van szó. Manapság a társadalmi integráció hihetetlenül összetett folyamat. A társadalom integráltsága sokszorososan bonyolultabb a száz évvel ezelőttinél. Óriási az emberek mobilitása, a viszonyok hihetetlen gyorsasággal változnak, a lakosság összetételétől kezdve a foglalkoztatáson keresztül számtalan, rendkívül gyorsan változó tényező befolyásolja mindennapjainkat. Ha úgy tetszik, a társadalom integrációját szinte naponta újra kell produkálni. Mivel ilyen jellegű feszültségek, integrációs zavarok folyamatosan lesznek, nagyon fontos, hogy legyenek olyan intézmények, amelyek egyrészt fölismerik a kialakuló feszültségeket, másrészt igyekeznek megfelelő válaszokat találni. Ezek híján az integrációs zavarok sokkal intenzívebbek lennének, és robbanással, súlyos társadalmi konfliktusokkal, tragédiákkal fenyegetnének. A modern európai polgári demokráciák egyik legfőbb értéke az én szememben pontosan az, hogy a társadalmi problémákat demokratikus, civilizált módon igyekeznek megoldani: olyan intézményrendszereket teremtenek, amelyek a társadalom integrációs bajait és feszültségeit nem engedik az erőszakig fejlődni, robbanni, hanem igyekeznek reagálni ezekre, alkalmazkodni hozzájuk, levezetni a feszültségeket, és civilizált megoldásokat keresni. Az ombudsman az egyik legjellemzőbb ezen intézmények közül.

GÁLIK MIHÁLY

A médiumok működése, mint minden más termelő szolgáltató tevékenység végzése, pénzbe kerül. Ember, gép és anyag kell a lapok, a rádiós és televíziós műsorszámok előállításához és terjesztéséhez, súlyos összegek a közvetítési jogok vásárlásához. Az a mód, ahogy ezekhez az erőforrásokhoz a lapkiadók, valamint a műsorszolgáltatók hozzájutnak, s ahogy a maguk termékválasztékáról döntenek, nem független a társadalmi berendezkedés fundamentális jellemzőitől (Gálik, 1998).

Azokban a társadalmakban, amelyekben a politikai berendezkedés az önkényuralom egyik vagy másik változatát testesíti meg, a média felülről szabályozása, az általa közvetített tartalmak előírása, illetve ellenőrzése, az egész ágazat alárendelése a hatalomnak szervesen beleillik a hatalomgyakorlás eszköztárába. A média legjobb esetben is áttétel, az önkényuralmi politika lefordítása a mindennapok nyelvére, autonómiája nagyon szűk keretek között mozoghat csupán. A történelmi tapasztalatok alapján annyit általánosságban elmondhatunk, hogy a demokráciákban a média működésének alapvető szervező elve a piac, ahol a szereplők nagyfokú autonómiával bírnak, s ezt egészítik ki szükségszerűen más, mondjuk így nem-piaci erők.

Helyénvaló a kérdés, vajon a piacon kialakult konkrét médiaszerkezet, s ezen belül az uralkodó tulajdoni viszonyok miként befolyásolják a média működését? A vezetéstudományok úgynevezett iparszervezet-e lmélet iskolájának kiinduló paradigmája például éppen az, hogy az ágazati szerkezet döntő hatással van a piaci szereplők működésére, amelynek eredménye a teljesítmény. A kontingenciaelméleti közelítés az előbbi szerkezet–működés–teljesítmény triádot a környezet–stratégia–működés–teljesítmény négyessel váltja fel, ahol az ágazati szerkezetnél tágabb környezet a vállalati stratégia kialakításának kerete, amelyből azután levezethető a működés, illetve adódik a teljesítmény. Aligha kell külön hangsúlyozni, hogy a kontingencia elmélet környezet tényezőjében, amely a hagyományos ágazati szerkezeten túl a működés érintettjeinek körét tartalmazza, szintén benne foglaltatnak a tulajdoni viszonyok.

Előre kell bocsátanunk, hogy az Internettel mint tömegkommunikációs médiummal ebben az írásban terjedelmi okokból nem foglalkozunk, a témát a médiaipar három klasszikus ágazata: a lapkiadás, a rádiózás és a televíziózás tekintetében elemezzük.

A demokráciák belső lényegéhez tartozik a véleménynyilvánítás szabadsága, s ezen jog gyakorlása a modern társadalmakban elsősorban a média működé-

sén keresztül valósul meg. A köz ügyeit érintő hírek, vélemények, nézetek összegyűjtésével és közlésével a média csoportérdekeket közvetít, s egyben ellenőrzi is a hatalomgyakorlást: ez a két funkció, vagy ha úgy tetszik szolgáltatás olyannak tételezhető, ami nélkül nincs demokrácia.

Az újság, de különösen a rádió és a televízió a politikai színtér nagy hatású szereplője. A jelenkori társadalmak bonyolult szerkezete, a jogok és kötelezettségek, a hatalmi tényezők és az azokat demokratikus keretek között tartó ellensúlyok összefüggő, egymást feltételező rendszere, a média semmi mással nem pótolható szerepe a társadalmi konszenzus kialakításában mind-mind olyan realitás, amely elkerülhetetlenné teszi működésének szabályozását. Ez másként valósul meg a nyomtatott sajtóban, s másként az elektronikus médiában, azaz a rádiózásban és a televíziózásban.

A sajtószabadság a tulajdonos, a szerkesztő, valamint a publikum szempontjából külön-külön is értelmezhető (McQuail, 1992,102). A tulajdonosok számára, legyenek azok vállalatok vagy egyének, a szabad lapalapítás, a hírek és vélemények saját mérlegelés alapján való közzététele (vagy a publikálás megtagadása), az információk gyűjtése, a nagyközönség tisztességes, teljes és tárgyilagos tájékoztatása testesíti meg a sajtószabadságot. A működési feltételekhez hozzátartozik a tilalmaktól való szabadság, konkrétan az engedélyezés, a cenzúra és a diszkriminatív adóztatás hiánya. A szerkesztő számára egyrészt az állam, a tulajdonos és más érdekcsoportok (hirdetők, szponzorok) beavatkozásától való mentességben testesül meg ez a szabadság, másrészt pedig az információ gyűjtés és szerkesztés, az állásfoglalás és a kritika szuverén gyakorlásában. A nagyközönség számára a szabad média a fórumot, a választékot, az elérhető hírek/nézetek/vélemények sokszínűségét, az önkifejezés, a megszólalás lehetőségét jelenti.

„Azon túl, hogy üzleti vállalkozás, (az újságkiadás) olyan szorosan kötődik a közérdekhez, ami példa nélküli a nyereségre törekvő vállalatoknál. A szabad sajtó nélkülözhetetlen tartozéka demokráciánk működésének. A sajtónak ...az a dolga, hogy az igazságot a közügyekben oly módon hirdesse, hogy azzal meg is alapozza az igazság megértését. Az igazság és a megértés nem olyan javak, mint a krumpli és a mogyoró”, írta egy 1945-ben hozott legfelsőbb bírósági ítélethez fűzött véleményében Frankfurter főbíró az Egyesült Államokban 1945-ben (idézi: Lewenstein–Rosse, 1988,109). Figyelemre méltó mozzanat, hogy még az Amerikai Egyesült Államokban is, ahol a szólásszabadság korlátozására irányuló törvénykezést az alkotmány egyenesen tiltja, és ahol sajtótörvény soha nem létezett, szóval még itt is különbséget tesz a bírói hatalom a média mint gazdasági ágazat és a gazdaság

más szektorai között, s amit más vállalatok a gazdasági racionalitás érvényre juttatása címén megtehetnek, azt a médiaszektor termelői nem biztos, hogy megtehetik.

A rádiózás, majd később a televíziózás kialakulásakor a nyomtatott sajtóra vonatkozó normatív szabadságmodell módosításra szorult, illetve hozzá kellett igazítani az új médiumok sajátosságaihoz. A rádiózás indulásakor hamar világossá lett, hogy a klasszikus műsorterjesztési technológia, az úgynevezett analóg földfelszíni műsorszórás elfogadható minőségben csak kevésszámú műsor sugárzását teszi lehetővé a vételkörzet által meghatározott releváns piacon. Ugyanez a belépési korlát negyedszázaddal később, a televíziózás indulásakor még erőteljesebben jelentkezett. Miután kiderült, hogy a fizikai törvények erősen korlátozzák a lehetséges piaci szereplők számát, a piacra lépés feltételeit (melyik potenciális szereplő, milyen alapon, milyen piacra és meddig kap működési engedélyt) valakinek valamilyen módon meg kell válaszolnia. A választ különösen bonyolulttá tette, hogy azt összhangba kellett hozni a sajtószabadságról és a vélemény-nyilvánítás szabadságáról szóló nemzeti törvényekkel és nemzetközi egyezményekkel.

Igaz ugyanakkor, hogy a távközlési, vagy általánosabban fogalmazva az információs technológiák fejlődésével az abszolút értelemben vett frekvencia-szűkösség mint piaci belépési korlát jelentősége fokozatosan csökkent, mára azt is mondhatni, eltűnt. Ma nincs fizikai akadálya annak, hogy az új terjesztési technológiák segítségével tetszőleges számú rádió- és televízióműsort lehessen terjeszteni egy-egy piacon, a valóságos belépési korlát a potenciális piaci szereplők számára a piac eltartó képessége. Ez azonban nem változtat azon a tényen, hogy a tartalomszabályozás, éppen a két médium társadalmi jelentősége miatt, fennmaradt, azaz – legalábbis egyelőre – a műsor-szolgáltatás engedélyhez kötésének elvét a modern demokráciákban nem adták fel.

A rádiózásban és televíziózásban az amerikai szabályozás születése pillanatától, 1927-től kezdve *expressis verbis* hivatkozik a közérdekre, a fejlett európai országok döntő többségében pedig egyenesen az a felfogás uralkodik, hogy az elektronikus média, konkrétan a rádió és televízió műsorszolgáltatók felelősséggel tartoznak működésükért a társadalomnak. Ez a felelősség az általánosan elfogadott értelmezés szerint kiterjed arra, hogy a rádiók és a televíziók erősítsék a nagyközönség társadalmi kérdések iránti érzékenységét, járuljanak hozzá a széles körben elfogadott társadalmi értékek és normák védelméhez, garantálják, hogy egyes befolyásos érdekcsoportok: a politikusok, a hirdető, vagy akár az újságírók ne sajátíthassák ki az intézményeket, valamint hogy az in-

tézmények nyitottak legyenek a különböző társadalmi rétegek és érdekcsoportok észrevételeire, nézeteire és kívánalmaira.

Minden ember elidegeníthetetlen joga kutatni az igazságot, szabadon kinyilvánítani véleményét, senkinek nincs joga őt ebben korlátozni. A szabad vélemény-nyilvánítás egyik fő eszköze a sajtó, a sajtó szabadságára a legnagyobb fenyegetést az állam jelenti, ezek a libertáriánus médiamodell eszmei alapjai. A tárgyi működés kerete ebben a modellben a szabad piac – az úgynevezett eszmék piacán mindenki szabadon válhat információ-szolgáltatóvá, és szabadon válogathat az információforrások között. A klasszikus szabadversenyes piacon minden gazdasági szereplő önértékét követi, mégis megvalósul a közjó. Erre az idilli összhangra azonban a piacgazdaság valósága hamar rácsáfolt, illetve az elmélet rámutatott arra, hogy mivel a valóságban a szabadversenyes modell klasszikus feltételei nem teljesülnek, a közjó sem jön létre automatikusan. Az úgynevezett piaci kudarcok és piaci tökéletlenségek a valóságos piacok természetes velejárói, s ha úgy tetszik, a gazdaságba való állami beavatkozás természetes kiváltói.

A közgazdaságtan kívánatos jóságoknak (merit goods) nevezi azon javakat, amelyek fogyasztását lényegükben fogva helyesnek tartja, s amennyiben az emberek maguktól nem fogyasztanak megfelelő mennyiséget ezekből, úgy ösztönözni vagy akár, mint a közoktatás esetében, kötelezni kell őket erre. A médiatermékek egy csoportja is ilyen különleges árujóság, a média pedig – éppen a közérdek érvényesülésében játszott szerepe következtében – különleges gazdasági ágazat.

A médiagazdaság belső törvényei (Gálik, 1997) – s most hadd ne menjünk bele a részletekbe – koncentrált piacokat hoztak létre gyakorlatilag minden egyes média-iparágban. Az úgynevezett méretgazdaságosság és választékgazdaságosság, amely számos iparágban oligopol piaci struktúrákhoz vagy akár monopóliumhoz vezet, a média-ágazatban is érvényesül, s az eredmény nem is lehet más, mint a sok helyett a kevés számú szereplő jelenléte a piacon. Ez olyan kis nemzeti piacon, mint a magyar, még erőteljesebben érvényesül. A koncentrált piacszerkezet eleve ellentmondásban van a média tartalmi sokszínűségével, az úgynevezett diverzitás kommunikációelméleti normatív követelményével. A gond tehát az, hogy az így kialakult piaci szerkezetek egyrészt akadályozzák az eszmék szabad áramlását, másrészt az ilyen piac alkalmatlan a kínálat egy részének létrehozására.

Ráadásul fenyeget a veszély, hogy a tömegízlést kiszolgáló piaci szereplők működésének jóvoltából – mintegy a tömegkommunikáció Gresham-törvényeként – a silány, az értéktelen üzenet kiszorítja a jót, a

kulturálisan, társadalmilag értékeset. Ennek meggátolásában, pontosabban szólva a folyamat féken tartásában, illetve a kulturális értékek piacra vitelének elősegítésében, a társadalmilag nélkülözhetetlen médiakínálat létrehozásában az állami szabályozásnak is megvan a maga többretegű szerepe (támogatási rendszerek működtetése általában, valamint a piacra lépés feltételeinek hatósági előírása és a közvetlen piaci szerepvállalás a rádiózásban és televíziózásban).

Az újságírás a hírek gyűjtésével és rendszerezésével kezdődött, s ma is elsősorban a média tájékoztató funkciójával társítjuk az újságírók munkáját. A weber-i értelemben vett bürokratikus ideál szerint az újságíró a közönség számára érdekes és fontos információkat gyűjtő, azokat szakszerűen, a médium sajátosságainak megfelelően, határidőre feldolgozó személy: az újságíró közvetítő, aki az információforrástól a nagyközönséghez viszi el azt, amit tudni érdemes, s amire kereslet van. Az újságírás professzionalizálódása során exkluzív/szakosodott tudás alapján nyújtott szolgáltatássá vált, s az egyes országokban különböző újságíró ideálok alakultak ki (Hoyer–Lauk, 1995), azaz a bürokratikus értelemben vett újságíró ideál az eltérő történelmi-kulturális körülmények között sajátos nemzeti/régiós karaktert vett fel.

„Az Egyesült Államokban a legtöbb professzionális újságíró passzívnak és semlegesnek, amolyan közvetítőnek (brókernek) tekinti magát a politika és a nagyközönség között. Európában az aktív és a dolgokban részt vevő újságírói szerepfelfogás az általános, az újságíró a maga politikai hitvallása szerint hatással szeretne lenni mind a politikusokra, mind a nagyközönségre. Ez az attitűd még erősebb Közép- és Kelet-Európa országaiban, ahol az újságíró közelebb érzi magát a művészekhez és az írókhoz, és számos költő és író rendszeresen publikál a napilapokban. Csakúgy, mint az újságírók, egyfajta küldetést próbálnak teljesíteni: az a vágyuk, hogy őket tekintsék a nép hangjának.” (Horvát, 1990:196). A médiapiacra ez a fajta tradicionális, közép- és kelet-európai újságírói szerepfelfogás a közönség megosztásával, fragmentálásával jár, márpedig ezt az éleződő verseny közepette a médiavállalatok döntő többsége nem engedheti meg magának. Ez bizony súlyos szakmai konfliktusok elé állítja, állíthatja az újságírót, de ez, mégha sovány is a vigasz, más professziók gyakorlása esetében sincs másként.

A magyar médiatörténetnek volt egy nagyon rövid szakasza, legyen ez az egyszerűség kedvéért az 1989-es év, amikor a piac még nem, az állam pedig már nem, vagy csak alig korlátozta azt, mi jelenik meg az újságban. A rendszerváltás előkészületei felértékeltek a politikai sajtót, az állam pedig – jobb híján – fizette a számlát, állta az újságkiadás veszteségeit. A rádió-

zásban és a televíziózásban az állam ugyan próbálta fenntartani befolyását, de a szerkesztői autonómia – főként a korábbi szoros sajtóirányításhoz képest – ott is lényegesen kiszélesedett. Ez a helyzet a rendszerváltást követő első években a rádiózásban és a televíziózásban, a monopol helyzetben lévő intézményekben állandósulni látszott. Ennek a rövid időszaknak az emléke – ráadásul a múlt évek megszépítő távlatából – sok újságíró számára elfedi a működés piaci korlátainak jelentőségét.

Aki piacon működő médiavállalatnál dolgozik, az aligha vonhatja ki magát azon fenyegetés alól, hogy a tartósan veszteséges működés a vállalat felszámolásához vezet. A minőségi újságírás, ezen igencsak kívánatos jószág előtt is ott tornyosul a megtérülési kényszer, tetszik avagy sem. Ha ezt a piaci erők nem támogatják, akkor ott vannak a korrekciós mechanizmusok, amelyek működtetésének persze, mint magunk is megtapasztalhattuk, szintén megvannak a maguk belső korlátai.

A rendszerváltás magyar médiájában a nem-piaci (autoriter) modell helyébe egy olyan lépett, amelyikben a piaci erők dominálnak, minden következménnyel együtt. A költő szóhasználatával élve *több mint sajnálatos*, hogy a piaci kudarcok és piaci tökéletlenségek korrekciós mechanizmusaként működő, elsősorban állami szabályozások messze vannak az ideáltipikus működéstől.

A lapgazdaságot szinte teljesen a piac uralja. A magazinpiacok látványos feljutása tény, legyen akármi a véleményünk arról a minőségről – a konsumkultúráról –, amit közvetítenek. Igazából az újságpiac érdemes külön elemzésre, hisz az újság, vagy másképpen a politikai napilap az a klasszikus médiatermék, amely leginkább a kívánatos jószágok kategóriájába sorolható.

A regionális (megyei) napilapoknál a múltból átöröklött, a felülről vezérelt sajtóirányítás által kialakított egy megye, egy napilap szerkezet a piaci körülmények között is alapvető, legfeljebb a hajdani egy tulajdonost (Hírlapkiadó) néhány tulajdonosi csoport váltotta fel, egyenként jellemzően több megyei napilapot is kiadva, kihasználva a hálózatok összes gazdasági előnyét. Ennek a modellnek, ennek a piaci szerkezetnek nincs valós alternatívája, amit persze sokan – újságírók, gazdasági szereplők, politikusok, stb. – sérelmeznek ugyan, de ez a dolgon keveset változtat. A helyi újságpiacok monopolizálódási tendenciája ellen egyszerűen nincs orvosság, s ez a tendencia nálunk is érvényesül.

Az országos politikai napilapoknál 2000 tavaszára eljutottunk oda, hogy ugyanaz a négy cím (Népszabadság, Népszava, Magyar Hírlap, Magyar Nemzet) van a piacon, mint egy évtizeddel ezelőtt. Az össze-

esküvés-elmélet hívei láthatnak ebben bizonyítékot kedvenc teóriájukhoz, a magunk részéről azonban azt véljük felfedezni, hogy az újkori magyar média-piac legfeljebb ezt a négy címet képes – választási ciklusonként eltérő állami segítséggel – eltartani. Aki szerint ez kevés, az gondoljon arra, hogy az egy brit piacot leszámítva négy országos politikai napilap a stabil, meggyökeresedett demokráciákban sincs. Azt, amit a fejlett országok példáin minőségi újságnak nevezünk, a jelenkori magyar lappiac aligha képes produkálni, ennek ugyanis olyan magas a költsége, ami a hazai vásárlóerőre alapozva aligha térülhet meg.

A modern demokráciákban ugyan az állam nem közvetlen szereplője a lappiacoknak, de ennek ellenére nálunk az egymást követő, különböző színvonalú kormányok nem voltak restek beavatkozni a napilap-ágazatba. Az Antall-kormány mindent megtett, hogy egyrészt – ahol még tudta – befolyásolja a lapprivatizációt (Murányi, 1992), másrészt hogy – az állami vállalatok pénzén – maga létrehozzon lapkiadót (Farkas, 1994). A dolog ironiája, hogy ezek a kísérletek üzleti szempontból kivétel nélkül kudarcot hoztak (Juhász, 1994), ennek ellenére – hasonló eredménnyel – a Horn-kormány alatt is tovább folytatódtak (Juhász, 1997). Az Orbán-kormány annyiban követte elődei médiapolitikáját, hogy az állami többségi tulajdonú Postabank Rt. keretein belül tartotta közel két évig a hírek szerint súlyosan veszteséges Magyar Nemzet kiadását, hogy azután az újságot a kiadói jogot birtokló postabanki leányvállalat eladja – az érintettek szerint szigorúan üzleti alapon, tehát a tranzakció részleteiről a nyilvánosságot nem tájékoztatva – egy magáncégnek, amelynek mellesleg közismertek kiváló kormányzati kapcsolatai. *Sapientis sat*, ehelyütt talán fölösleges lenne a kommentár.

Az országos bulvárlap kategóriában ma összesen két cím van a piacon, ez az újságfajta szorosan hozzátartozik a médiapiac logikájához. További új szín a napilap piacon a Metro című ingyenes napilap megjelenése a fővárosban 1998 őszétől. Ezek az újságok a politikai tartalom szerint szükségszerűen neutrálisak, már amennyire egyáltalán kultiválják a politikai szocializáció szempontjából fontos témákat.

Olyan viszonyok között, amelyekben a piaci erők uralják a lapkiadást, nyereséges kormánylap kiadása a fantáziák birodalmába tartozik, ez bátran állítható, nemcsak elméleti alapon, hanem az elmúlt évtized tapasztalatait mérlegelve is.

A kulturális és tudományos ismeretterjesztő lapkiadás támogatására működtetett, elsősorban a piaci szereplők kulturális járadék befizetéseiből képzett támogatási alapok elosztásában nemigen látszik kialakulni nemzeti konszenzus, eddig legalábbis az

egymást váltó kormányok nem tudták elhithetni, hogy közvetetten vagy közvetve ne próbálnák ebben az akaratukat érvényesíteni. Az üzleti és a civil szféra lapkiadást támogató tevékenysége – egy-két kivételt leszámítva – mindmáig elenyésző, ennek megerősödéséhez, úgy látszik, egy évtized kevés idő. Mindezek ellenére, az önmagukat a piacon eltartani nem képes lapok palettája széles, s talán állja az összehasonlítást más közepesen fejlett országokéval.

A rádiózásban és a televíziózásban a piac megkésve, csak a kilencvenes évek végén köszöntött be. A kereskedelmi rádiózás és televíziózás nálunk sem más, mint mondjuk Csehországban vagy Portugáliában, de – tegyük hozzá – nem is lehet más. A szórakoztatás primátusa kikezdehetetlen, s az a lehető legnagyobb közönséget teremtő közös nevező, amin létrejön – jól-rosszul –, a tömegkultúra ismert műsorzárait hozza a lakásunkba. Az országos kereskedelmi rádiók szinte politikai hírműsor mentesek, a kereskedelmi televíziók hír- és információs műsorai pedig a jól bevált *infotainment* sablont követik. Egy másik nem-szeretem műfaj, az *infomercial* (a tájékoztató műsor álcájában megjelenő reklám) is virágzik, de ezen megint kár lenne esodálkozni. Ami viszont nem működik, vagy ha úgy tetszik, diszfunkcionálisan működik, az a piaci erők műsorválasztékát ellensúlyozni hivatott közszolgálati szektor.

Aki azt gondolja, hogy itt valami magyar fátumról van szó, mélységesen téved. Térségünk négy országának a kilencvenes években végbement médiafejlődését áttekintve írta a neves angol médiakutató, Colin Sparks a következőket: „Azt a következtetést vonhatjuk le, hogy mondjanak bármit is a törvények, Közép- és Kelet-Európában nem állnak fenn azok a politikai és gazdasági feltételek, amelyek között virágozhatnék a közszolgálati média. Naívnak bizonyult az az elképzelés, hogy amennyiben megszületik a jogállam, a szabadon választott parlament és a független bíróság, akkor majd létrejön az az állapot is, amelyben demokratikusan kifejeződik a közakarat, és ennek megfelelően születnek a döntések. Az egész térségben – tekintet nélkül a jogi szabályozásra – az a politikai realitás, hogy a rádiózás és televíziózás feletti ellenőrzést mélyen átítatja a politika.” (Sparks, 1998,171).

Magam csak annyit teszek hozzá, az átmeneti időszak nem kedvező klíma a közszolgálati szektor funkcionális működéséhez, s a kilencvenes évek magyar kormányai – burkoltan vagy nyíltan, erőszakosabban vagy szelídebben – rendre fenntartották befolyásukat a szektor felett. Igaz, a nagyközönségnek ma már van választása, legalábbis a televíziózásban, az *infotainment* és a *kormánypropaganda* között, s a né-

zettségi mutatók szerint az előbbit választották. Ez is valami, mégha az *infotainment* aligha sorolható a kívánatos jószágok sorába.

Summa summarum a magyar médiapiac elmúlt évtizedes működése azt bizonyította, amit tőle egyáltalán várni lehetett. Ez biztosan messze van az ideálistól, de itt egyrészt a hazai piacméret is irányadó. Másrészt a még mindig formálódó, nem stabilizálódott többpárti keretek, a politikai kultúra adott szintje egyelőre illuzórikussá teszik a nem csak nevében közszolgálati rádiózást és televíziózást (Gálík, 1999). A vezetéstudományok művelőinek egyik klasszikus általános következtetése, hogy a valóságban csak a második legjobb megoldások léteznek, az elméleti optimumok gyakorlatilag kivitelezhetetlenek. Kéretik ezt figyelembe véve megítélni a médiapiacot!

HIVATKOZÁSOK

- Farkas Z. (1994): Az Antall-kormány „sikerágazata”: a médiapolitika. In: Kormány a mérlegen 1990-1994, szerk.: Gombár, Cs.–Hankiss, E.–Lengyel, L.–Várnai, Gy. Korridor Politikai Kutatások Központja, Budapest
- Gálík M. (1997): Médiagazdaságtan 1–2. Aula Kiadó
- Gálík M. (1998): Médiagazdaság – Miből élnek a médiumok? In: A nyilvánosság rendszerváltása, szerk.: Vásárhelyi M. – Halmai G. Új Mandátum Könyvkiadó
- Gálík M. (1999): Médiatörvény, jogállam, politikai kultúra. *Jel-Kép*, 4. sz.
- Horvát J. (1991): The East European Journalist. *Journal of International Affairs*, Vol. 45, No. 1. School of International and Public Affairs, Columbia University
- S. Hoyer – E. Lauk (1995): A hivatásos újságírás és a civil társadalom. *Jel-Kép*, 1. sz.
- Juhász G. (1994): Sajtópiaci változás – 1990–1993. In: Magyarország politikai évkönyve 1994, szerk.: Kurtán, S.–Sándor, P.–Vass, L., Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány
- Juhász G. (1997): Sajtópiaci változás – 1994–1996. In: Magyarország politikai évkönyve 1997, szerk.: Kurtán S.–Sándor P.–Vass L., Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány
- M. Lewenstein – J. Rosse, N. (1988): Joint Operating Agreements. *Gannett Center Journal*, Vol. 2, No. 1
- Murányi G. (1992): Volt egyszer egy Magyar Nemzet? Héttorony Könyvkiadó
- D. McQuail (1992): Media Performance. Sage Publications, Inc.
- C. Sparks (1998): Communism, Capitalism and the Mass Media. Sage Publications, Inc.

TIMÁR JÁNOS

A most következők nem a tudományos elemzés, de nem is a politikai pamflet szándékával születtek, inkább egy szubjektív érzés és problémahalmaz megjelenítése történik egy olyan szereplő szemszögéből, aki közmegebízásánál fogva nap mint nap szembesül az alkotmányos jogok mindennapi érvényesülését kísérő konfliktusokkal. Áttekintés ez az írás arról, hogy az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) tagjaként, a szólás- és sajtószabadság kiteljesítésére felelködve, milyennek látszik a helyzet a mai Magyarországon, mit érzel az ember, ha nem az elméleti, hanem inkább a gyakorlati, hatósági oldalról találkozunk a médiaszabadság kérdéseivel.

Vegyük először a jogszabályi környezetet. Az alkotmány rögzíti az alapvető szabadságjogokat, de nem foglalja ezeket hierarchiájával, így a lehetséges ütközések megoldása az Alkotmánybíróságra, a törvényhozásra és nem utolsósorban a bíróságokra tartozik. Az Alkotmánybíróság rendszerváltást követő első periódusában kiemelkedően sokat tett a szabadságjogok érdemi honosításáért. Tíz év elteltével látható, hogy döntései nélkül a magyar közjogi gondolkodás és az ehhez kapcsolódó gyakorlat alig haladta volna meg a paternalista szemléletmódot, de látható az is, hogy mára elbizonytalanodott a közgondolkodás, és kezdi visszametszeni a korábbi eredményeket. *Ma erősödni látszik az a szemléletmód, amely inkább védené az állampolgárokat a különböző nézetekkel való szembesüléstől, s azok ütköztetése helyett inkább lesimítaná az érdes felületeket.* Ugyanakkor az is jól kitapintható, hogy a szólás szabadsága egyre inkább a saját megszólalás lehetőségei mentén méretődik, nem pedig azon elv mentén, amely arra szorítja az embereket, hogy elviseljék más, nekik nem tetsző vélemények elhangzását is. *Manapság a sajtó szabadsága körüli küzdelem egyre inkább az elfoglalt, elfoglalható területek dimenziójában jelenik meg, azaz inkább politikai, gazdasági értelmet kezd kapni.* A „szólásszabadság és náci beszéd” (vitasorozat a Népszabadságban) típusú megközelítés helyét, amely elsősorban a demokratikus berendezkedés és államműködés szempontjából közelít a szabadságjog vizsgálatához, átveszi a hol és ki szólhat meg kérdése, és az a méricskélés, hogy ez egyensúlyt teremt-e.

A szemléletváltozás fontos, talán legfontosabb eleme a médiatörvény elfogadása volt. Ez a törvény, ha fogyatékosan is, de önmagában – azaz nem más jogszabályokra utalva – megpróbálja jogi keretek közé szorítani az elvont szabadságot. Elméleti alapja az elektronikus tömegkommunikáció korábban jogosan elfogadott és nemzetközi egyezményekben is jóváhagyott sajtós, a nyomtatott sajtótól eltérő működési

mechanizmusa. A frekvenciaszűkösség ténye, illetve az, hogy az elektronikus sajtó egyszerre nagy tömeget minden korábbinál hatásosabban tudott elérni, indokolta, hogy a szabadságjogok szemszögéből nézve korlátozó szabályozás érvényesüljön. *A magyar médiatörvény abban a sajátos pillanatban született, amikor ennek a logikának az alapjai éppen kezdtek megrendülni* – a technikai fejlődés mindkét feltétel általános voltát megkérdőjelezte –, *ugyanakkor szabad, jogilag rendezett körülmények között elektronikus média még egyáltalán nem működött itthon, azaz a médiatörvény egy adott állapotot kísérelt meg rendezni*. Ha ehhez még figyelembe vesszük a rendszerváltás-kori és utáni sajtó működését és a „médiaháborúnak” nevezett sajátos politikai küzdelmet, akkor nyilvánvalóvá válik, hogy a médiatörvény megfelelő terepet jelentett arra, hogy a politika megpróbálja megfogalmazni pillanatnyi viszonyát a sajtó szabadságához. A médiatörvény egész logikája ebből a szempontból arra épít, hogy a határok pontosan nem fogalmazhatók meg, a jogalkalmazó hatóság, adott esetben a bíróság jelöli ki azokat a pontokat, amelyeknek érvényesülését fontosnak tartja. Ebből a szempontból egy meglehetősen rugalmas rendszer alakult ki, amely lehetőséget teremtett adaptív viszonyulásra, akár a nemzetközi trendeket nézzük, akár a hazai viszonyokat. A törvény számos olyan fogalmat használ előírásaként vagy tiltásként, amelynek értelmezése a mindenkorai körülményekhez alakítható. Ebből a szempontból kiemelkedő fontosságú a definiálatlan „kiegyensúlyozottság” megjelenése a jogszabályi szövegben, amely eredetileg elsősorban az információt érintené, de a felállított intézményrendszer azt sugallja, hogy egy olyan új követelmény jelent meg, amely a „fairness doktrína” érvényesülését nem csupán a közlésre, hanem a közlő kiválasztására vagy működésének megítélésére is kiterjeszti, megteremtve azt, hogy ez politikai alku lehetőségével realizálódjon.

Az elektronikus sajtóban való megszólalás jogi kereteinek megteremtése viszonylag kevésbé kapcsolható az ORTT (illetve a hozzá kapcsolódó Panaszbizottság) négyéves működéséhez. Néhány nagyobb felhördülést kiváltó döntés mellett, amely csak erősítette a közgondolkodásban fellelhető korlátozási igényeket, a figyelmes szemlélő inkább arra a megállapításra juthat, hogy az eltelt időszak kevésbé segítette a jogi eligazodást. A normatív környezet olyan típusú kimunkálására, továbbfejlesztésére, mint ahogy például Angliában történt, nem került sor. Egy alapos elemzés kimutathatja a finomabb vonalakat, de vélhetően az is arra jut, hogy *a hatóság irányvonala a tiltás mellett legalább annyira a szóhoz jutás, juttatás mentén is értelmezhető*. A jogi környezet mindkettőt preferálja, hiszen azzal, hogy jogi normává teszi bizonyos

esetekben a közlés módját, azzal szankcionálandóvá teszi ezek esetleges megsértését, ugyanakkor az eljárásjogilag is kimunkált „szóhoz jutás esélye” megteremt a sokféle közlés megjelenésének esélyét. Alapvető különbség azonban, hogy míg a megszólaló esetében a hatóság – jól körülhatárolhatóan – jogot ad, addig a közlésmód megítélése kapcsán jogot vesz el, illetve korlátoz. Mindkettő új elem a magyarországi médiumok gyakorlatában, hiszen korábban ezeket a kérdéseket politikai mechanizmusok, illetve egy rövid ideig a médiumokon belüli fórumok működtették. Jogi normaként való megjelenésük után az ORTT szerepe felértékelődött, hiszen hatósági problémaként jelenít meg szakmai kérdéseket, miközben az ORTT összetétele és működési mechanizmusa teret enged a politikai szempontok érvényesítésének is.

Itt jutunk el az egyik neuralgikus ponthoz, hiszen a kérdés akörül is forog, hogy kinek a szabadságáról beszélünk. A megszólaló, megszólalni akaró egyén (legyen az természetes vagy jogi személy), a médiumot működtető szervezet (műsorszolgáltató) vagy a médium dolgozóinak szabadságáról? A médiatörvény ebben a kérdésben egyértelműen szabályoz: a nézetek sokféleségét, tehát a megszólalók jogát védi elsősorban, és ebből a szempontból korlátozza a médiumok szabadságát. Ugyanakkor a rádión, tévében belül dolgozók szabadságát szinte nem is ismeri. (Az újságírók jogairól egyedül a közszolgálati műsorszolgáltatókat érintő közszolgálati szabályzat megalkotásánál beszél, megemlítve, hogy ennek feladata az újságírók függetlenségének biztosítása, amelyet azonban érdemben nem kezelnek az elfogadott szabályzatok.) Így nem véletlen, hogy a kialakuló rendszer középpontba állítja a médiumok tulajdonosait, vezetőit, mint döntéshozókat és teljesen háttérbe szorítja a műsorkészítőket, a „sajtomunkásokat”.

Ebben a közegben kiemelt jelentőségűvé válnak a médiumokat működtetők, illetve a mögöttük álló gazdasági csoportok érdekei. Sokak szerint a magyar médiapiaci lehetőségek túlértékelték, a befektetések megtérülése kockázatos, az elvárt profitot minél hamarabb kell megtermelni. Ennek érdekében a médiumok szinte mindenre hajlandóak, ami a piaci eredményhez – vagy a piaci megszorulás, bukás elkerüléséhez – szükséges. És az elképzelt közszolgálati minta helyett – amelyik szervezeti felépítésében is megjeleníti a politikai és gazdasági függetlenséget – egy szétesett, széteső intézményrendszer testesíti meg a hatalomtól – legyen az politikai vagy gazdasági – független médium szerepét. A közszolgálat létfenntartási kapaszkodása – és ebből következő teljes kiszolgáltatottsága – egy újabb adalék ahhoz, hogy *a jelenlegi médiarendszert a szimbolikus elemek normakijelölő szerepe helyett a durva létezők normateremtő jellege határoz-*

za meg. Ez pedig szükségszerűen vezet olyan történésekhez, mint ami az országos televíziók pályáztatását és az azt követő bírósági eljárást kísérte. A történet talán legfontosabb tanulsága, hogy a létezés érdekében minden megengedett. És a médiumok számára tanulság az is, hogy ehhez az állami környezet is asszisztál, olykor tevőlegesen segít. A szűk, „egyéni” érdek normateremtő jellege mutatkozik meg a közszolgálati médiumok felügyelete kapcsán kialakult vitában is. A gyakorlat azt mutatja, hogy normává válhat az is, amit a normatív szabályozás éppen ellenkező szándékkal alakított ki.

Mindez azonban szükségszerűen vezet (más tényezőkkal együtt) a sajtó „minőségromlásához”. Kifizetődőbb lehet nem foglalkozni aktuális, vitatott kérdésekkel, semmint megfelelni a „pártatlanság” (az angol „impartiality” mennyivel finomabb) jogi követelményének. Arra nézve ugyanis értelemszerűen nincs jogi kötelezettség, hogy milyen aktuális témákkal kell foglalkozni. És az is kifizetődőbb, hogy amivel mégis foglalkozik egy rádió vagy televízió, azzal felületesen bánjon, sokféle nézetet bemutatva, de azokat nem elemelve. Ebben az értelemben leértékelődik az újságíró tevékenysége, noha éppen az lenne a cél, hogy a szakma képviselői az eddigieknél is nagyobb igényességgel dolgozzanak. Ezt saját mozgásterük, felelősségük tágítása nélkül nem várhatjuk, miközben láthatóan minden arról szól, hogy főnökeik, tulajdonosaik felelőssége nő. Minden kísérletezés, útkeresés kockázati tényezőként jelenik meg, amelyet a médiapiac irtani kell és ebben a hatóság is megfelelő partner. A cél az alsó-középszer, ami nem lebecsülendő, de óhatatlanul hozza magával a kifejezés szabadságának leértékelődését is.

Már a médiatörvény szervezeti rendszere is a politika intézményesüléséről szól, így nem véletlen, hogy a sok jogi elemmel körülbástyázott intézményi függetlenség hamar áldozatául esett a pártpolitikai csatározásoknak. Akár a hatósági, vezetési intézményeket, akár magukat a médiumokat tekintjük, működésük óhatatlanul e dimenzió mentén értékelődik. Az ORTT elmulasztotta azt a lehetőséget, hogy ne a pártok politikájának, hanem a politikai intézményrendszer eszközének tekintse magát (szemben az Alkotmánybíróság vagy az ombudsman(ok) tevékenységével), amit persze a törvény is segített, hiszen ez az egyetlen ilyen típusú intézmény, ahol a pártok önmagukban kapnak lehetőséget a jelölésre. Mint láttuk, az ORTT a tartalom tekintetében formálisan alig korlátozó. Szerepe mégis – áttételeken keresztül – igencsak visszafogja a médiumok mozgásterét. A frekvenciához való hozzáférés (a műsorszolgáltatási jogosultság megszerzése) ugyanis olyan mértékű alkalmazkodást kíván a pályázóktól, ami eleve kihat későbbi működésükre. A

rendszer csak azokat a szereplőket engedi át, akik a pártok többségének megfelelnek, így a mérce eleve politikai mércévé válik. A működés során pedig „törvényesség” címén olyan semlegesnek tűnő beavatkozási lehetőségek állnak rendelkezésre, amelyek nyíltan alárendelődhetnek a szűken vett politikai érdekeknek. (Személyes élményem, hogy egy műsorszolgáltató képviselő a kiszabott szankció miatt egyenesen az engem jelölő politikusokhoz fordultak: „most mi a baj velünk?”. És amikor kiderült, hogy ők nem is tudnak az adott büntetésről, illetve sikerült személyesen elmagyaráznom saját működésem logikáját, kicsit csalódottan álltak fel: „Ja, ha te ilyen szakmai, etikai alapon működsz...” és egyben le is írtak a releváns szereplők közül, jelezve, hogy működésem így kiszámíthatatlan (sic!). De az anekdotának tűnő eseten túl is az alapos szemlélő jól követheti, hogy mit kell vagy mit nem kell tennie egy-egy adott rádióknak vagy televízióknak ahhoz, hogy elkerülje a büntetést, illetve mi az a „konstelláció”, amikor nem kell számítania váratlan szankcióra. (Ez persze nem kizárólagos tevékenysége az ORTT-nek, csupán működésének egy része, hiszen ezzel párhuzamosan valóban sok területen megpróbálja érzékelteni a szereplőkkel – és olykor nem is sikertelenül –, hogy a médiatörvény szabályai azok eredeti működési kereteket biztosító szándékai-val is hatályba léptek.)

A létező szabadság tehát e pillanatban kevésbé az eszmék szabad piacát és megmértetését jelenti. A liberális elképzelés megvalósulása helyett a szűken jogi értelemben vett szabadság érvényesül, azaz a saját eszme megjelenítése nem hordozza magában indokolatlan jogi szankció lehetőségét. Az újságírók elleni jogi eljárások is inkább a szimbolikus mozgáster kijelölését, semmint konkrét személyes veszélyeket jeleznek, és arról tanúskodnak, hogy a hatalom is keresi érdekérvényesítési lehetőségeit. Veszély azonban, hogy a hatalom mindenkor törekvése a befolyásolásra ma a piaci viszonyok államilag lehetséges átrendezésével realizálódik. A szabadság tehát az államilag befolyásolt gazdasági piac mentén jelenik meg, ahol nem eszméket tiltanak, de eszmék mozgásterét szűkítik, illetve tágítják. A politikai intézményrendszer nem a közlés feltételrendszerét biztosítja csupán, hanem megpróbálja a maga eszközeivel a közlés terét is alakítani. Ez önmagában nem meglepő (bár mulatságosnak biztos nem nevezném), hiszen a politikai hatalom is az adekvát eszközöket használja – diktatúrában tiltások és személyes elnyomás, demokratikus piacgazdaságban elsősorban piaci eszközök –, de célját tekintve ugyanaz: nem lemondani arról, amihez pedig valójában birtoklás formájában semmi köze nincs, uralmat szerezni olyan módon, amelynek negatív következményei messze túlhatnak a pillanatnyi célon.

KOVÁCS ZOLTÁN

A rendszerváltás még meg sem történt, de valamikor, már a nyolcvanas évek legvégén a magyar sajtó a pártközpont és a táj-hiv. után egy új negatív fogalommal találta magát szembe: a sajtótulajdonos személyével. Ez a szembetalálkozás olykor tényleges találkozás volt, olykor pedig meg sem történt, csupán mint a fölépítendő kapitalizmus egyik alaptörvénye, a szólamok és a szlogenek világában létezett, tény azonban, hogy pillanatok alatt bevonult a magyar médiavilágba. A „tulajdonos” mint a rendszerváltás negatív figurája ettől kezdve minden döntés háttérében fölhúzott szemöldökkel magasodott a szerkesztőségek fölött: ott volt akkor is, amikor valamilyen cikk nem jelenhetett meg (a *tulaj döntött így*), és ott volt akkor is, amikor a szerkesztő vagy a főszerkesztő képtelen volt dönteni par excellence szakmai kérdésekben is, vagyis amikor a tulajdonosnak az egészhez az égardta világon semmi köze nem volt. A magyar sajtó szép lassan akkor is magára húzta a tulajdonosi nyomást, amikor annak semmi indoka nem volt, s mire jogszabályilag végérvényesen megteremtődtek a szabad sajtó feltételei, a magyar média – először is természetesen az elsőként privatizált és kényszerprivatizálódott nyomtatott sajtó – máris szembenézett egy kétszeresére növesztett ellenséggel, a tulajdonossal.

*Tipikus sajtótulajdonos sem korábban nem volt, sem napjainkban nincs.

A magyar sajtótulajdonlásnak inkább emlékezetes alakjai vannak, pontosabban voltak – az sem egészen a véletlen műve, hogy az egyik merénylet áldozata lett (még ha ez esetleg nincs is összefüggésben sajtóbeli szerepével), a másik egy pillanatnyilag emigrációban élő bankár, akiről – ez sem egészen a véletlen műve –, azt sem lehet tudni, hogy folyik-e ellene eljárás, vagy sem. A rendszerváltás utáni évek elején megteremtődött a zsigerileg rossz sajtótulajdonos alakja, hogy aztán az fölgévelt fejű, esetleg kövér, vagy épp azt sem tudni róla, hogy néz is ki, az mind egy. Hozzá kell tenni, e kép kialakításában tevékeny szerepet játszottak a tulajdonosok maguk is. A szerkesztőceruzával futkosó, minden lében kanál tulajdonos, a húzni éppen nem húzó, de a szerkesztőségi kéziratokra hamuzó tulajdonos, vagy épp a kiéheztetett szerkesztőségbe gyorsrizses zacskóban pénzt (a havi fizetést) kiszállító tulajdonos valamiképp összeadja azt a képet, ami bemutatja a magyar sajtótulajdonlás korai szakaszának jellegzetes figuráit.

A tulajdonos ráadásul eredendően könnyű helyzetben van, hiszen a szerkesztőségek ellenálló képessége alapján véve csekély. A jellegzetes magyar újság-műhely rétegezetlen, a szerkesztőségen belüli jogkörök ál-

talában túlcentralizáltak, a lényeges szerkesztési kérdések főszerkesztői, de legalábbis főszerkesztő-helyettesi szinten dőlnek el. További, lényeges lebontott jogok általában nincsenek, tehát a legkisebb nyomásra a szerkesztőség egészen egyszerűen összeroppan. Ezt áttételesen igazolják Vásárhelyi Mária kutatásai is: „A kutatás tapasztalatai szerint a nagyobb horderejű döntések 60 százalékát egy személy, a tulajdonos vagy a főszerkesztő hozza meg a szerkesztőségeken belül; ezen belül valamivel – 9 százalékkal – gyakrabban kerülnek a főszerkesztők döntési helyzetbe. A tulajdonos és a főszerkesztő közösen dönt a megoldásra váró kérdések 10 százalékában. A szerkesztőségek szakmai vezetése – a főszerkesztő és a vezető munkatársak – mindössze a döntési jogkörök 5 százalékát tudhatja magáénak, az esetek 6 százalékában a döntéshez a szakmai kollektíva konszenzusára van szükség, 5 százalékban pedig a kollektíva és a tulajdonos közös megegyezése szükséges a végző döntéshez. A tulajdonosok – érthető módon – elsősorban a szerkesztőség vezetőinek kiválasztásában játszanak meghatározó szerepet, a főszerkesztő személyéről a médiumok négyötödében egyedül dönt a tulajdonos, és minden második szerkesztőség esetében a többi vezető beosztású munkatárs kiválasztásában is meghatározó a tulajdonos véleménye. Bár a tulajdonosok a mindennapi munkába nem folynak bele ilyen intenzíven, mégis minden második megkérdezett munkahelyén előfordul, hogy a tulajdonos véleményt nyilvánít a témaválasztással kapcsolatban. A munkahelyek egyharmadában az sem ritka, hogy olyan, a mindennapi munkavégzéssel összefüggő tartalmi kérdésekről is véleményt nyilvánít, mint a téma feldolgozásának módja, az események kommentálása, valamint a szereplők és információforrások kiválasztása.

A döntések tulajdonos általi centralizációja elsősorban azoknak a hetilapoknak és folyóiratoknak a működését jellemzi, ahol a tulajdonos szakmai befektető.

Mindent egybevetve úgy tűnik, hogy a szerkesztőségek közel tíz százalékában a tulajdonos gyakorlatilag az összes döntési jogkört a maga számára követeli, és további egyharmad részükben, ha nem is ilyen intenzív módon, de esetenként a munkavégzés minden területére kiterjed a tulajdonos beleszólási joga – amellyel alkalomadtán él is.

A főszerkesztők kezében elsősorban az állami, illetve pénzügyi befektetők tulajdonában lévő médiumoknál összpontosulnak a lényegi döntések.

A kollektív döntések dominanciája – érthető módon – azoknak a médiumoknak a működését jellemzi, ahol a szerkesztőségi kollektíva a médium többségi tulajdonosa.” (Újságírók, sajtómunkások, napszámok, Új Mandátum, 1999.)

1998-ban a Fidesz megnyerte a választásokat, s ez sok minden más mellett átalakította az addig érvé-

nyes és használatos társadalmi kommunikációs szokásokat.

Mi volt ugyanis addig?

Az első kormány idején, 1990 és 1994 között nyílt médiaháború. A rendszerváltás idején eszméletre ébredt magyar újságírás legjobb műhelyeiért való törtetés (*Magyar Hírlap, Napzárta*, megyei napilapok) napi bonyodalmakat és konfliktusokat okozott. A közszolgálati televízióban – kereskedelmi ebben az időben még nem is volt – komoly harc dúlt, de ez a harc még mindig a műhelyek relatív nyugton hagyásával történt, legalábbis nem a teljes felszámolás következményével. A tulajdon szentségével kapcsolatban a rendszerváltás közelsége miatt tán, de nem volt valami naív hit: a tulajdon az tulajdon, a tulajdonos pedig tulajdonos. A hatalom többé-kevésbé elfogadta ezt az állapotot, e körülmények és tényezők között élte a mindennapokat. Tudomásul vette, hogy a sajtóval valamiképp ki kell egyeznie. Ennek jegyében alakította ki az első kormányátalakítás után a „mosolygós kormány” képét, e törekvések jegyében került exponált helyzetbe Katona Tamás. Hogy ez a kiegyezés végül is nem sikerült, az tény, ami azonban ezzel kapcsolatban a sajtótulajdonosok helyzetét illeti, akkoriban igazi kulshelyzetben voltak. Nem véletlen, hogy a ciklus végére kialakultak az igazi sajtóbirodalmak körvonalai. Az Axel és a Bertelsmann mellett már körvonalazódott a Fenyő János-féle sajtóbirodalom, és Princz Gábor is megtette első lépéseit a lapvásárlások irányába.

A sajtótulajdonos szerepe különösen felértékelődött a Horn-kormány idején. A politika ugyanis minden korábbinál erősebben törekedett arra, hogy a sajtóval kapcsolatos összes gondját a tulajdonosokon keresztül rendezze le. Ennek az időszaknak jellemző fóruma a fehér asztal, ahol gyakorlatilag minden lényeges ügy eldőlt. Pontosán érzékelteti ezt az időszakot Lengyel László *A nyilvánosság rendszerváltása* című kötetben közölt tanulmányában: „A nagy érdekcsoportok között nem nyílt és átlátható megállapodás született, hanem a háttérben alakult ki egy zavaros, elkent, negatív kompromisszum. Ennek a pártvezetők, államigazgatók, bankvezérek, vállalatirányítók közti konszolidációs megállapodásnak része a sajtó újrafelosztása.”

A lap- és sajtótulajdonosok fürödtek ebben a szituációban. Miről volt szó pontosan?

A felszínen soha nem látott nyitottság: lásd Horn Gyula idiotisztikus sajtótájékoztatóit az újságíró-szövetségben – majdnemhogy nagyüzemi szinten –, ipari méretű baráti sörözgetés Farkasházy szárszói

dzsemboriján – egyszer Csintalan dobja el Vujity Tvrtkót, egyszer ugyanez fordítva –, valami egészen különleges poszt-feudális urambátyám: a sajtókonszolidáció üli torát. Emlékeztetőül: nincs monopóliumellenes törvény, nincs összeférhetlenségi törvény, csak nagyarányú lapvásárlás állami pénzen, nagyarányú lapvásárlás tudja isten milyen pénzen. A sajtópiac és a hirdetési piac egyetlen nagy banki portfólió. Az a lap, amelyik idetartozik, az piacképes, amelyik nem, az nem piacképes.

Ennek a sajátos, össznépi dzsemborinak szakad vége 1998-ban, amikor a Fidesz megnyeri a választásokat. Az a kiegyezés, ami addig volt, egy perc alatt érvényét veszítette, hiszen kiesett a partnerek egyike, a szocialista párt, így elárvult a kormány ölebe, a közben elpuhult szoclib sajtó. (Jellemző egyébként a Horn-időszak som-

A FIDESZ A SAJTÓT NEM
TEKINTI PARTNERNEK
– MÉG A SZÓ ROSSZ, ELV-
SZERÜTLEN SZEMPONTJÁ-
BÓL SEM –, HANEM IDE-
GEN, LEGÁZOLANDÓ CSA-
TATÉRNEK. NINCS KIEGYE-
ZÉS, NINCS FEHÉR ASZTAL,
NINCS KISZIVÁROGTATÁS.

polygón agresszor sajtópolitikájára, hogy még a rendszerváltást követő időszak egyetlen igazi új hangját és lapját, a *Magyar Narancs*ot is sikerrel integrálta a kor emblematikus sajtóvállalkozása, a Postabank Holding.)

A Fidesz színrelépésével azonban a korábbi struktúra nemhogy megszűnt, de egyszerűen értelmezhetlenné vált. A Fidesz a sajtót nem tekinti partnernek – még a szó rossz,

elvszerűtlen szempontjából sem –, hanem idegen, legázolandó csatatérnek. Nincs kiegyezés, nincs fehér asztal, nincs kiszivárogtatás. Ez a módszer és a sajtóideológia elsősorban a Horn-érába belekényelmesedett úgynevezett nagy lapok vezetőit és főszerkesztőit hozza kényelmetlen helyzetbe, hiszen minden addig megszerzett pozíció értékét veszti, vagy teljesen megszűnik. Ezzel szemben kormányzati spin doctorok tobzódnak, akik mindennap igyekeznek a maguk elképzelése szerint meghatározni a napirendet, aminek alapkérdése, hogy miről legyen szó? Miről szóljon a közbeszéd? Hogy természetesen közben miről *ne* legyen szó? A spin doctor hivatalos megnevezését tekintve nem több mint sajtótitkár vagy szóvivő, valójában azonban fényévekre van szolid elődeitől, akik a korrektség páncéljába bújva ismételték el a kormányhatározatokat a sajtótájékoztatókon megjelent képviselőinek, vagy szervezték az interjúkat... A spin doctor feladata a politikai kommunikáció ezen modelljén belül a kampányok megtervezése és koordinálása, illetve a választások után a napi kapcsolattartás a sajtóval. A spin doctor felel a politikus képének formálásáért éppúgy, mint a napi híráramlás meghatározásáért. (Kaposi Ildikó: *Alastair Campbell szelleme, ÉS*, 1998/2.) És mert a sajtó valóban jelentős része belekényelmesedett a korábbi helyzetbe, és az idők során valóban nagyon eltelt saját nagyságától, keserves az eszmélés:

kezdődik minden előlről. Ez természetesen praktikus semmivel sem jelent többet és mást, minthogy a sajtónak valamiképp ismét föl kell vennie egy aktívabb állást és egy pontosabb, intenzívebb nyelvezetet. Műfaji tisztaságot. A tulajdonos súlyos felelőssége az, hogy e kiéleződő helyzetben vállalja-e a konfliktusokat? Vállalja-e a szembenézést a szituációval, az agresszív kormányzattal, és főképp hogy azok a külföldi tulajdonosok, akiknek a sajtón kívül egyéb, más vállalkozásuk is van Magyarországon, vállalják-e a kormánnyal történő békétlenkedést és a szembenézésből fakadó kellemetlenségeket. Az üzleti nehézségeket, a szűkülő hirdetési piacokat és ami ezzel együtt jár: az üzleti nehézségeket?

Paradox módon, épp ez a helyzet, épp a Fidesz politikája szabadíthatja föl a magyar sajtót. Tiszta viszonyok teremthetnek ugyanis, tiszta, egyértelmű álláspontok. A mostani kormány nem is csinál titkot abból, hogy legázol, eltakarít, már persze azon a részen, ahol nem a jól bejáratott, kézhez szoktatott társaság áll. Nincs más lehetőség, mint a helyzet vállalása. A tulajdonosoknak ehhez a próbatételhez kell felnőniük, és ez nem látszik egyszerű feladatnak.

A kérdés egyébként nem az, hogy a tulajdonos saját vagy

őseinek a pénzéért mit tehet meg, átíráthatja-e a neki nem tetsző cikkeket, és ha fáj a feje, kidobhatja-e az ablakon a főszerkesztőt, hanem az, hogy ténylegesen mit tesz meg. A Sulzberger család vagy a *Times* jelenlegi kiadója, Arthur Ochs Sulzberger és az első generációs magyar laptulajdonosok között épp akkor a különbség, mint a *New York Times* és a magyar napilapok között. Az, hogy a *New York Times* egyike a világ legtekintélyesebb lapjainak, egyebek között tulajdonosainak az érdeme. Számukra a lap több, mint üzleti vállalkozás vagy a politika befolyásolásának eszköze. Sulzbergerék – akárcsak az amerikai újságírók és a fontosabb laptulajdonosok többsége – hisznek abban, hogy van társadalmi felelősség, van kimondandó igazság és követendő erkölcs; céljaik, érdekeik nem ellentétesek a társadaloméival; a hatalomban nem végcél, hanem eszközt látnak, amellyel a közjót szolgálhatják. Ennek megfelelően a *New York Times*, élén a főszerkesztővel, az elhallgatással szemben a feltárást, a cinkossággal szemben a szolidaritást bátorítja. A Sulzberger család és a társadalom érdeke nem szétválasztható. Még akkor sem, ha vitás esetekben nyilvánvalóan Arthur Sulzbergeré az utolsó szó.

SULZBERGERÉK – AKÁRCSAK AZ AMERIKAI ÚJSÁGÍRÓK ÉS A FONTOSABB LAPTULAJDONOSOK TÖBBSÉGE – HISZNEK ABBAN, HOGY VAN TÁRSADALMI FELELŐSSÉG, VAN KIMONDANDÓ IGAZSÁG ÉS KÖVETENDŐ ERKÖLCS; CÉLJAIK, ÉRDEKEIK NEM ELLENTÉTESEK A TÁRSADALOMÉIVAL; A HATALOMBAN NEM VÉGCÉLT, HANEM ESZKÖZT LÁTNAK, AMELLYEL A KÖZJÓT SZOLGÁLHATJÁK.

AZ EURÓPAI RASSZIZMUS- ÉS INTOLERANCIA-ELLENES BIZOTTSÁG MÁSODIK JELENTÉSE MAGYARORSZÁGRÓL

- ELFOGADTÁK 1999. JÚNIUS 18-ÁN -

ELŐSZÓ

Az Európai Rasszizmus- és Intolerancia-ellenes Bizottság (ECRI) az Európa Tanács testülete, mely független tagokból áll. Célja, hogy pán-európai szinten, az emberi jogok megvédésének szemszögéből szembeszálljon a rasszizmussal, idegengyűlölettel, antiszemitizmussal és intoleranciával.

Az ECRI munkaprogramjának egyik pillére az országspecifikus megközelítés, melynek keretében az Európa Tanács tagállamai mindenikében elemzi a rasszizmussal és intoleranciával kapcsolatos helyzetet, és javaslatokat tesz a megállapított problémák kezelésére.

Az ECRI 1998 végén fejezte be az összes tagállamot felölelő országspecifikus jelentéseinek első sorozatát. Az ECRI első Magyarországgal foglalkozó jelentésének dátuma 1996. június 7. (nyilvánosságra hozták 1997 szeptemberében). Az országspecifikus munka második fázisa, mely 1999 januárjában kezdődött, egy második jelentés elkészítése minden tagállamról. Ennek célja az elsőben tett javaslatok figyelemmel kísérése, az abban található információk aktualizálása, és az adott országban különös fontossággal bíró egyes kérdések mélyebb elemzése.

Az ECRI országspecifikus munkájának fontos állomása a jelentés végső elfogadása előtt a kérdéses ország nemzeti hatóságaival folytatott bizalmas dialógus. Az országjelentések második sorozatában új eljárás az ECRI riportörök kapcsolatfelvevő látogatásának (contact visit) megszervezése, a második jelentés megszüvegezése előtt.

A magyarországi látogatás 1999. április 14–16. között zajlott. E látogatás alatt a riportörök az ECRI mandátumába eső kérdésekért felelős különféle minisztériumok és közigazgatási szervek képviselőivel találkoztak. Az ECRI szeretné melegen megköszönni a magyar nemzeti hatóságoknak teljes körű támogatásukat a látogatás megszervezésében, és külön köszönetét fejezi ki minden személynek, aki a delegációt fogadta, valamint a magyar nemzeti összekötőnek, akinek hatékonyságát és együttműködését az ECRI riportöröi igen nagyra értékelték.

Az ECRI továbbá szeretné köszönetét kifejezni azon nem-kormány szintű szervezetek képviselőinek, akikkel a riportörök a látogatás alkalmával találkoztak, igen hasznos közreműködésükért.

Az alábbi jelentést az ECRI saját felelősségére készítette. A jelentés az 1999. június 18-i helyzetet tárja elő; az ezután bekövetkezett események nem szerepelnek az itt következő elemzésben, és nem vették azokat figyelembe az ECRI következtetéseiben és javaslataiban sem.

ALAPVETŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK

Magyarország az utóbbi években jelentős haladást ért el a rasszizmussal, idegengyűlölettel, antiszemitizmussal és intoleranciával kapcsolatos kérdések kezelésében. A releváns nemzetközi dokumentumok ratifikálása mellett elkezdte az erre a területre vonatkozó hazai jogi szabályozás javítását: a nemzeti és etnikai kisebbségek számára az alkotmány rendelkezéseiben biztosított egyes jogok ilyen szempontból különös érdeklődésre tarthatnak számot. Mi több, egyre szélesebb körben ismerik fel Magyarországon, különösképpen a roma/cigány közösséggel szembeni, rasszizmussal és diszkriminációval kapcsolatos problémákat. Az erős civil társadalom és olyan köztisztviselők létrehozása, mint a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa különösen értékesnek bizonyult abban, hogy a figyelmet felhívják ezen kérdésekre.

Ugyanakkor Magyarországon továbbra is komoly problémák léteznek a rasszizmussal és intoleranciával kapcsolatban. Külön aggodalomra tarthat számot a roma/cigány közösség tagjai ellen az élet minden területén megnyilvánuló diszkrimináció, ebbe beleértve az igazságszolgáltatást és az egyenlő esélyek lehetőségét olyan területeken, mint az oktatás és munkavállalás. A rendőrség esetében továbbra is megjelenik a bántalmazás ezen csoport tagjaival szemben. Figyelembe véve a migráció új módozatait, az állampolgársággal nem rendelkezők helyzete is figyelmet követel. Továbbá, bár a neonáci és szélsőjobb pártok tagsága jelenleg relatíve korlátozott, oda kell figyelni ar-

ra, hogy az intolerancia vagy antiszemitizmus politikai vitákban és nyilvánosság előtt történő bármely kifejeződése ellen fellépjenek.

Az alábbi jelentésben az ECRI azt javasolja a magyar hatóságoknak, hogy tegyenek további lépéseket egy sor területen a rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és intolerancia ellen. Ezen ajánlások egyebek mellett tartalmazzák annak igényét, hogy biztosítsák a diszkrimináció-ellenes törvénykezés teljes körű érvényesülését; tegyenek keményebb lépéseket a rendőrség helytelen viselkedésének és az igazságszolgáltatás hibáinak leküzdésében; történjenek kiterjedt lépések a roma/cigány közösség elleni diszkrimináció és rasszizmus elleni küzdelemben (különösen az oktatás és munkavállalás területén); és javítsák egyes Magyarországon élő, állampolgársággal nem rendelkező csoportok helyzetét.

I. RÉSZ: A HELYZET ÁTTEKINTÉSE

A. Nemzetközi jogi dokumentumok

1. Az ECRI üdvözli, hogy Magyarország a rasszizmus és intolerancia elleni küzdelem szempontjából releváns nemzetközi jogi dokumentumok széles körét ratifikálta. Különösképp is utal arra, hogy Magyarország volt az Európa Tanács egyik első tagállama, amely aláírta és ratifikálta a Keretegyezményt a nemzeti kisebbségek védelméről, valamint a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai chartáját, és széles körű hazai jogalkotó tevékenységet folytatott az e területen vállalt nemzetközi kötelezettségek teljesítése érdekében.

2. Az ECRI bátorítja a magyar hatóságokat, hogy ratifikálják az átdolgozott európai szociális chartát is. Szorgalmazza továbbá, hogy Magyarország írja alá és ratifikálja az Európai egyezményt a vendégmunkások jogi státuszáról, és az Európai egyezményt a külföldiek helyi közéletben való részvételéről.

B. Alkotmányos és egyéb alapvető rendelkezések

3. Magyarország Alkotmánya számos olyan rendelkezést tartalmaz, melyek garantálják a diszkriminációmentességet, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak védelmét és azok előmozdítását.

4. Az ECRI külön értékeli a kisebbségi csoportok közéletben való kollektív részvételének garantálását (68. cikkely), és azt, hogy rendelkezés történik a nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatainak felállításáról. Ezt a törvénykezést, és a nemzeti kisebbségek helyzetét általában a Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Hivatalának tevékenység-

ge támogatja. Az ECRI tudatában van annak, hogy adódtak bizonyos problémák ezen önkormányzati rendszer működésében és finanszírozásában, és bátorítja a hatóságokat, hogy kísérjék közlelő figyelemmel annak megvalósulását és hatékonyságát, és az érintett közösségekkel együttműködve tegyék meg a szükséges változtatásokat.

C. Büntetőjogi rendelkezések

5. A Büntető Törvénykönyv 174/B. cikkelye bünteti a nemzeti, etnikai vagy vallási csoport tagja ellen elkövetett erőszakot; a jogszabályi rendelkezést 1996-ban fogadták el, a népirtás büntetvényének kiegészítéseként. A bűncselekmény megvalósulhat erőszak, bántalmazás, vagy fenyegetéssel való kényszerítés formájában, melyet az áldozat nemzeti, etnikai vagy vallási csoportához való vagy vélt tartozása miatt követnek el. A rendelkezést magyar bíróság először egy 1998-as ítéletben alkalmazta (Heves Megyei Bíróság, Bf 66/1998/4).

6. Első, Magyarországról készült jelentésében az ECRI kifejezte azon aggodalmát, hogy a faji erőszakkal szembeni fellépés nem volt elégséges, és hogy a bűnüldöző szervek tagjai nem mindig viselkedtek előírászerűen. Jelentések szerint a hatóságok rendszerint nem hajlandóak elismerni a támadások rasszista vagy antiszemita indíttatását¹. Az ilyen támadásokkal kapcsolatban csak ritkán tesznek feljelentést, illetve a vádemelés nem faji indíttatású támadás miatt születik.

7. Figyelembe véve a főként a roma/cigány közösség tagjai ellen irányuló, de az állampolgársággal nem rendelkezőket is érintő, fajilag motivált erőszak és fenyegetés elterjedtségét Magyarországon, az ECRI úgy érzi, szükség van a releváns büntetőjogi rendelkezés erőteljesebb alkalmazására.

8. Az ECRI érdeklődést tanúsít azon programok iránt, melyeket az első országjelentés ajánlása alapján az érintett közhivatalnokok, úgymint bírák és rendőrök képzésére dolgoztak ki az NGO-k közreműködésével. Az előítéletek elleni küzdelem és a tudatosság emelése szempontjából igen kívánatos lenne az ilyen programok folytatása és továbbfejlesztése a bűnüldöző szervek összes munkatársa (rendőrök, ügyészek, bírák, stb.) számára.

9. Az ECRI úgy érzi továbbá, hogy a jogalkalmazás javítása érdekében szükség van kiegészítő intézkedésekre is, beleértve a közvélemény tájékoztatásának emelését a faji erőszak vagy fenyegetés tilalmával kapcsolatban. Sajátos akadály, hogy az áldozatok nem bíznak a jogorvoslati lehetőségekben, főként azért nem, mivel sajnálatos módon a rendőrség sokszor maga is részes egyes kisebbségi csoportok (különösképp a roma/cigány közösség) tagjai ellen elkövetett erő-

szakban vagy fenyegető cselekményekben². Az ECRI ezért hangsúlyozza: különleges figyelmet kellene fordítani az áldozatok bátorítására és segítésére, hogy jelentkezzenek és panaszt tegyenek. Az intézkedések magukban foglalhatják például több kisebbségi csoporthoz tartozó rendőr alkalmazását, olyan hivatalnokok kinevezését, akiknek az a feladata, hogy a bizalmas panaszokat kezeljék, és a legmagasabb szinten – politikusok és felelős hatóságok – vállaljanak nyilvánosan és szilárdan kötelezettséget arra vonatkozóan, hogy a rasszizmus ilyen formáit üldözni fogják.

10. Az ECRI emellett azt ajánlja, hogy a hatóságok kísérik közelről figyelemmel a büntetőjog ezen területen történő alkalmazását a rendőrségnél bejelentett, és a büntetőeljárással végződő esetek számáról, a büntetőeljárás elejtésével végződött esetek okairól, és a bűnvádi eljárásba vont esetek kimeneteléről szóló adatgyűjtéssel és annak nyilvánosságra hozatalával. A rendőrséget külön is utasítani kell, hogy vegye természetesnek annak kivizsgálását, vajon az erőszakos cselekmények rasszista természetűek-e, és hogy így is minősítse azokat az egyszerű testi sértés helyett, miként ez ma sokszor gyakorlat.

11. Az ECRI továbbá úgy érzi, hogy a rasszizmus és intolerancia elleni küzdelem területén meglévő büntetőjogi előírásokat ki kell terjeszteni, hogy lefedjenek olyan területeket is, mint pl. a rasszista kifejezések szóban és írásban, audiovizuális csatornán keresztül vagy elektronikusan történő használata (vagyis faji sértés vagy becsmérlés).

D. Polgári és közigazgatási jogi előírások

12. A polgári és közigazgatási jog területén léteznek bizonyos előírások a diszkrimináció elleni küzdelemmel kapcsolatban, pl. a Munka Törvénykönyve egyik cikkelye (5. cikkely) kimondja, hogy a munkalehetőség felkínálásánál és a munkavállalásból származó jogokkal és kötelességekkel kapcsolatban egyetlen munkavállaló sem diszkriminálható többek között neme, kora, nemzetisége, faji hovatartozása, társadalmi eredete és vallása miatt. Az 1991/IV. törvény értelmében a fentiek alapján a munkavállalással és a munkanélküliek segítésével kapcsolatos kérdésekben tilos különbséget tenni az egyének között. Egy 1999. január 1-jén életbe lépett, a polgári bíróságok eljárásrendjét módosító jogszabály erősítette a jog biztosítottá védelmet, mert megengedi, hogy a munkaszerződés aláírása előtti tárgyalások folyamán keletkezett esetekkel is meg lehessen keresni a munkaügyi bíróságot (vagyis lefedésre került a toborzás folyamán elkövetett diszkrimináció).

13. Az ECRI jelzi, hogy Magyarországon széles körben megvitatták, szükség van-e átfogó, az élet min-

den területét lefedő diszkrimináció-ellenes jogszabály-csomagra és hogy e javaslatot többek között támogatja a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa és számos NGO is. Bár hangsúlyozza, hogy az elsődleges jelentőséget a már létező diszkrimináció-ellenes rendelkezések teljes körű végrehajtása kell élvezze, az ECRI-nek az a véleménye, hogy a magyar hatóságoknak komolyan meg kellene fontolni az élet összes területét lefedő diszkrimináció-ellenes csomag bevezetését, mint az ezen a területen létező jogi keretek továbbfejlesztésének egyik lehetőségét.

E. Igazságszolgáltatás

14. Az ECRI aggodalmának ad hangot amiatt, hogy bizonyítottan komoly problémák léteznek az igazságszolgáltatás területén a roma/cigány közösség tagjaival és az állampolgársággal nem rendelkezőkkel szembeni diszkriminációval kapcsolatban. Hiteles jelentések készültek arról, hogy a romákat/cigányokat hosszabb ideig és gyakrabban tartják előzetes letartóztatásban, mint a nem-romákat, bár a gyanúsítottak etnikai hovatartozásának feltüntetésére vonatkozó tilalom nehezíti teszi az ilyen diszkrimináció elterjedtségének értékelését. Jelentések érkeztek arról is, hogy a közösségi szállásokon lakókat általában a tárgyalásig fogva tartják, az ország elhagyását megakadályozandó.

15. Az ECRI úgy érzi, a hatóságoknak fel kellene mérniük, hogy a romákkal/cigányokkal kapcsolatban mekkora mérvű az igazságszolgáltatásban megjelenő diszkrimináció, és lépéseket kellene tenniük a diszkriminatív kezelés visszaszorítására. A rendőrség tagjainak minden szinten világos utasításokat kellene adni, és továbbképzésekkel biztosítani minden társadalmi csoport egyenlő kezelését, a fogva tartott gyanúsítottakkal szembeni szabálytalan vagy diszkriminatív viselkedésre vonatkozó panaszokat pedig szigorú vizsgálatnak kell alávetni.

16. Az ECRI hangsúlyozza továbbá, hogy az állampolgársággal nem rendelkezőket az előzetes fogság feltételei tekintetében ugyanolyan jogok illessék meg, mint az állampolgárokat.

F. A rendőrség részéről a kisebbségekkel szemben megnyilvánuló rossz bánásmód és diszkrimináció

17. Az ECRI szeretné kifejezni mély aggodalmát, hogy tovább folytatódik a rendőrség diszkriminációja és durva bánásmódja különösképpen a roma/cigány közösség tagjaival szemben, és azon gyakorlat miatt is, mely az állampolgársággal nem rendelkezőket diszkriminálja (pl. az állampolgársággal nem rendel-

kezők lakhelyére házkutatási parancs nélkül is be lehet hatolni). A Belügyminisztérium és a rendőrség vezetői több alkalommal nyilvánosan is elítélték a rendőri brutalitást, és ígéretet tettek, hogy kivizsgálják az ilyen visszaéléseket, az 1999-ben átdolgozott, a romák/cigányok helyzetének javításáról szóló közép-távú cselekvési programban pedig külön fejezet foglalkozik a rendőrséggel. A politikai szinten megtett hasonló pozitív lépések és a rendőrség és a romák képviselői közötti javuló együttműködés ellenére azonban a diszkrimináció a mindennapokban továbbra is megjelenik.

18. A négy országgyűlési biztos 1997-ben közös beadványt intézett az Alkotmánybírósághoz a büntetőeljárásban felbukkanó állítólagos szabálytalanságok kivizsgálását érintő illetékességük kérdésében: a beadványt visszavonták, anélkül, hogy a probléma megoldódott volna. Az ECRI véleménye szerint a lehető legkívánatosabb lenne, ha az országgyűlési biztosokat megilletné a büntetőeljárásban felbukkanó állítólagos szabálytalanságok, és a rendőrségi visszaélések, illetve a fogva tartottakkal szembeni bántalmazásra vonatkozó állítások kivizsgálásának joga. A vizsgálat lezárulta után az ilyen bűncselekmények elkövetőit megfelelően meg kellene büntetni, és szükség szerint el kellene őket távolítani hivatalukból.

19. Emellett az áldozatok bátorítására módszereket kell kidolgozni, hogy terjesszék elő panaszait, minthogy az áldozatok gyakran – és kétségtelenül bizonyos mértékig joggal – nem bíznak a jogorvoslat lehetőségében, és félnak a további megtorlástól. Először és mindenekelőtt, nyilvánosan és magas szinten nyilvánvalóvá kell tenni, hogy a kisebbségi csoportok tagjai elleni rendőrségi bántalmazás eseteit ki fogják vizsgálni és meg fogják büntetni. Bár az országgyűlési biztos 1998-as jelentésében jelezte, hogy a bíróságok ma már hajlandóbbak az állítólagos rendőrségi bántalmazás eseteivel foglalkozni, további erőfeszítéseket kell tenni annak biztosítására, hogy az ügyészek és a bírók az egész országban tegyenek megfelelő intézkedéseket. Jogi segítséget kell adni a romáknak/cigányoknak ahhoz, hogy az eseteket perre vigyék. Emellett, annak érdekében, hogy biztosítani lehessen, hogy a rendőrség állományába több kisebbségi csoporthoz tartozó ember kerüljön, főként a romák/cigányok köréből, további segítséget kell adni az ilyen csoportok tagjainak ahhoz, hogy az állás betöltéséhez szükséges felvételi kívánalmaknak meg tudjanak felelni. Az ECRI bátorítja továbbá a hatékonyabb bizalomépítő intézkedéseket, amelyek javítják a rendőrség és a roma/cigány közösség közötti kapcsolatokat.

20. Első, Magyarországról szóló jelentésében az ECRI aláhúzta annak szükségességét, hogy a rendőrök

és az egyéb, állampolgársággal nem rendelkező személyekkel és kisebbségi csoportok tagjaival foglalkozó hivatalnokok képzését szélesíteni kell. Üdvözli azt a tényt, hogy a Rendőrtiszti Főiskola tantervébe az alapkiképzés részeként romákkal/cigányokkal foglalkozó kurzusokat illesztettek be, és projektek indultak a rendőrség és a helyi kisebbségi önkormányzatok közötti rendszeres együttműködés elősegítésére. Mindazonáltal, az ECRI úgy érzi, igen fontos lenne további oktatási kezdeményezések beindítása a rendőrség minden szintjén, a továbbképzés, illetve az alapkiképzés részeként. Ezek a kurzusok a Magyarországon élő és a rossz bánásmóddal szemben sérülékeny hagyományos kisebbségi csoportokra összpontosítanak, de az állampolgársággal nem rendelkezők helyzetével és jogaival is foglalkoznának.

G. A közszolgáltatásokhoz való hozzáférés

21. A közszolgáltatásokhoz – pl. egészségügy, szociális/jóléti szolgáltatások és lakhatás – való hozzáférés esetében ismét a roma/cigány közösség az, amely különösképp hátrányos helyzetben van és diszkriminált. Figyelemre méltó, hogy a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa által 1995 júliusa és 1997 decembere között kivizsgált összes ügy majdnem 40%-a esetében szerepeltek az önkormányzatok állítólagos visszaélései.

22. Bár a romák/cigányok csak mintegy 14%-a él különálló roma/cigány közösségekben, majdnem egyharmaduk él olyan város- vagy falurészekben, melyekben az ott lakók kizárólag, vagy majdnem kizárólag romák/cigányok. Az ilyen szegregáció egyik oka az egyes helyhatóságok által folytatott gyakorlat, miszerint a romákat/cigányokat kilakoltatják azokból a lakásokból, ahol a szociális juttatásokból, amelyekből élnek, nem tudják fizetni a villanyszámlát vagy lakbért. Ha a kilakoltatott családok nem tudnak máshol lakáshoz jutni, gyerekeiket általában állami gondozásba veszik. Az utóbbi években bizonyos esetek azt bizonyították, hogy egyes önkormányzatok romák/cigányok kilakoltatására tett kísérleteit a tisztségviselők – beleértve a választott tisztségviselőket is – előítélete és rasszizmusa motiválja. Az ECRI hangsúlyozza, hogy a hatóságoknak nem szabadna eltérniük az önkormányzatok által gyakorolt diszkriminációtól. E tekintetben különösképpen fontos annak biztosítása, hogy a diszkrimináció-ellenes nemzeti politikát és jogszabályokat helyi szinten is értsék és alkalmazzák. Szükség van továbbá az önkormányzatoknál dolgozók képzésére, hogy jobban ismerjék ezt a kérdést, és le tudják küzdeni előítéleteiket.

H. Az idegengyűlölet, rasszizmus és antiszemitizmus kifejeződései

23. Bár nem túl elterjedten, de mégis léteznek Magyarországon nyíltan neonáci csoportok, amelyek tevékenységet fejtenek ki. Kifejezésre kerültek bizonyos aggodalmak, hogy a neonáci tevékenységet, pl. demonstrációkat, melyek mint ilyenek nem tiltottak, a rendőrség és a bűnüldöző hatóságok túl liberálisan kezelik. E tekintetben az ECRI szeretné felidézni, hogy első általános ajánlásában a tagállamoknak azt javasolta, hogy „tegyenek lépéseket, ha szükséges, jogiakat is, a rasszista szervezetek elleni fellépésben ... beleértve az ilyen szervezetek betiltását olyan esetekben, ahol úgy vélik, hogy ez hozzájárulhat a rasszizmus elleni küzdelemhez.” Magyarországon talán azt kellene pontosabban meghatározni, hogy mi megengedhető, és mi nem.

24. Az ECRI jelzi, vannak olyan elemek az Országgyűlésben, melyek nyíltan nacionalista szövegeket használnak, beleértve bizonyos 'kódolt' antiszemita vagy idegengyűlölő kifejezéseket, és hogy a média egyes szektorában és a társadalom egyes részeiben létezik bizonyos látens antiszemitizmus. Az ECRI hangsúlyozza, hogy a politikai vitában a szélsőség irányába való elmozdulás – még akkor is, ha ez kezdetben csak kicsinek látszik –, veszélyt jelenthet a demokráciára, és a politikai és nyilvános viták általános hangnemére.

I. Szakosodott testületek és egyéb intézmények

25. Második számú általános politikai ajánlásában az ECRI hangsúlyozza a szakosodott testületek, pl. bizottságok vagy ombudsmanok fontos szerepét a rasszizmus és diszkrimináció elleni küzdelemben, és annak elősegítésében, hogy a társadalom minden csoportja egyenlő lehetőségeket élvezhessen. Első Magyarországról szóló jelentésében az ECRI üdvözölte a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának kinevezését, és szeretné ismételtelen kifejezni támogatását működése iránt, mely ma igen aktívan foglalkozik a magyarországi kisebbségi csoportok által megélt problémákkal. Az ECRI arra ösztönzi a magyar hatóságokat, hogy a parlamenti biztos megfigyelései és javaslatai alapján továbbra is tegyenek megfelelő lépéseket a törvényhozás és politika területén. Az ECRI úgy véli, hogy figyelembe véve a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának posztjának sikerét és jó hírnevét, hasznos lehetne ezen intézmény jogkörének és funkcióinak további bővítése, pl. azáltal, hogy az ombudsmannak lehetőséget adnak arra, hogy egyes ügyeket közigazgatási bíróság elé vihes-

sen/ szélesebb jogkört kapjon arra, hogy bírósághoz fordulhasson.

J. A helyzet figyelemmel kísérése

26. Miközben az ECRI megérti annak jogosultságát, hogy Magyarországon az etnikai eredettel kapcsolatos adatok gyűjtése és felhasználása miért korlátozott, aggodalmát fejezi ki a tekintetben, hogy az országban élő különböző kisebbségi csoportok helyzetére vonatkozó megbízható információ hiánya nehézzé teszi az ellenük irányuló lehetséges diszkrimináció mértékének, illetve a diszkrimináció-ellenes intézkedések hatásosságának az értékelését. Az ECRI azt javasolja, hogy a magyar hatóságok fontolják meg, milyen módon lehetne a helyzetet figyelemmel kísérni, az adatok és a magánélet védelmének megfelelő figyelembevételével. Például, az élet egyes területein a helyzetet gondosan előkészített, a megkérdezett személyek névtelenségét, méltóságát és teljes körű beleegyezését tiszteletben tartó vizsgálatokkal lehetne értékelni.

27. A magyar helyzet egy igen pozitív aspektusa a civil társadalom aktív és tapasztalt testületeinek megléte, és az a tény, hogy e testületek és a hatóságok között növekvő mértékű együttműködés látszik kialakulni számos területen. Az ECRI arra bátorítja a hatóságokat, hogy erősítsék ezt az együttműködést annak érdekében, hogy profitálni lehessen ezeknek a testületeknek helyzetismeretéből és tapasztalataiból.

II. RÉSZ: KÜLÖNÖS AGGODALOMRA OKOT ADÓ KÉRDÉSEK

28. Az országjelentések ezen részében az ECRI azokra a kérdésekre kívánja irányítani a figyelmet, melyek véleménye szerint különös és sürgős figyelmet igényelnek az adott ország részéről. Magyarország esetében az ECRI szeretné a figyelmet felhívni a romák/cigányok elleni diszkrimináció problémáira az oktatás és munkavállalás kulcsfontosságú területein, valamint az állampolgársággal nem rendelkezők helyzetére.

K. A romákkal/cigányokkal szemben az oktatás területén megnyilvánuló diszkrimináció

29. Bár a magyarországi roma/cigány közösség több más országhoz hasonlóan kemény diszkriminációnak van kitéve a társadalmi és gazdasági élet majd minden területén, az ECRI különösképpen aggódik a társadalomban való egyenlő részvétel sarokkövének tekinthető oktatás területén ezen kisebbségi csoport-

tal szemben megnyilvánuló kiterjedt diszkrimináció és hátrányos helyzet bizonyítékai láttán.

30. Harmadik általános politikai ajánlásában, mely a romákkal/cigányokkal szemben megjelenő rasszizmus és intolerancia elleni küzdelemről szól, az ECRI azt javasolja, hogy a tagállamok „igen aktívan lépjenek fel a roma/cigány gyerekek iskolai szegregációjának minden formája ellen.” Magyarországon ugyanakkor léteznek még szegregált roma/cigány iskolai osztályok a normál iskolákban, és, ami még riasztóbb, a roma/cigány gyerekeket gyakran irányítják olyan speciális iskolákba vagy osztályokba, melyeket a szellemileg enyhén fogyatékos gyerekeknek tartanak fenn. Annak ellenére, hogy az ilyen intézményekbe való irányítás szabályait többször szigorították, a roma/cigány gyerekek még mindig az ide járó gyerekek felét teszik ki, és ezen intézmények nem biztosítják a továbbtanulás vagy munkavállalás lehetőségét. Jelentések szerint az átírányítás, melyről elméletben egy független testület kell határozzon, a roma/cigány gyerekek esetében gyakran kvázi-automatizmus. Az ECRI úgy érzi, hogy a szellemi fogyatékosoknak fenntartott iskolákba való átírányítás egész rendszerét át kellene alakítani annak érdekében, hogy ne legyen diszkriminatív, és hogy minden egyes gyerek valós képességeit megfelelően értékelni lehessen.

31. Az ECRI harmadik általános politikai ajánlásában azt is javasolja, hogy a kormányok „biztosítsák, hogy az oktatáshoz mindenki valóban egyelően férhessen hozzá.” Magyarországon, úgy tűnik, jelenleg nem ez a helyzet. A roma/cigány kisebbség gyerekeinek nagy százaléka nem részesül óvodai oktatásban, melyet a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa mint a roma/cigány gyerekek iskolai kudarcainak egyik fő okának tart. ³ Az ECRI arra biztatja a magyar hatóságokat, hogy vizsgálják ki az e tendencia mögött meghúzódó okokat, és tegyenek megfelelő lépéseket, pl. kezdjenek információs és ösztönző kampányokat annak érdekében, hogy javíthassák a roma/cigány gyerekek óvodába járásának arányát. E tekintetben az ECRI támogatja a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa által beterjesztett ajánlásokat, melyeket az Oktatási Minisztérium is elfogadott.

32. A roma/cigány gyerekek számára létezik egy különleges tanterv az iskolatársaikhoz való felzárkózásra. Bár kötelező, hogy ennek alkalmazása előtt kikérjék a szülők beleegyezését, ezt a szabályt nem mindig tartják tiszteletben, és roma/cigány szülők több panasszal fordultak a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosához, utalván arra, hogy nem tudtak a gyerekeik számára alkalmazott különleges tantervről. Mint fentebb említettük, a roma/cigány gyerekeket gyakran automatikusan átírányítják a ‘ki-

segítő iskolákba’, anélkül, hogy a gyerekeket tiszteségesen megvizsgálták, és a szülő véleményét kikérték volna. Az ECRI tudja, hogy Magyarország intézkedéseket tett annak érdekében, hogy a roma/cigány közösségeket bevonják a döntéshozatali folyamatba a társadalmi és politikai élet számos területén, és buzdítja a hatóságokat annak biztosítására, hogy a roma/cigány szülőket különösképp az oktatás területén tájékoztassák a megtett lépésekről, és érezzék a bátorítást, hogy részt vegyenek a gyerekeiket érintő oktatási döntésekben.

33. A roma/cigány közösség hátrányos helyzete az általános iskolánál magasabb szinten még kritikusabb. A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa 1997-es éves jelentése szerint a roma népesség általános iskolai részvétele megfelel a kisebbség népességen belüli százalékos arányának (5%), de a középiskolában 1% alá, az egyetemeken szintjén pedig 0,1% körülre esik. Az ECRI úgy érzi, hogy sürgős lépéseket kell tenni a roma/cigány gyerekek közép- és felsőfokú oktatásban való részvételének javítására. Különösképp feltárandó a tanári kar körében a sztereotípiák és előítéletek által játszott szerep, amelyek alacsonyabb elvárásokhoz és a roma/cigány gyerekek elleni diszkriminációhoz vezethetnek, és lépéseket kell tenni a tanárok e területen történő továbbképzésére. Tanárok felvétele a roma/cigány közösségből szintén szerepet játszhat a helyzet javításában. Az ECRI általános politikai ajánlásában továbbá azt javasolja, hogy a kormányok „az összes iskola tantervébe építsenek be információt a romák/cigányok történetéről és kultúrájáról, és ... képezzék tovább a tanárokat e tárgyban.” Az ilyen információ a magyarországi roma/cigány közösségről és történetéről úgy tűnik, jelenleg hiányzik az iskolákból. Az ECRI úgy érzi, hogy a tanárok magatartására való koncentrálással párhuzamosan, lépéseket kell tenni a többségi kultúrához tartozó gyerekek és szüleik előítéletei és az általuk elkövetett diszkrimináció ellen.

34. A politikai lépések mellett az ECRI hangsúlyozza, milyen fontosak a hatáson jogi keretek az oktatásban meglévő diszkrimináció elleni küzdelemben, miként ezt a kormányoknak általános politikai ajánlásában javasolja. Biztosítani kell, hogy ezeket a jogszabályokat széles körben, főleg helyi szinten, ismerjék és ezek alkalmazását közelről figyelemmel kísérik.

L. A romákkal/cigányokkal szembeni diszkrimináció a munkavállalás területén

35. A magyarországi roma/cigány közösség elleni diszkrimináció kontextusában a második nagy, aggodalomra okot adó terület, melyre az ECRI utalni kíván, a munkavállalás.

36. A magyarországi roma/cigány közösséget különösen keményen sújtotta a piacgazdaságra való áttérés, minthogy sok korábbi, az állam által támogatott munkavállalási lehetőség megszűnt. 1989-ig a romák/cigányok munkavállalási aránya majdnem olyan magas volt, mint a nem cigány magyaroké, míg ma az országos 12-13%-kal szemben⁴ a munkaképes korú romák/cigányok legalább 60%-a munkanélküli. Bár az alkalmazási arányokban meglévő bizonyos különbségek az oktatásban és végzettségben megmutatkozó szintbeli különbségeknek tudhatók be, az ECRI véleménye az, hogy a rejtett diszkrimináció is bizonyosan szerepet játszik: mi több, a képzettségi szintben megjelenő különbségek gyakran az élet más területein, pl. az oktatáshoz való hozzáférésben korábban megmutatkozott diszkriminációnak tudhatók be.

37. Mint fentebb (12. bekezdés) említettük, a Munka törvénykönyvének 5. cikkelye tiltja diszkrimináció alkalmazását a munkalehetőség felkínálásánál és a munkavállalásból fakadó jogok és köteleességek megállapításánál. A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa ajánlására szigorúbb büntetéseket vezettek be azon munkáltatók ellen, akik nemük, koruk, nemzetiségük, faji hovatartozásuk, stb. miatt tagadják meg az alkalmazást a munkavállalóktól, vagy akik emiatt hátrányosan megkülönböztetnek egy alkalmazottat. Figyelemre méltó továbbá, hogy a munkahelyi diszkrimináció eseteinél a bizonyítás felelőssége a munkaadót terheli.

38. A megerősített jogi keretek ellenére a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa megjegyzi, hogy ismeretei szerint, az 1997–1998-as időszakban egyetlen eset sem került bíróság elé munkahelyi etnikai vagy faji megkülönböztetés miatt. Nincs nyoma annak, hogy ilyen ok miatt keletkezett volna valaha egyetlen ügy is. Az ECRI ezért sürgősséggel kezelendőként hangsúlyozza, hogy szükség van a munkahelyi diszkrimináció tárgy körében meglévő jogszabályok betartásának javítására, főként azért, hogy az embereket informálják jogaikról. A törvényi megfelelés erősítése mellett meg kell fontolni, hogy nem segítene-e a tudatosság emelésében és a munkahelyi diszkrimináció perre vitelében, ha az élet minden területét átfogó diszkrimináció-ellenes jogszabály-csomag születne.

39. A magyar hatóságokat bátorítjuk: világosítsák fel a munkaadókat és a közvéleményt a diszkrimináció jogi tilalmáról, és annak büntetéséről. Különösképp a roma/cigány közösség tagjait kell tudatukra ébreszteni jogaikkal kapcsolatban, és bátorítást és támogatást kell kapjanak a munkahelyen jogellenesen történő diszkrimináció eseteinek bíróság elé viteléhez.

40. A diszkrimináció-ellenes jogszabályok figyelemmel kíséréséért és betartásáért felelős hatóságokat, pl. a

munkaügyi bíróságokat is tájékoztatni kell és útbaigazítani a munkahelyi diszkrimináció kezelésének fontosságáról, és arról, hogy jogi szankciókkal kell demonstrálni annak elfogadhatatlanságát. E tekintetben kiterjeszhetnék a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának jogkörét és funkcióit, hogy kivizsgálhassa a panaszokat, a helyzet rendezésének céljából tárgyalhasson a munkaadókkal, és, ahol ez szükséges, az ügyeket munkaügyi bíróság elé vihesse.

41. Az ECRI aggódik az olyan jelentések miatt is, hogy egyes munkaközvetítő irodákban a munkakeresőket etnikai hovatartozásuk szerint szűrik, és olyan kartotékokat vezetnek, ahol jelzik a roma/cigány munkakeresők etnikai hovatartozását, bár az egyén etnikai hovatartozására vonatkozó adatokat az egyén engedélye nélkül felhasználni tilos. Az ECRI úgy érzi, hogy az ilyen gyakorlatot a hatóságoknak szilárdan vissza kell utasítaniuk és vissza kell szorítaniuk. A munkaközvetítőkből dolgozó munkatársakat ki kellene képezni és utasításokkal kellene ellátni azzal kapcsolatban, hogy a jövőbeni munkáltatók részéről ne fogadjanak el olyan kérést, amely eleve kizárná a roma/cigány munkakeresők jelentkezését.

M. Az állampolgársággal nem rendelkezők helyzete

42. 1997-ben elfogadtak egy új menekültügyi törvényt, amely 1998-ban lépett hatályba. A törvény elfogadása előtt Magyarország nagyon kevés menedékkérőt fogadott, bár az elmúlt egy évtized folyamán sok külföldi számára nyújtott időleges védelmet, akik egyebek között Romániából (főleg magyarok), a korábbi Jugoszláviából és Boszniából érkeztek. Az új törvény értelmében a menedékkérőkkel kapcsolatos földrajzi korlátozás megszűnt, tehát Magyarország a nem-európai országokból is fogadhat menedékeseket. Következésképpen megnőtt a menekültek száma: míg a törvény elfogadása előtt mintegy 150 menedékes esetet regisztráltak évente, 1998 márciusa és decembere között ez meghaladta a hétezeret.

43. A hatóságok érthető módon nem voltak felkészülve ilyen sok kérelmezőre. A Menekültügyi és Migrációs Hivatalban 27 munkatárs feladata a hirtelen megnövekedett nagyszámú menedék-kérelmek elbírálása, ami azt jelenti, hogy bár az új törvény szab határidőket, amelyeken belül az eseteket és fellebbezéseket kezelni kell, a késedelem gyakran elkerülhetetlen. E tekintetben az ECRI tudatában van a kormány döntésének, miszerint meg kell emelni a Hivatal alkalmazottainak létszámát, és arra buzdítja a magyar hatóságokat, hogy biztosítsák: a Menekültügyi és Migrációs Hivatal számára engedélyezett erőforrások mindig feleljenek meg a Magyarországon benyújtott menedék-kérelmek mindenkorai mennyiségének.

44. A menedékkérők mintegy 6%-ának adják meg a menekült-státuszt a Genfi Egyezmény szerint. Ezen menekültek ugyanolyan jogokkal rendelkeznek, mint a magyar állampolgárok, a külön szabályozott területek kivételével (pl. katonai szolgálat, általános választásokon való szavazati jog). Egy második lehetőség a 'befogadott személy' státuszának megadása. A státuszt olyanoknak lehet adni, akik, bár a Genfi Egyezmény szerint nem tekinthetők menekültnek, halálbüntetéssel, kínzással vagy egyéb embertelen vagy megalázó bánásmóddal kell szembenéznük, ha kitoloncolják őket. A 'befogadott személy' státuszt egy évre adják, és meghosszabbítható. Ezen személyek nem élveznek a magyar állampolgárokhoz hasonló jogokat, bár részesülhetnek ingyenes egészségügyi ellátásban, és gyerekeik számára kötelező a beiskolázás. A 'befogadott személyek' dolgozhatnak is, ha van munkavállalói engedélyük. Ezen kategória számára nem léteznek integrációs intézkedések, és nem világos, hogy mi lesz a sorsuk, ha státuszukat sok évig meghosszabbítják. Az ECRI úgy érzi, a magyar hatóságoknak tovább kell gondolniuk ezeket a kérdéseket, figyelembe véve, hogy a menedékkérők jelentős százaléka jelenleg ebbe a kategóriába esik.

45. Azon illegális bevándorlók, akik nem kapják meg a menekültstátuszt, a rendőrség és a határőrség hatáskörébe tartoznak, bár bizonyos esetekben a kitoloncolás folyamatának megindításához a Menekültügyi és Migrációs Hivatal, mint szakértő hatóság felhatalmazására van szükség. Magyarországon sajátos problémát okoznak a 'közösségi szállásokon' uralkodó állapotok, melyek kvázi-fogdák 'illegális bevándorlók' számára, és a határőrség hatáskörébe tartoznak. Az engedéllyel rendelkező külföldiek elhagyhatják a szállást; ugyanakkor azok a személyek, akiknek a személyazonosságát nem lehet megállapítani, nem távozhatnak onnan, bár ezt a gyakorlatot jelenleg nem szabályozza jogszabály, és jelentések szerint a körülmények messze elmaradnak az ideálistól. Az ECRI-t különösképpen az aggasztja, hogy tudomást szerzett róla: a szállásokon gyerekek is tartózkodhatnak, és hogy az örök és fogva tartottak között alig van, vagy egyáltalán nincs kapcsolat. Az ECRI arra ösztönzi a magyar hatóságokat, hogy tegyenek lépéseket a közösségi szállásokon uralkodó állapotok javítására, és biztosítsák, hogy az ilyen helyeken tartott személyeket a velük foglalkozó hivatalnokok méltósággal és tisztelettel kezeljék: különösképp ösztönzi az emberi jogokat, kulturális ismereteket és diszkriminációmentességet oktató kurzusok bevezetését a határőrök és a közösségi szállásokért felelős személyek számára. E tekintetben az ECRI örömmel nyugtázza, hogy a nem-kormány szintű szervezetek szemmel láthatóan relatíve szabad bejárást kapnak az ilyen szállásokra, és azt javasolja, hogy a feltételek javítására írá-

nyuló intézkedéseket az ilyen testületekkel együttműködésben tegyék meg.

46. Úgy tűnik, létezik egy tendencia, amely az 'illegális bevándorlókat' (beleértve a közösségi szállásokon élő, menedéket nem kapott személyeket is) a bűnözőkkel, illetve 'törvényszegőkkel' azonosítja; ennek hatására a közvélemény prejudikálódhat, és általában is romolhat a menekültekkel, menedékkérőkkel és állampolgársággal nem rendelkezőkkel szembeni magatartás. Ez a tendencia bizonyos mértékig tükröződik abban a tényben is, hogy az 1999 júniusában elfogadott 'maffia-ellenes' törvénycsomaggal kapcsolatos rendelkezések részét képezi a menekültügyi törvény egyik ellentmondásos módosítása is. Az ECRI hangsúlyozza: a politikusok és a hatóságok képviselőinek felelősége, hogy kerüljék olyan üzenetek nyilvánosság felé küldését, amelyek szerint a menedékkérőket bűnözőknek kell tekinteni. Bár a közvélemény részéről az utóbbi években megnyilvánult szimpátia is a menedékkérőkkel szemben, újabban a velük szemben tanúsított magatartás szigorodott. Ezzel összefüggésben az ECRI úgy érzi, hogy bátorítani kell ezen kérdések nyilvános megvitatását mind a médiában, mind a politikai életben, annak érdekében, hogy a helyzetet kiegyensúlyozottan lehessen bemutatni, és szembe lehessen helyezkedni az állampolgársággal nem rendelkezők iránti nyilvános rosszérzettel és gyanakvással.

IRODALOM

A bibliográfia a magyarországi helyzet tanulmányozásakor használt főbb publikált forrásokat sorolja fel, azonban nem fed le minden olyan információs forrást, melyet a jelentés elkészítésénél használtunk.

1. CRI (97) 53: Jelentés Magyarországról. Európai Rasszizmus és Intolerancia-ellenes Bizottság, Európa Tanács, 1997. szeptember
2. CRI (96) 43: Az ECRI első általános politikai ajánlása: A rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és intolerancia elleni küzdelem. Európai Rasszizmus és Intolerancia-ellenes Bizottság, Európa Tanács, 1996. október
3. CRI (97) 36: Az ECRI második általános politikai ajánlása: Szakosított szervek a rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és intolerancia elleni küzdelemben nemzeti szinten. Európai Rasszizmus és Intolerancia-ellenes Bizottság, Európa Tanács, 1997. június
4. CRI (98) 29: Az ECRI harmadik általános politikai ajánlása: A romák/cigányok elleni rasszizmus és intolerancia elleni küzdelem. Európai Rasszizmus és Intolerancia-ellenes Bizottság, Európa Tanács, 1998. március
5. CRI (98) 30: Az ECRI negyedik általános politikai ajánlása: Országos felmérések a diszkrimináció és rasszizmus megtagasztalásával és érzékelésével kapcsolatban, a poten-

- ciális áldozatok szemszögéből. Európai Rasszizmus és Intolerancia-ellenes Bizottság, Európa Tanács, 1998. március
6. CRI (98) 80: Legal Measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe (Jogi lépések a rasszizmus és intolerancia elleni küzdelemben az Európa Tanács tagállamaiban). ECRI, Strasbourg, 1998.
 7. A Magyar Köztársaság J/3670 számú jelentése az Országgyűlés felé a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségekről
 8. Kormányhatározat a romák életkörülményeinek javítását célzó középtávú programcsomagról. Budapest, 1997. XI. 24.
 9. 1107/1997 (X.11.) számú kormányrendelet a cigány kisebbség helyzetének javítását célzó lépésekről
 10. 1093/1997 (VII.29.) számú kormányrendelet
 11. 24/1998 (II.18.) számú kormányrendelet
 12. 1997-es éves jelentés. Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztos, Budapest, 1998
 13. The Condition of Foreigners (A külföldiek helyzete) Európa Tanács
 14. CDMG (98) 11: Security of Residence of Long-Term Migrants A comparative Study of law and practice in European countries (Hosszú ideje elvándoroltak lakhatásának biztonsága – Jog és gyakorlat összehasonlító vizsgálata az európai országokban). Európai Migrációs Bizottság, Európa Tanács, 1998. február
 15. CAHAR (98) 1: Compilation of summary descriptions of asylum procedures in selected member States (Szöveggyűjtemény egyes tagállamok összefoglalt menekültügyi eljárásairól). A területi menedék, a menekültek és az állam nélküli személyek kérdéseinek jogi aspektusait vizsgáló Ad Hoc Szakértői Bizottság, Európa Tanács, 1998. március
 16. CDMG (97) 17 rev.: Recent developments in policies relating to migration and migrants (Újabb fejlemények a migrációs és migránsokat érintő politikában). Európai Migrációs Bizottság, Európa Tanács, 1998. január
 17. Overview of forms of participation of national minorities in decision-making processes in seventeen countries (Áttekintés a nemzeti kisebbségek részvételének formáiról a döntéshozatali folyamatokban tizenhét országban). Az Európa Tanács Emberi Jogi Igazgatóságának Kisebbségi Osztálya, Strasbourg, 1998. február
 18. A Programme of Case Studies Concerning the Inclusion of Minorities as Factors of Cultural Policy and Action (Esettanulmány-program a kisebbségeknek, mint a kulturális politika és cselekvés tényezőinek bevonásáról). Jelentés, CDCC, Európa Tanács, Strasbourg, 1996.
 19. Migrants et minorités dans la Communauté – Un défi pour les collectivités territoriales et les institutions de formation (Migránsok és kisebbségek a Közösségben – Kihívás a helyi közösségek és az oktatási intézmények számára). Budapest, 1996. november 10–12., 53. sz. munkadokumentum, Európa Tanács
 20. CERD/C/304/Add.4: Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (A Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága záró észrevételei). CERD, Egyesült Nemzetek, 1996. március
 21. CERD/C/SR.1143: 148. ülés – az 1143. ülés összefoglalója. CERD, Egyesült Nemzetek, 1996. március
 22. CERD/C/263/Add.6: Az 1994-ben esedékes, Államok által beterjesztendő tizenharmadik időszaki jelentések – Addendum. CERD, Egyesült Nemzetek, 1995. május
 23. CERD/C/172/Add.7: Az 1998-ben esedékes, Államok által beterjesztendő tizedik időszaki jelentések – Addendum. CERD, Egyesült Nemzetek, 1998. november
 24. Jelentés a magyarországi cigány közösség helyzetéről. 1996. EBESZ Megvalósulási Értekezlet (Implementation Meeting), Varsó, 1997. november 12–28., EBESZ
 25. USA Külügyminisztériuma: Hungary Country Report on Human Rights Practices for 1998 (Magyarország – országjelentés az emberi jogokkal kapcsolatos gyakorlatról, 1998.). 1999. február
 26. USA Külügyminisztériuma: Hungary Country Report on Human Rights Practices for 1997 (Magyarország – országjelentés az emberi jogokkal kapcsolatos gyakorlatról, 1997.). 1998. január
 27. Tolerance and Non-discrimination, Preventing Aggressive Nationalism, Chauvinism, Xenophobia and Anti-Semitism (Tolerancia és megkülönböztetés-nélküliség, az agresszív nacionalizmus, a rasszizmus, a sovinizmus, az idegengyűlölet és az antiszemitizmus megelőzése). Az Emberi Jogok Nemzetközi Helsink Szövetségének jelentése az EBESZ Emberi dimenziós kérdések megvalósulásával foglalkozó értekezletére (Varsó, 1997)
 28. Az Emberi Jogok Nemzetközi Helsink Szövetségének jelentése. EBESZ Emberi Dimenziós Kérdések Megvalósulásával foglalkozó Értekezlete (Varsó, 1998)
 29. Éves jelentés, 1998. Amnesty International
 30. Éves jelentés, 1997. Amnesty International
 31. Ill-treatment and violation of the right to freedom of expression (Bántalmazás és a véleménynyilvánítás szabadsága). AI Index: EUR 27/01/94, 1994. április, Amnesty International
 32. Hungary: Torture and ill-treatment of foreigners (Magyarország: külföldiek kínzása és a velük szembeni bántalmazás). AI Index: EUR 27/02/93, 1993. május, Amnesty International
 33. Világjelentés, 1999. Human Rights Watch
 34. A Human Rights Watch világjelentése, 1998. Human Rights Watch
 35. Democracy in Hungary: Confronting theory and practice (A demokrácia Magyarországon: elmélet és gyakorlat). Bozóki András, 1996. szeptember, Sussex European Institute with the European Commission in collaboration with the Council of Europe
 36. A magyarok harmadik világkongresszusának és a Magyarok Világszövetsége Közgyűlésének dokumentumai. Budapest, 1992. augusztus 18–21.
 37. A Roma Sajtóközpont tevékenysége. Roma Sajtóközpont

38. Magyar bírósági döntések a szegregáció ellen. in: Roma Jogok – Hírlevél, 1998. ősz
39. Menedékes hírek cseh, magyar és szlovák romákkal kapcsolatban. in: Roma Jogok – Hírlevél, 1998. tavasz
40. Managing Diversity in Plural Societies – Minorities, Migration and Nation Building in Post-Communist Europe (A különbözőségek kezelése a pluralista társadalmakban – Kisebbségek, migráció és nemzetépítés a posztkommunista Európában). ed. Magda Opalski, Forum Eastern Europe
41. Rights Denied: the Roma of Hungary (Jogfosztottan – Romák Magyarországon). Human Rights Watch/Helsinki, 1996.
42. Antal Szantay és Marta Velladics: Strangers Thou Shouldst Kindheartedly Support and Respect (Az idegeneket jóindulattal támogasd és tiszteld) in: New Xenophobia in Europe (Új idegengyűlölet Európában). Baumgartl and Favell – Kulwer Law International
43. Fehér könyvecske – 1997. Neki, Massag Foundation, 1997, Budapest
44. Extremism in Europe (A szélsőség Európában). Coordinated by Jean-Yves Camus, CERA, 1997, Raphael Vago cikke
45. Mindennapi események krónikája, 1997. Budapest, 1998, Magyar Helsinki Bizottság, Roma Sajtóközpont

FÜGGELÉK

Az alábbi függelék nem képezi részét az ECRI magyarországi helyzetre vonatkozó elemzésének és javaslatainak. Az ECRI szeretne rámutatni, hogy a Magyarországra vonatkozó második jelentésében található elemzés dátuma 1999. június 18., és az ezt követő fejleményeket nem vette figyelembe. Az ECRI országokénti eljárásának megfelelően kapcsolattartó személy került kijelölésre a magyar nemzeti hatóságok által, hogy az ECRI-vel kezdjen bizalmas dialógust a Magyarországról írt szövegtervezetről; az ő meglátásaiból az ECRI többet figyelembe vett és beépített a jelentésébe. Ezen dialógus után a nemzeti összekötő kifejezetten azt kérte, hogy a magyar hatóságok alábbi észrevételeit függelékként csatolják az ECRI jelentéséhez.

A magyar hatóságok észrevételei az ECRI Magyarországra vonatkozó jelentésével kapcsolatban

30. pont, harmadik mondat: „*annak ellenére, hogy több alkalommal is szigorították az ilyen intézményekbe való felvétel szabályait, a roma gyerekek aránya a teljes létszámhoz képest még mindig ötven százalék körül van ezekben az iskolákban, amelyek a többi iskolához képest sokkal kevesebb lehetőséget biztosítanak a továbbtanuláshoz vagy az elhelyezkedéshez.*” Az enyhén értelmi fogyatékos gyermekek iskolái is lehetőséget kínálnak a továbbtanulásra vagy az elhelyezkedésre.
30. pont, utolsó mondat: „*Az ECRI szerint az enyhén értelmi fogyatékosok számára létesített speciális intézménybe történő irányítás rendszerét felül kell vizsgálni és korrigálni kell annak érdekében, hogy a rendszer ne adjon lehetőséget diszkriminációra, és megfelelően biztosítsa, hogy minden gyermeket valóban képességei alapján értékeljenek.*” Nem az egész rendszert kell korrigálni, hanem annak csupán egyes elemeit. A rendszer teljes korrekcióját mintegy fél éve végeztük el, így annak működésével kapcsolatosan még nem rendelkezünk értékelhető tapasztalatokkal. Nem a rendszer a diszkriminatív, hanem annak alkalmazása során adódik lehetőség diszkriminációra.
31. pont, második mondata helyébe a következőt kell írni: „*Magyarországon – bár jogilag biztosított az oktatás egyenlő elérhetősége – számos ok akadályozza a jogszabályok betartását.*” A jelenlegi megfogalmazás nem fedi a tényeket. A szülőknek nemcsak joga, hanem törvényben előírt kötelessége is, hogy az öt éves gyermeket – ez természetesen a cigány gyermekekre is vonatkozik – óvodába küldjék.
31. pont, harmadik mondat: „*A roma kisebbséghez tartozó gyerekek egy része nem jár óvodába...*” A ‘nagy százalékban’ kifejezés nem helytálló, hiszen a cigányok jelentős része is bekapcsolódik az óvodai nevelésbe. Erre vonatkozóan egyébként pontos adatok nincsenek, és jelenleg nem is lehet ilyen adatokat összegyűjteni.
32. pont, harmadik mondat: „*Mint már arról szó volt, a roma gyerekek vizsgálata nem mindig eléggé körültekintő és korrekt, ezért sok esetben akkor is speciális iskolába küldik őket, ha ez nem indokolt.*” Automatikusan senkit nem lehet már kiemelni a ‘rendes’ iskolából.
44. pont: „*Ezek a személyek nem élveznek a magyar állampolgárokhoz hasonló jogokat, habár szükség esetén ingyenes egészségügyi ellátásban részesülhetnek, biztosítják számukra az elhelyezést és az ellátást...*”

JEGYZETEK

- Egyebek mellett lásd az Emberi Jogok Nemzetközi Helsinki Szövetségének jelentését, az EBESZ emberi dimenziós kérdések megvalósulásával foglalkozó 1997-es varsói ülésére („Implementation Meeting”) előterjesztett jelentését, és a Human Rights Watch által megjelentetett „Rights Denied: the Roma of Hungary [Jogfosztottan – Romák Magyarországon]” című jelentést.
- Lásd, egyebek mellett, a Human Rights Watch által megjelentetett „Rights Denied: the Roma of Hungary [Jogfosztottan – Romák Magyarországon]” című jelentést.
- Vö. a Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Országgyűlési Biztosának éves jelentése, 1997.
- „Rights Denied: the Roma of Hungary [Jogfosztottan – Romák Magyarországon]”, Human Rights Watch, Helsinki, 1996.

ÉSZREVÉTELEK EGY JELENTÉSHEZ

Az Európai Rasszizmus- és Intolerancia-ellenes Bizottság, azaz az ECRI az Európa Tanács független tagokból álló testülete. Célja, hogy összeurópai szinten szálljon szembe a rasszizmussal, az idegengyűlölettel, az antiszemitizmussal és az intoleranciával. Az ECRI az Európa Tanács minden tagállamában elemzi a rasszizmussal és intoleranciával kapcsolatos helyzetet, megfigyelőket küld ki, akik meghallgatják a hatóságok és civil szervezetek, szakemberek és az érintettek képviselőinek véleményét. A vizsgálat alapján a Bizottság jelentést készít és javaslatokat tesz a megállapított problémák kezelésére. Magyarországon 1999 áprilisa és júniusa között vizsgálódott a bizottság, ennek eredményeként az ECRI jelentést fogadott el 1999. június 18-án. Az ECRI jelentése nemzetközi jogi dokumentum, műfajából következik az óvatosságot megfogalmazások, a sarkítások kerülése. Éppen ezért szeretnék néhány megjegyzést fűzni a dokumentumhoz.

A jelentés általános megállapításai észlelik a kiterjedt diszkriminációs jelenségeket a roma közösség esetében, de nem néznek szembe a probléma társadalmi-gazdasági jelentőségével, mértékével. Mindenekelőtt nem esik szó arról, hogy a roma közösségek, tömegek életlehetőségeinek fenntartása súlyos veszélybe került, ami magának az etnikailag meghatározott kisebbségnek a létét fenyegeti. Figyelmen kívül maradt, hogy az államnak az alkotmányban rögzített szociális és antidiszkriminációs kötelezettségeihez általában nem kötik a tényleges előírások, normák és szankciók.

Alig beszél arról a jelentés, hogy az utóbbi tíz-tizenöt évben – gazdasági és történelmi okokból, valamint a diszkrimináció hatására – a romák hetven százaléka kiesett a munkamegosztásból: munkanélkülivé, az egyre romló állami szociálpolitikai segélyintézkedések kiszolgáltatottjává vált. Ez a tömeg adja a magyarországi lakosság mintegy tíz százalékát kitevő munkanélküliek harmadát. További tizenöt-húsz százalékuk munkalehetősége is bizonytalan, gyakran alkalmoszerű. A munkajövedelmek elmaradása és a korábbi lakáshitelek kamatainak drasztikus emelése miatt fizetésképtelenné vált családok tízezreit fenyegeti kilakoltatás réme – földönfutóvá válhatnak saját hazájukban. A mélyszegénységbe zuhanás egészségügyi és mentális veszélyeket, konfliktusokat hordoz, veszélyezteti a családok, a gyermekek létét és jövőjét.

A lakosság körében a korábbi korszak ideológusai és propagandistái által széles körben terjesztett mítoszok – a szegények önhibájáról, munkakerülésükről,

a romák 'túltámogatásáról', bűnözéséről, kisebbségi létük, anyanyelvük tagadásáról, felelőtlen, önállótlan és alacsonyabbrendű mivoltukról – a rendszerváltást kísérő válság során az egyre erősödő diszkrimináció táptalajává váltak. A lakosság többsége elutasító a romákkal szemben, megszokta, elfogadja sőt gyakran igényli és gyakorolja a diszkrimináció különböző formáit velük szemben. A diszkrimináció jelenségeinek elemzése, értelmezése e tények ismerete nélkül nem lehet pontos és kielégítő.

A jelentés üdvözli a releváns nemzetközi szerződések, különösen a Kisebbségi keretegyezmény, valamint a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai chartája aláírását; ugyanakkor nem veszi észre azt, hogy a mintegy százezer magyar állampolgár anyanyelvét, a roma nyelvet Magyarország a kötelezettségvállalásnál diszkriminatív módon nem tekintette védendőnek: ápolására, intézményes védelmére nem vállalt nemzetközi kötelezettséget.

Megállapítja a jelentés, hogy a törvény Magyarországon nevesítetten büntetni rendeli a nemzeti, etnikai vagy vallási csoport tagja ellen a csoporthoz való tartozása miatt elkövetett erőszakot; ugyanakkor elkerüli a figyelmét, hogy az alkotmány kifejezett előírása ellenére sem büntetendő az ilyen csoportokkal szembeni hátrányos megkülönböztetés.

Hiányosságunk érezhetjük, hogy a jelentés nem említi a mindenki számára nyitva álló szolgáltatások igénybevételének – a vendéglátóhelyek, boltok, fürdők stb. – rasszista motívumból történő – és elsősorban a romákat sújtó – megtagadásának ügyeit, holott ezek jelentős konfliktusokat okoznak, és az ellenük való fellépés közigazgatási úton is szükséges és lehetséges lenne. Újabb jelenségként említést érdemelt volna, hogy egyes területeken helyi politikai és közigazgatási törekvésként megjelent a roma közösség településről való kiűzése, vagy roma családok beköltözésének megakadályozása.

A jelentés említést tesz a nyíltan neonáci csoportok létéről, ki is fejez bizonyos aggodalmakat, hogy a neonáci tevékenységet a rendőrség és a hatóságok túl liberálisan kezelik. Nem említi azonban, hogy hazánkban az utóbbi években több haláleset történt skinhead elkövetők rasszista indítékából, romák elleni támadása során.

Az ECRI jelzi, hogy vannak olyan elemek az Országgyűlésben, amelyek nyíltan nacionalista szövegeket tartalmaznak.

kat használnak, beleértve kódolt antiszemita vagy idegengyűlölő kifejezéseket, de nem említi a cigányellenesség és gyűlöletbeszéd egyáltalán nem kódolt, tömeges megnyilvánulásait a médiában és a közbeszédben. Nem hívja fel a figyelmet a társadalmi gátások hiányára és ennek veszélyeire.

A jelentés megállapítja, hogy Magyarországon léteznek szegregált cigány iskolai osztályok, és ami még riasztóbb, a roma gyermekeket gyakran irányítják olyan speciális iskolákba vagy osztályokba, amelyeket a szellemileg enyhén fogyatékos gyermekek tartanak fenn. A roma gyermekek az ilyen intézményben tanulók felét teszik ki. A jelentés megállapítja, hogy a roma kisebbség gyermekeinek nagy százaléka nem részesül óvodai oktatásban, amelyet a gyermekek iskolai kudarcának egyik fő okának tart. A jelentéshez mellékelte magyar kormányzati megjegyzés figyelmeztet arra, hogy az óvodáztatás ötéves kortól kötelező, viszont nem gondol bele abba, hogy a mélyszegénységben élők számára gyakran nem telik a térítési díjra, megfelelő ruházatra a gyermek óvodába járatásához. A kistélepülések óvodái egyébként is gyakran túlszűfoltak, az önkormányzatoknak nincs forrásuk a bővítésre. A diszkrimináció mellett ez is szerepet játszik abban, hogy a beíratott roma gyermekeknek és szüleinek sokszor elveszik a kedvét a tényleges óvodáztatástól. A jelentés szól a speciális »cigány felzárkóztató oktatásnak« nevezett diszkriminációs formáról, amelybe gyakran a szülők véleményének kikérése nélkül irányítják a roma gyermekeket. Nem említi ugyanakkor, hogy

itt általában rosszabb pedagógiai feltételek között, kevésbé képzett pedagógusok irányításával, idegen nyelv és számítástechnikai oktatás elhagyásával folyik a szegregált tanítás. A jelentés nem foglalkozik a roma anyanyelv oktatásának hiányával, továbbá azal, hogy nincs roma nyelvű tanító- és tanárképzés, sőt egyetlen akkreditált romológiai tanszék sincs jelenleg Magyarországon, miközben a kisebbségi törvény egyenlő jogokat ír elő minden kisebbség számára.

A diszkriminációs jelenségekkel szemben gyógyírként javasolt intézkedések – úgymint felvilágosítás, képzés, tréningek – hatékonyságába vetett bizalmuk illúzióknak tűnhet, hiszen súlyos társadalmi szinten létező indulatok és lappangó, de igen erőteljesen érvényesülő politikai és gazdasági érdekek akadályozzák a romákkal szembeni diszkrimináció elleni határozott fellépést. A romák és a társadalom számára napjainkban

A ROMÁK ÉS A TÁRSADALOM SZÁMÁRA NAPJAINKBAN VÁLT NYILVÁNVALÓVÁ, HOGY EZ A HELYZET TARTÓS: KIÚT NEM LÁTSZIK BELŐLE. MINDEKÖZBEN A POLITIKAI ÉS GAZDASÁGI ELIT TÉTLENÜL NÉZI A HELYZET ÁLLANDÓ ROMLÁSÁT, SŐT IDŐNKÉNT INTÉZKEDÉSEIVEL TOVÁBB GERJESZTI A FESZÜLTSEGEKET.

ban vált nyilvánvalóvá, hogy ez a helyzet tartós: kiút nem látszik belőle. Mindeközben a politikai és gazdasági elit tétlenül nézi a helyzet állandó romlását, sőt időnként intézkedéseivel tovább gerjeszti a feszültségeket. Mindez azt eredményezi, hogy a roma kisebbség létfeltételeinek drasztikusan gyors romlása magának a kisebbségnek a megmaradását veszélyezteti, és önmagában is súlyos, egyre szélesedő etnikai

konfliktusok hordozója lehet. Ennek ellensúlyozása hatékony állami esélyteremtő és kiegyenlítő intézkedések és programok beindítását igényelné, ez pedig – mind országos, mind helyi szinten – elsősorban kormányzati feladat.

A LEGNAGYOBB VESZTESEK

Az elmúlt hónapokban több olyan dokumentum is napvilágot látott, amely közvetve vagy közvetlenül a magyarországi cigányság helyzetének javítására tett intézkedések hatását vizsgálta. Ezek közé tartozik az Európa Tanács egyik testületének, az Európai Rasszizmus- és Intolerancia-ellenes Bizottság (ECRI) 1999-ben elindított második vizsgálatát követő jelentése. E jelentés célja már kifejezetten az volt, hogy az első záródokumentumban tett javaslatok sorát nyomon kövesse, és az azóta eltelt időszak változásait mélyebben elemezze. Ugyancsak jelentést készített az ENSZ Emberi Jogok Bizottsága rasszizmussal foglalkozó különmegbízottja. És talán ezek közé a dokumentumok közé sorolható az Európa Tanács megbízásából Magyarországon tevékenykedő szakértő, D. Rosenberg jelentése is a magyarországi cigányság helyzetének javítása érdekében kialakítandó hosszú távú stratégia előkészítő munkálatairól.

A magyarországi joggyakorlatot számos területen élesen bíráló dokumentumok olvasása azt erősíti meg az olvasóban, hogy az elmúlt időszak legnagyobb veszteségeinek a cigány emberek tekinthetők, de annak a politikának, amelynek szerepe volt e helyzet kialakulásában, nincsenek igazán győztesei.

Az elmúlt évben néhány kutatótársammal arra vállaltunk kötelezettséget, hogy valamely kistérségben élő cigány közösség helyzetének megismerése, problémáik lehetséges megoldása érdekében tényfeltáró kutatást végzünk, és javaslatot teszünk olyan projektekre, amelyek a rendelkezésre álló információk birtokában rövid és hosszú távon hozzájárulhatnak a kistérségben élő cigányság életkörülményeinek, életesélyeinek javulásához, a térség területfejlesztési koncepciójának megalapozásához.

A kutatás során többek között elemeztük az önkormányzatoknál fellelhető dokumentumokat (testületi anyagokat, statisztikákat, stb.) is. Azok a jelenségek, amelyek az ECRI vagy az ENSZ különmegbízottjának jelentésében megfogalmazódnak, a mi kutatásunk helyszínén is megfigyelhetők voltak.

Ezt alátámasztandó néhány részletet idézünk a különböző kistérségi települések testületi alyaiból. „Sokan belekezdtek a munkába, de csak az első fizetésig dolgoztak ímmel-ámmal, majd otthagyták a munkát. Nincs bennük szorgalom, kitartás. ... Tartós munkaviszonyt képtelenek létesíteni, biztos megélhetést nem tudnak elérni. ... Az általános iskolában igen magas a cigány tanulók hiányzásának száma (10-

11 nap gyermekenként évente). Ennek oka a család munkamoráljában, életszemléletében keresendő. ... A szülők és a fiatalok felelőtlen életvitelére utal, hogy négy fiatalnak [a dolgozók iskolájáról van szó O. É.] van már gyereke, de a 16. életévet csak hárman töltötték be. A cigány tanulók többsége alacsonyabb szellemi képessége mellett viselkedési zavarokkal is küzd. ... Osztályukban túlkorosak, nem akarnak tanulni, hiszen otthon nincsenek sem a munkára, sem a tanulásra nevelve. ... A cigány családok életvitel, életszemlélete kritikán aluli. ... A pénzt nem tudják beosztani. Ha van pénz, minden van, ha elfogy, még enni sem tudnak rendesen. Máról holnapra élnek, de a többség csak segélyekből és a családi pótlékából él. ... Jó lenne egy eddig még nem létező fórumon első-sorban a cigány szülőket nevelni beosztó életmódra, rendszeres, kitartó munkára, emberi közösségben il-lő viselkedésre. Hallhatnának a családtervezésről, a családdal szembeni felelősségvállalásról, hogy csak annyi gyereket vállaljanak, amennyit el is tudnak tartani, becsületes, dolgozó felnőtté nevelni.”

Valamennyi idézetet egyetlen település alig több mint négy gépelt oldal terjedelmű testületi anyagából emeltem ki. Az interjúk során a hasonló tartalmú gondolatokat megfogalmazókkal érdekes beszélgetést folytattunk. Arra a kérdésre, hogy 10-15 évvel ezelőtt, akkor, amikor a cigányoknak volt állandó munkahelyük, jobban érzékelték-e, hogy perspektívájuk, jövő-képük is lenne, a válasz igen volt. Szerintük ez megnyilvánult abban, hogy lakásokat, házakat kezdtek vásárolni, illetve építeni. OTP adósságukat fizették.

Az ECRI a különös aggodalomra okot adó jelenségek körében tárgyalja a romákkal/cigányokkal szembeni oktatási diszkriminációt. Néhány mondatot érdemes itt is idézni a kistérség egy másik településének anyagából. „A ‘beövodáztatás’ nem mentes a problémától. Sírtak, a szabályokat, szokásokat eleinte nehezen akarták elfogadni. Igen játékos módszer kellett a beszoktatáshoz. Az oláh származású cigány gyerekekkel először a magyar nyelvet kellett megértetni. Értelmi fejlődésük lassú ... beszédképességük, kifejezőképességük alacsony fokon van.”

Ezeket a mondatokat egy olyan országban fogalmazták meg, ahol az anyanyelvhez való jogot az alkotmány garantálja. Pedagógiailag sem merült fel, hogy a gyerekek beszédképessége saját anyanyelvükön esetleg más eredményeket mutatott volna. Az intézménylátogatások során az egyik oktatási intéz-

mény vezetője elmondta, a maga részéről el tudná fogadni, hogy intézményében roma származású fiatal pedagógiai asszisztens dolgozzon, azonban nem szeretné titkolni, kollégái között akadnának olyanok is, akik ennek nem örülnének. Ebben az intézményben a gyerekek több mint 40%-a roma származású. Sem a pedagógusok, sem a technikai személyzet körében nincsenek roma származásúak.

Olyan történelmi örökségről van szó, amely úgy tűnik, tíz évvel a rendszerváltást követően még mindig erősebb, mint a változtatás iránti szándék. 1993 óta a cigányság mint a törvény által elismert honos kisebbség, szabadon vállalhatja identitását, beszélhet problémáiról, s gyakorolhatja, sőt fejlesztheti kultúráját. Egyre gyakrabban hallhatunk olyan kezdeményezésekről, amelyek célja a cigányság helyzetének javítása. Ezekkel a változásokkal szinte egy időben azonban kiszorultak a cigány emberek a munkaerő-piacról, a gazdasági átalakulás egyértelmű veszteséivé váltak. A megelőző évtizedekben lassan megkapaszkodó, és maguknak már jobb életfeltételeket teremtett cigány emberek tömegei kerültek az utcákra. A Világbank 2000 májusában vitát rendezett a Magyarországi: Tartós szegénység, szociális védelem és munkaerőpiac című kutatási záródokumentum tervezetéről, melyből egyértelműen kiderült, többségük a szegények között is a legszegényebbek közé tartozik. Míg az összes háztartások 7,5%-a él tartós szegénységben, addig a roma háztartások csaknem 53%-a. Ugyanakkor felerősödtek azok a hangok is, amelyek nem fogadják el a ci-

gányságot a magyar nemzet részének, s megjelentek azok a szélsőséges csoportok, amelyek attól sem riadnak vissza, hogy ezt a gondolatot tettelegességgel, az emberi méltóság megsértésével nyomatékosítsák az érintettekben.

A jelentéseket elkészített külföldi szakértők saját országuk és más – EU-s és nem EU-s – országok tapasztalatain már megtanulták, hogy a társadalom legalján, a teljes reménytelenségben élő csoportok nehéz terhet jelentenek a társadalomnak. S tudják azt is, hogy ez a helyzet igen gyakran kölcsönös türelmetlenséget, nyílt gyűlölködést szít. Nem ritkán ezek a csoportok országaikban is eltérő etnikumokhoz tartoznak, akiket mély történelmi háttérű előítéletek vesznek körül. Tudják azonban azt is, hogy a problémával előbb vagy utóbb szembe kell nézni. Történetesen a cigányság helyzetének javításával, jobb lenne minél hamarabb. Praktikusan érdemes lenne arra gondolni, hogy a mai cigány gyerekekből – az egyre csökkenő lélekszámú Magyarországon – egy-két évtized múlva csak akkor lesz piacképes, romák és nem romák eltartásához hozzájáruló munkaerő, ha ma megteszünk mindent magasabb iskolai végzettségük elnyerése érdekében.

Lehetséges azonban, ahhoz, hogy a ránk nehezedő történelmi örökség súlya csökkenjék, s a katasztrofa elleni védekezés végre közügy lehessen, kevés volt a sok hazai szakember, s az érintettek jelzése, nemzetközi szervezetek monitorvétékenységére van szükség.

A MAI CIGÁNY GYEREKEKBŐL – AZ EGYRE CSÖKKENŐ LÉLEKSZÁMÚ MAGYARORSZÁGON – EGY-KÉT ÉVTIZED MŰLVA CSAK AKKOR LESZ PIACKÉPES, ROMÁK ÉS NEM ROMÁK ELTARTÁSÁHOZ HOZZÁJÁRULÓ MUNKAERŐ, HA MA MEGTESZÜNK MINDENT MAGASABB ISKOLAI VÉGZETTSÉGÜK ELNYERÉSE ÉRDEKÉBEN.

ÖT PERCCSEL ÉJFÉL ELŐTT

A véletlen úgy akarta, hogy három jelentés került egyidejűleg íróasztalomra. (Az ENSZ Emberi Jogok Bizottsága rasszizmussal foglalkozó különmegbízottjának Magyarországról készített jelentése, az Európa Tanács Európai Rasszizmus- és Intolerancia-ellenes Bizottságának (ECRI) második jelentése Magyarországról és Dominique Rosenbergnek, az Európa Tanács konzultánsának jelentései.) Mindhárom dokumentum a magyarországi romák helyzetét vizsgálja. Valamennyi elismeri »modell-ország« jellegünket: az alkotmány, a nemzetközi dokumentumok ratifikálása, a kisebbségi törvényhozás és intézményrendszer – beleértve a kisebbségi ombudsman létezését – dobogós helyet biztosít számunkra, nemcsak a környező országokkal, hanem évszázados nyugati demokráciákkal történő összehasonlításban is. Határozottan más a megítélés, ami társadalmunk és intézményeink magatartását illeti. Egyik jelentés számára sem a jogállamiság mint betű, hanem mint szellem az igazán perdöntő – főleg az intézmények és a társadalom magatartása alapján.

A három dokumentum természetesen más-más nézőpontból szemléli a magyar valóságot. Mivel az ECRI már a második jelentését publikálja, a strukturális javaslatok konkrétságával tűnik ki. Az ENSZ-jelentés egyrészt három országot érint, rajtuk kívül Csehországot és Romániát is: az apropót Usti nad Labem nemzetközileg is nagy port vert esete, és a nyugat és észak felé megindult roma migráció jelenségei adták. (E bohémiai város önkormányzata falat kívánt emelni romák által lakott házak elkerítésére – átelve a gettósítás technikáját a harmadik évezredbe.) Mivel a Dominique Rosenberg által szerkesztett megjegyzések munkadokumentumok, elemzésük csak akkor válik majd időszerrűvé, amikor a végleges jelentés elkészül; egynehány gondolata azonban már most is említésre méltó.

Valamennyi dokumentum sajnálatosan örökzöld témákat említ: az oktatást, a foglalkoztatást, a lakáshelyzetet, az egészségügyi ellátást. Az iskolai diszkriminációt illetően az ECRI és az ENSZ jelentései a közismert tényeket ismertetik. Annál ritkább azonban a munkavállalás területén elviselt diszkrimináció taglálása, különösen a rejtett diszkrimináció gyakorlatának említése. Az ECRI meg is jegyzi, hogy 1997–98-ban egyetlen eset sem került a bíróságok elé munkahelyi etnikai vagy faji megkülönböztetés miatt. Az ENSZ-bizottság jelentésében azt húzza alá, sem 1998 előtt, sem azóta nem bírságotlalt meg egy munkaadót sem munkahelyi diszkrimináció miatt. Az e téren, valamint

a rendőri hatóságok és a bírások során ismétlődő rejtett diszkrimináció technikájára hívja fel a figyelmet az ECRI jelentése: a rasszista indíttatást rendszeresen ignorálják, illetve visszautasítják. Így, bár a jelentés szerint is hiányzik egy specifikus diszkriminációellenes törvény, az alkotmányban és a tétéles törvényekben létező paragrafusok is holt betűk maradnak.

Az ECRI-jelentés figyelemreméltó jellegzetessége, hogy a tények megállapításán túl nem restell pozitív javaslatokkal »beavatkozni Magyarország belügyeibe.« Több ponton felhívja a magyar hatóságokat, hogy az érintett közhivatalnokokat, bírákat, rendőröket képzésnek vessék alá, és hogy »különleges figyelmet kellene fordítani az áldozatok bátorítására és segítségére, hogy jelentkezzenek, és panaszt tegyenek.»

Az EU, az Európa Tanács és az ENSZ – ahogyan az említett jelentések igazolják – a diplomácia nyelvén bírálják a magyar állapotokat, s ennek, ha csak a felszínen is, érezni hatását. Úgy tűnik, ez a kormány operatívabban nyúl saját feladatait illetően a romakérdéshez, mint az előző. Megalakult egy tárcaközi bizottság, a miniszterelnök pedig – e témában egyébként ritka – megnyilvánulásaiban nem hallatszanak a rasszizmus hangjai, szemben a kormányzás második felében tett Horn-nyilatkozatokkal. A napokban a Külügyminisztérium megjelentetett egy többnyelvű brosúrát a kormány cigánypolitikájáról. A szó szoros értelmében vett politikáról, tehát átfogó tervről azonban nem beszélhetünk. A szakminisztériumok többekévéb átgondolt pénzfelhasználó elképzelései nem jelentenek politikát. Dominique Rosenberg anyagában – nem nélkülözve a francia nyelv elegáns könnyedségét – már-már sértőn hangzanak ama evidenciák ismétlései, melyek szerint a modern világban egy stratégia kidolgozásához a politikai akaraton kívül nélkülözhetetlenek a partneri viszonyok: a megszólítottak megnyerése a fő célok elérése érdekében, s a többség legalábbis toleráns semlegessége.

A felületi, a már elkoptatott adminisztratív intézkedések nem motiválják a gyanakvás csökkenését. Erre csak akkor lenne esély, ha az európai integráció legnagyobb akadályának tekintett roma problematika kezelésére egy politikai és pénzügyi támogatottsággal bőven ellátott kormánybiztosi poszt jönne létre, amely egy interdiszciplináris és összehangolt programra támaszkodna. Nem pánikkeltés a célom, úgy vélem, öt perccel éjfél előtt vagyunk. Ha tévedek is, csak percekkel tévedek.

ÍTÉLET A PATVARCI KOCSMÁROS ÜGYÉBEN

BALASSAGYARMATI VÁROSI BÍRÓSÁG
8.P.20.767/1999/18. SZÁM

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A Balassagyarmati Városi Bíróság dr. ... által képviselt ... I. rendű, ... II. rendű felpereseknek – ... által képviselt ... alperes ellen – jogsértés megállapítása iránti perében nyilvános tárgyaláson meghozta és kihirdette az alábbi

ítéletet:

A bíróság megállapítja, hogy az alperes azzal, hogy az általa üzemeltetett vendéglátó üzlethelyiségben nem szolgálta ki ... I. rendű és ... II. rendű felpereseket, megsértette a személyiségi jogait.

A jövőben az ilyen és hasonló jellegű magatartásoktól a bíróság az alperest eltiltja.

Kötelezi a bíróság az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a Magyar Államkincstárnak a 10032000-013004 számú bevételi számlájára 100 000 (egyszáz-ezer) forint közérdekű bírságot, valamint a felperesnek 50 000 (ötvenezer) forint perköltséget.

A bíróság az elnöki letétben lévő 89/1999. számon nyilvántartott 3390 (háromezer-háromszázkilencven) forintot a felperesi képviselőnek visszautalja.

Az ítélet ellen a kézbesítéstől számított 15 napon belül van helye fellebbezésnek, melyet a Nógrád Megyei Bírósághoz címzetten a Balassagyarmati Városi Bíróságnál lehet írásban 3 példányban benyújtani, vagy jegyzőkönyvbe mondani.

A bíróság tájékoztatja a feleket arról is, hogy a Pp. 256/A. § (1) bekezdésének a)–b) pontjaiban felsorolt esetekben tárgyalás tartását kérhetik, illetve a fellebbezési határidő lejártá előtt előterjesztett közös kérelmük alapján a fellebbezés tárgyaláson kívüli elbírálása kérhető.

Indokolás:

A bíróság az alábbi tényállást állapította meg:

Az I. és II. rendű felperesek jogi képviselője kereseti kérelmet nyújtott be a bíróságon az alperes ellen, mivel az alperes az általa ... számú működési engedéllyel üzemeltetett ... alatti sörözőben az oda betérő I. és II. rendű felperes kiszolgálását megtagadta.

Hivatkozott a felperes kereseti kérelmében arra is, hogy az alperes nemcsak az I. és II. rendű felperesek,

hanem más, különösen helyi roma lakosság köréből kikerülő személyeknek a kiszolgálását is megtagadja már több mint egy éve. Ez a helybélieknek azért is hátrányos, mert csak ez az egy vendéglátó üzlethelyiség van a faluban.

A Nemzeti Etnikai és Jogvédő Iroda két munkatársa tényfeltárást végzett a faluban, amelynek során próbavásárlást végeztek tanúk jelenlétében az üzlethelyiségben és meggyőződtek az alperes diszkriminatív eljárásáról. Alperesnek ezt a magatartását már jelezték a helyi önkormányzat polgármesterének, jegyzőjének, de érdemi intézkedésre nem került sor.

A felperesek kereseti kérelmükben kérték, hogy a bíróság állapítsa meg a felperesek vonatkozásában a jogsértés megtörténtét, az alperes kötelezését a jogsértés abbahagyására és további jogsértésektől való eltiltásra, valamint az alperes terhére közérdekű bírság kiszabására.

Az alperes a kereseti kérelem elutasítását kérte. Azt elismerte, hogy esetenként bizonyos személyeknek a kizárása megtörtént az üzletből, amit azzal magyarázott, hogy I. rendű felperesnek tartozása volt, illetve azoknak a személyeknek, akik rendbontó magatartást tanúsítottak az üzlethelyiségben. A többiek érdekében történt az úgymond kitiltása az üzletből, illetve ezeket a személyeket nem szolgálta ki.

Ez az intézkedés nemcsak a cigány lakosságot, hanem minden vendéget érintett, aki nem megfelelően viselkedett.

A bíróság az ügyben részletes bizonyítási eljárást folytatott le, melynek során meghallgatta az I. és II. rendű felpereseket, valamint a felek által tanúként megjelölt személyeket.

Az I. rendű felperes előadta, hogy 1999 tavaszán bement a kocsmába és üdítőt és kávéért kért. Nem szolgálták ki, arra hivatkozva, hogy cigányokat nem szolgálnak ki. Kérte a panaszkönyvet, arra az volt a válasz, hogy elfogyott. Többször megkísérelte ezt követően is, hogy betérjen a kocsmába, de már az ajtóból kiküldték, hogy nem szolgálják ki. Elmondása szerint egyáltalán nem iszik, csak üdítőt akart inni és a játékgépen akart játszani, biliárdozni.

A II. rendű felperes előadta, hogy 1999 februárjában disznót vágtak és az édesapja elküldte, hogy hozzon cigarettát és kólát. Bement a vendéglátóhelyre, ahol az alperes azt mondta neki, hogy menjen ki,

mert nem szolgálja ki. A megismételt kérdésére is ugyanez volt a válasz, így megszegyenülve távozott az üzletből. Nem tudta mire vélni ezt a magatartást, hiszen máskor nem járt ebben az üzletben, Varsányban él, oda ment férjhez.

A tanúként meghallgatott személyek, így ... megerősítették, hogy nem lettek az üzletben kiszolgálva, az okát az alperes, illetve az alperes alkalmazottja azal indokolta, hogy cigányokat nem szolgálnak ki. A meghallgatott személyek előadták, hogy amikor ez az eset történt velük, akkor nem voltak ittas állapotban, és megfelelően viselkedtek. Korábban sem volt összetűzésük az alperessel.

A felperesi képviselő megbízásából próbavásárlást végző két személy ... és ... is megerősítette azt, hogy jelenlétükben az alperes megtagadta ... és ... kiszolgálását olyankor, amikor józan állapotban voltak, és megfelelő hangnemben kérték a kiszolgáltatásukat. A kiszolgáltatás megtagadásakor az alperes nem jelölte meg, hogy miért nem szolgálja ki őket. ...-nél az volt a válasz, hogy tudja ő, hogy miért. A panaszkönyvet sem adták oda. A másik személynél azt mondták, hogy „miért jöttél, úgysem szolgálunk ki.”

Az alperesi oldalról tanúként meghallgatott ... tanúkénti meghallgatásukkor előadták, hogy tudomásal bírnak arról, hogy az alperes nem szolgálja ki azokat a személyeket, akiknek tartozása van, vagy pedig korábbi rendbontó magatartása miatt.

A Magyar Köztársaság Alkotmánya és a Polgári Törvénykönyve is védi a személyhez fűződő jogokat.

A Polgári Törvénykönyv 75. § (1) bekezdése szerint a személyhez fűződő jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani, e jogok a törvény védelme alatt állnak.

A Ptk. 76. §-a kimondja, hogy a személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti, különösen a magánszemélyek bármilyen hátrányos megkülönböztetése nemük, fajuk, nemzetiségük vagy felekezetiük szerint. Továbbá a becsület és az emberi méltóság megsértése.

A bíróság a lefolytatott részletes bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy az I. és II. rendű felperes személyi jogait megsértette az alperes, amikor az általa üzemeltetett sörözőben azokat nem szolgálja ki.

Ugyancsak megállapítást nyert az is, hogy ugyanígy személyiségi jogait sértette meg az alperes azon személyeknek, akiket a cigány és a nem cigány lakosság közül kizárt a vendéglátóhelyről, illetve nem szolgálta ki azokat.

A belkereskedelemtől szóló 1978. évi I. tv. 25. § (2) bekezdése szerint is tilos a vásárlót jogosulatlanul hátránnyal sújtani.

Alperes a felpereseket hátránnyal sújtotta akkor, amikor egy olyan üzlethelyiségben, ahová bárki be-

térhet, nyilvános helyen bizonyos személyeket kiszolgált, másokat nem. A személyek közötti válogatás bármilyen alapon tilos.

Nem fogadható el az alperes azon hivatkozása, hogy korábbi magatartási szabályok miatt nem szolgált ki bizonyos személyeket végleges jelleggel. A verekedések és az alperest és családját érintő károkozások nem voltak bizonyíthatóak, hiszen ezzel kapcsolatban az alperes eljárást nem kezdeményezett. Az üzletkörébe tartozó tevékenységet végezve az alperes semmilyen megkülönböztetést nem tehet a vendégek között. Amikor a rendbontó magatartás történik, akkor ennek a jogszabályban előírt módon elejét veheti, tehát ittas személyt nem szolgálhat ki, illetve a rendbontót az üzletből elküldheti, de erre az esetre hivatkozva későbbiekben a kiszolgáltatásokat ezen a jogcímen nem tagadhatja meg.

Az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló 4/1997. Korm. rendelet 23/A. §-a úgy rendelkezik, hogy az üzlet dolgozói munkavégzésük során tevékenységükkel nem sérthetik a vásárlók személyiségi jogait.

Az alperesnek a vásárlók felé megnyilvánuló változó magatartása alkalmas arra, hogy ezen személyek személyiségi jogait megsértse.

Az eljárás során nem nyert bizonyítást azon felperesi állítás, hogy az alperes papírzsebkendő felmutatásával azt mondta a cigány származásúaknak, hogy „csak akkor lesztek kiszolgálva, ha ilyen fehérek lesztek.”

A bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy az alperes az I. és II. rendű felperes személyiségi jogait megsértette amikor nem szolgált ki őket, ezért kötelezte a bíróság az alperest, hogy ezen jogsértő magatartását hagyja abba és tartózkodjon minden további jogsértéstől.

A bíróság figyelemmel arra, hogy a jogsértő állapot az, hogy alperes bizonyos személyeknek, ezek közül is elsősorban cigány származásúak kiszolgáltatását megtagadta, több év óta fennáll, az alperest kötelezte a Ptk. 84. § (2) bekezdése alapján közérdekű célra fordítható 100 000 forintos bírság megfizetésére, valamint a felperesi költség viselésére a Pp. 78. §-a alapján.

Az ítélet elleni fellebbezési lehetőség a Pp. 233. § (1) bekezdésén alapul.

Balassagyarmat, 2000. év február hó 17. napján

*Dr. Percze Ágnes sk.
bíró*

A TESZTELÉS MINT BIZONYÍTÁSI MÓDSZER A BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSBAN

A Balassagyarmati Városi Bíróság az előzőekben közölt ítéletének indokolásában bizonyítékként fogadta el a tesztelési módszert, tanúként hallgatta ki a tesztelőket. Az államigazgatási eljárásokban ugyan alkalmaznak már – igaz, nem ilyen módszeresen kidolgozott formájában – hasonló módszert: a próbavásárlást,¹ ezzel az ítélettel azonban a polgári jogban is megjelent ez a bizonyítási eljárás.

A diszkrimináció napjainkban legtöbbször burkoltan és rejtetten jelentkezik. Nagyon ritka a nyílt diszkrimináció, és ha van is ilyen, annak bizonyítása szinte lehetetlen.² Mit tehetünk, ha tudjuk, hogy valakit kisebbségi hovatartozása miatt ért diszkrimináció, de az esetről nincs semmilyen dokumentum, és vallomást sem hajlandó tenni egy tanú sem? Az egyik legkézenfekvőbb megoldás, ha magunk segítjük elő, hogy legyenek tanúk arra, hogy a diszkriminatív bánásmódot valóban alkalmazzák azokkal szemben, akik a kisebbségi csoport tagjai, ugyanakkor nem alkalmazzák azokkal szemben, akik nem tagjai a csoportnak. A tesztelés lényege, hogy mindez jól megtervezett és ellenőrzött körülmények között zajlik.

A tesztelés módszerét főleg az USA-ban alkalmazzák, ennek segítségével lehet bizonyítani a nyílt és – ami még fontosabb – a rejtett diszkriminációt.³ A tesztelés főként akkor használható, ha a védett csoporthoz⁴ tartozó személy vélhetően származása miatt részesül más elbánásban, mint a hozzá hasonló tulajdonságokkal rendelkező, de nem a védett csoporthoz tartozó személy. Az eljárás elsősorban munkaviszonnyal összefüggő vagy lakhatási ügyekben, illetve a vendéglátásban elkövetett diszkriminatív magatartások eseteiben lehet hasznos.

A tesztelés során először a védett csoporthoz tartozó tesztelő veszi igénybe a panaszolt szolgáltatást, majd kis idő múlva – de mindig egy órán belül – követi őt a kisebbséghez nem tartozó tesztelő. Úgy eslekednek, mintha valódi házkeresők, munkakeresők lennének, vagy szórakozni szeretnének.⁵ Ideális – azaz gyakorlatilag nem elérhető – teszthelyzet az, amikor a tesztelők minden releváns tulajdonságukban megegyeznek, csakis kisebbségi hovatartozásukban különböznek.

Megbízható eredményt akkor kapunk, ha ugyanazt a megüresedett munkahelyet, vendéglátóegység-

get, vagy lakásközvetítőt többször is teszteljük. Különösen fontos ez, ha peres ügyre készülünk: ezzel a próbával nemcsak az derül ki, hogy a megállapított problémák csak egyszeri jelenségek voltak-e vagy általános diszkriminatív gyakorlatot tükröznek, de felmérjük a megkülönböztető bánásmód természetét és mértékét is.

A konkrét eseteken túl a tesztelési eredmények bemutatják a közösség gondolkodási módjának és előítéleteinek számos típusát. A jogalkotók és jogalkalmazók az eredmények segítségével mérni tudják a diszkriminációt tiltó jogszabályok hatékonyságát, és nagyobb energiát fordíthatnak a közösség azon tagjaira, akik a leginkább hátrányos bánásmódban részesülnek, továbbá megfelelő erőforrásokat fordíthatnak a diszkrimináció orvoslására.

KIK A TESZTELŐK?

Az akció előtt a panaszbejelentővel az ügy részleteire is kiterjedő, nagyon alapos megbeszélést kell folytatni, hogy feltérképezzünk minden kérdést, amelyre a teszteléssel választ kell kapnunk. Meg kell ismernünk minden körülményt, amely befolyásolhatja akár a teszt lefolytatását, akár annak későbbi jogi értékelését.

E megbeszélés után szükség lehet még arra is, hogy a tesztvezető egyéb adatokat is gyűjtsön mondjuk a cégbíróságtól, vagy saját maga látogassa meg a tesztelés későbbi helyszínét. Bár nyilvánvalónak tűnik, hogy előre kell tudni, mit és milyen módszerrel szeretnénk bizonyítani, mégis a gyakorlatban könnyen előfordulhat, hogy fontos részleteket nem vesziünk előzetesen figyelembe: például nem gondoljuk végig, hová tegyük a faluban az autót.

Ha a tesztvezető számára világossá vált, mit és hogyan akar elérni, nekiláthat az ideális tesztelők felkutatásának és a tesztlap összeállításának. A tesztelők a tényfeltárást elősegítő, érdektelen tényfeltárók. Csak megfelelő képzés és útmutatás után léphetnek akcióba. A tesztelők párban dolgoznak: egyik a védett csoporthoz, a másik a nem védett csoporthoz tartozik. Röviddel egymás után jelentkeznek potenciális vevőként, munkavállalóként vagy szolgáltatást kérőként a vizsgált helyen. A teszt-

telés után rögtön kitöltik a tesztvezető által előkészített tesztlapokat.

A tesztlap feladata, hogy a tapasztalatokat összehasonlíthatóvá tegye. Egyszerűen fogalmazott, egyértelmű, és lehetőleg minél objektívabb megfogalmazást követelő kérdésekből kell állnia, mint például hogy mennyi bért ajánlottak a munkáért, vagy hogy ki köszönt először. A konkrét kérdéseken túl arra is lehetőséget kell biztosítani, hogy az űrlap végén tesztelő a saját szavaival is megfogalmazza a tapasztalatait. A tesztelők csak a tényeket írhatják le, nem minősíthetik az esetet: mindig semleges álláspontot kell képviselniük. Sose kérdezik meg például a környék, a munkahely etnikai összetételét, vagy a szomszédok hozzáállását a kérdéshez. A legfontosabb az, hogy akkor se mutasson többet udvarias érdeklődésnél, ha beszélgetőpartnere nyíltan vagy burkoltan faji vagy más megkülönböztetésnek ad hangot. A tesztlappal már az akció előtt megismerkednek a tesztelők, hogy tudják, mire kell majd figyelniük. Sok esetben szerencsés, ha az objektivitást előzetes és írásos útmutatásokkal is elősegítjük, így előírjuk, milyen szavakkal köszönjön mindkét tesztelő, vagy mit kérjen a vendéglátóhelyen stb. A tesztelés után kitöltött tesztlapból kell majd megállapítani, hogy diszkrimináció történt-e vagy sem.

Amennyiben bizonyíthatóan diszkrimináció történt, a szervezet jogi eljárást kezdeményezhet. Ebben a tesztelők tanúként vesznek részt.

A tesztelőket személyes ismeretség és ajánlások alapján célszerű kiválasztani. A képzés során meg kell ismerniük tesztelőpárjukat, releváns információkat kapnak a panaszosról – megjelenés, tájszólás, iskolázottság –, a tesztelt panaszról, és külön nyilatkozniuk kell a pártatlanságról, a titoktartásról⁶, a tanúskodás vállalásáról. Mivel – akár felperesként, akár tanúként – tanúskodniuk is kell, fontos a tesztelők személyes háttérének tisztasága, hogy kikezdzhetetlenek legyenek a bíróságon. Különösen fontos, hogy képesek legyenek megfelelően beszámolni tapasztalataikról mind írásos beszámolójukban, mind pedig szóbeli vallomásukban. Harmadszor, mivel a peres ügyek akár évekig is elhúzódhatnak, bele kell egyezniük abba, hogy kapcsolatban maradnak a tesztelési programmal, és amikor szükség van rájuk, részt vesznek a jogi eljárásban.

A MÓDSZER EREDETE – AMERIKAI GYAKORLAT

A multikulturális Amerikában a hatvanas évektől kezdve napjainkig is a diszkriminációellenes harc egyik fontos eszköze a tesztelés. Az amerikai Legfel-

sőbb Bíróság a Havens Reality Corp v. Coleman-ügyben⁷ hozott először olyan – és ezért mérföldkőnek számító – döntést, hogy a tesztelők és a tisztességes lakhatásért harcoló szervezetek az 1968-as Tisztességes Lakhatásról szóló törvényben⁸ foglaltak alapján peres félként benyújthatnak keresetlevelet; a Pierson v. Ray-ügyben⁹ hozott ítéletében pedig elfogadta azt, hogy egy szegregált buszállomást teszteléssel ellenőriztek. A Davis v. Mansards-ügyben¹⁰ született először olyan döntés, amely kimondta: az a tény, hogy a felperes tesztelő, nem befolyásolja a kártérítés megítélését, hiszen a tesztelőt sem szabad diszkriminálni, így a tesztelőnek az elszenvedett kárért, az emberi jogi szervezetnek pedig a tesztelésre fordított költségekért jár kártérítés.

Az Egyesült Államok minden államában léteznek szervezetek, amelyek alkalmazzák a tesztelési módszert a munkahelyi, lakhatási és vendéglátási diszkriminációk kivizsgálására. Az elért eredményeket publikálják, azok alapján jogi eljárást indítanak, vagy a bíróság által jóváhagyott peren kívüli megegyezés végrehajtásának ellenőrzésére használják. A hetvenes évek közepén az ilyen perek során már egy néhány ezer dolláros kártérítés is jelentős győzelemnek számított. 1990-re azonban a Fair Housing Council of Greater Washington¹¹ például egy tucat, húszezer dollár körüli egyezséget kötött, valamint a tesztelés alapján indított eljárások kapcsán számos kártérítési pert is megnyert – ezek teljes összege meghaladta a százezer dollárt.

LEHETŐSÉGEK MAGYARORSZÁGON

A polgári perrendtartásról szóló törvény szerint a bizonyítási eszközök felkutatása és a bizonyítékoknak a bíróság elé tárása elsősorban a felek feladata.¹² A törvény azt is kimondja, hogy a bíróság a polgári perben sem a bizonyítás meghatározott módjához, sem meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazásához nincs kötve.¹³ A szabad bizonyítási elvből kifolyólag a bíróság bármilyen bizonyítási eszközt igénybe vehet. A tanúvallomás mint a bizonyítási eszközök egyike, azokra a múltbeli tényekre terjed ki, amelyeket a tanú észlelt. A jogirodalom és a gyakorlat szerint az okirat szokásos írásjelekkel megörökített emberi gondolat.¹⁴ A felperes a saját nevében vagy jogszabály felhatalmazása alapján más jogának érvényesítése céljából indíthat keresetet.¹⁵ A fenti rendelkezések összevetéséből megállapítható, hogy a tesztelés alkalmazását – a tesztelők felperesként vagy tanúként részvételét az eljárásban, és a tesztlapok bizonyítékként való csatolását – nem zárják ki a hazai jogszabályok.

MUNKAÜGYEK

A NEKI-ben azonban először 1998-ban alkalmaztuk az amerikai módszer általunk honosított változatát, mégpedig L. Anita munkaügyi panaszának kivizsgálásakor,¹⁶ mivel ebben az esetben a dolgozóktól nyert tájékoztatás alapján komoly kétségeink merültek fel a munkakörülményekkel és a foglalkoztatás jogszerűségével kapcsolatban. Felkértük ezért a Roma Sajtóközpont egyik újságíróját, hogy próbáljon a cégnél elhelyezkedni és kérdéseink alapján végezzen tényfeltárást. Horváth Margit újságíró – e minőségét természetesen titokban tartva – betanított munkásként felvételt nyert a cégnél, három napig dolgozott és több alapvető fontosságú megfigyelést tett; a tesztelés eredményét a keresethez csatoltuk.¹⁷ Még szintén 1998-ban folytattunk egy tesztelést, mert bejelentés érkezett irodánkhoz, hogy egy város közlekedési vállalata nem vesz fel roma jegyellenőröket. A Munka Törvénykönyvének 5. § (1) bekezdése külön is tiltja a diszkriminációt, ezért a NEKI P. Lajost kiképezte a tesztelésre, és elküldte, hogy jelentkezzen mint potenciális munkavállaló. Azt is feladatul adtuk a tesztelőnek, hogy észleléseit és megfigyeléseit az általunk készített 20 kérdést tartalmazó tesztlapban foglaltak szerint rögzítse, nyomban a felvételi beszélgetés után. A kitöltött tesztlap és a szóbeli beszámoló alapján megállapítottuk, hogy a bejelentés alaptalan, hiszen P. Lajost fölvettek volna.¹⁸

A mai Magyarországon, ahol a társadalom többségeihez tartozóknak sem könnyű munkahelyhez jutni, a faji vagy egyéb – a munka természetéhez nem tartozó – diszkriminatív feltételeknek közvetett vagy közvetlen módon való megszüntetése különösen nehéz teszi egy állás megszerzését. Ez a magatartás nemcsak a kisebbségeknek okoz kárt, hanem növeli a munkanélküliségi rátát is, azaz a többségi társadalomra nézve is kedvezőtlen hatása van. Az ügy fontossága miatt a munkahelyek tesztelése előtt fel kell mérni az alapvető demográfiai és munkaerő-piaci adatokat annak érdekében, hogy meg lehessen határozni azokat a foglalkozásokat és iparágakat, amelyekben a kisebbségek és más védett csoportok alulreprezentáltak. Vannak olyan hipotézisek például, hogy azoknál a cégeknél nagyobb a diszkrimináció mértéke, ahol a vásárlók a felső osztályhoz tartoznak, illetve ahol a munkavállalók közvetlen kapcsolatban vannak az ügyfelekkel.¹⁹ Ennek a célcsoport-kiválasztási módszernek az az előnye, hogy így hatékonyan ki lehet használni a – tesztelés szempontjából amúgy kevés – rendelkezésre álló lehetőségeket.

A munkahelyek tesztelése esetében nagyobb hangsúly helyeződik a tesztelőpárok által feljegyzett adatok teljességére és pontosságára. Például a jelent-

kezés során a védett csoporthoz tartozóknak előbb kell felvennie a kapcsolatot telefonon vagy személyesen a munkáltatóval. A tesztelőknak figyelniük kell arra, hogy olyan lépéseket tegyenek, amelyeket valószínűleg a tesztelő partner is elvégez majd – annak érdekében, hogy az így kapott adatokat össze lehessen hasonlítani. A tesztelők vallomására támaszkodó peres eljárások az eltérő bánásmód jogi megfogalmazására épülnek, ami azt feltételezi, hogy a védett csoporthoz és a nem védett csoporthoz tartozó tesztelővel való eltérő bánásmód alapja nincs összefüggésben a munkához szükséges feltételekkel. Ezért az állásra jelentkező tesztelőkkal való bánásmód során felmerülő eltérések jogi kérdésnek számítanak; éppen ezért alaposan fel kell jegyezni minden apró részletet. A legfontosabb eltérésre rámutató bizonyítékot – azt, hogy az egyik tesztelő miért kapja meg az állást, míg a másik nem – olyan aprólékosan összegyűjtött adathalmazzal kell kiegészíteni, amely bemutatja, hogy a különböző fázisokban a tesztelőkkal szemben tanúsított bánásmód hogyan vezetett a végeredmény kialakulásához.²⁰

Mivel a tesztelés a munkára jelentkezők kiválasztásának, valamint a velük kapcsolatos egyéb döntések meghozatalának alapjait kívánja kimutatni, a tesztlapnak tartalmaznia kell, hogy milyen információt kérnek a tesztelőtől – erkölcsi bizonyítvány, végzettségi adatok, ajánlólevél, családi körülmények, elérhetőség stb. –, hogyan történik az interjú – az interjúk hossza, jellege, milyen kérdéseket tesznek fel –, milyen az információáramlás –, milyen információkat közölnek spontán, milyen részletre kell külön rákérdezni –, hogyan bántak a tesztelővel – milyen sokat kell a tesztelőnek várnia, mennyire fogadják barátságosan, milyen megszólítást használnak –, hogyan mutatják be a munkakörülményeket; beszéltek-e vele bizonyos fontos munkaügyi kérdésekről (pl. a felvételéről, bér összegéről, a fizetés módjáról, próbaidőről).²¹ Az ilyen formában megszervezett tesztelés lehetőséget biztosít a munkavállalási eljárás apró és alig észrevehető elemeinek kivizsgálására, ezzel nagyobb pontossággal lehet kimutatni a diszkriminációt, és a munkáltatók is meggyőződhetnek tudnak védekezni a vádak ellen. A tesztelés nemcsak a védett csoportoknak, hanem a munkaadóknak is lehetőséget nyújt arra, hogy egy költséges és kínos peres ügy helyett maguk vizsgálhassák meg tüzetesen saját szervezetük munkafelvételi döntéseit.

Az USA-ban precedensnek számító McDonell Douglas v. Green-ügyben²² az amerikai Legfelsőbb Bíróság a tesztelés eredményeire is támaszkodott, amikor megállapította a diszkriminációt. A NEKI a roma származású B. Lajos esetében is alkalmazta ezt a módszert. Röviden ismertetem a tényállást.

B. Lajos roma származású fiatalember. Nehéz anyagi helyzete miatt megszakította főiskolai tanulmányait, és munkát keresett. 1999 februárjában újsághirdetés útján jutott el a T. Kft.-hez, ahol szórólapterjesztőket kerestek. Telefonon előre egyeztetett időpontban bement az irodába a személyes megbeszélésre. Ekkor kitöltettek vele egy adatlapot személyi adatairól. Két nap múlva kellett érdeklődni arról, hogy megkapta-e az állást. Ekkor személyesen ment be az irodába, és állítása szerint véletlenül meglátta azt a papírlapot, amit kitöltettek vele, s amelyen most keresztben, nagy betűkkel az állt: cigány. Nem mondtak semmi konkrétumot, csak azt, hogy érdeklődjön újabb két nap múlva. Majd ezt követően még tovább hitegették, de végül azzal az indokkal, hogy minden körzet betelt, nem vették fel a munkára.

Az első tesztelőpár 1999. április 29-én jelentkezett a szórólapterjesztői állásra. Először C. Béla roma származású fiatalember, majd még ugyanazon a napon, fél órával utána B. Péter, aki nem roma származású. Mind a ketten kitöltötték a bejelentő által is említett adatlapot, és mindkettejüknek azt mondták, hogy érdeklődjenek később. A következő páros 1999. május 4-én keresete fel a céget. Ekkor R. József, a későbbi felperes és T. Roland voltak a tesztelőink. A tesztelést követően mindannyian felhívták telefonon a céget a megbeszélteknek megfelelően. A nem roma származású fiatalokat felvették, a romákat pedig nem. Azért, hogy teljesen biztosak lehessünk a diszkriminációban, úgy döntöttünk, hogy a nem roma tesztelők ne végezzék el a munkát, hanem vigyék vissza, azzal az indokkal, hogy nekik ez túl nagy megterhelést jelent. Aznap, mikor ők visszaadták a szórólapokat, R. József, az egyik roma tesztelő újra jelentkezett a cégnél, tudva azt, hogy biztosan van munka. A későbbiekben a cég megkereste telefonon, és elutasította, azzal az indokkal, hogy minden hely be van töltve.²³

Mivel csak így tudtuk bizonyítani B. Lajos panaszát, a tesztelő és potenciális munkavállaló R. József irodánk támogatásával a Munka Törvénykönyvének 5. §-ára és számos nemzetközi egyezményre hivatkozva munkaügyi pert kezdeményezett. Keresetében kérte, hogy a bíróság kötelezze az alperest a munkaviszony létrehozására, tiltsa el a további jogsértő cselekményektől, és – mivel nemcsak ő volt a diszkrimináció áldozata – kérte közérdekű bírság kiszabását is. A bíróság a mellékelt iratok vizsgálata után tartott tárgyaláson a felperes tesztelőt meghallgatta, és

– arra hivatkozva, hogy nem minősül munkaviszonynak a szóban forgó jogviszony, mivel a cég munkaszerződés helyett megbízási szerződéseket kötött a jelentkezőkkel – hatáskör hiányára hivatkozva áttette az ügyet. Mivel a felperes fellebbezett, az ügy a Legfelsőbb Bíróság döntésére vár.

VENDÉGLÁTÁS

A hazai jogvédő irodákhoz érkező panaszok és a nemzeti és etnikai jogok országgyűlési biztosának jelentései is azt valószínűsítik, hogy az ország különböző településein egyes szolgáltatásokat megtagadnak cigány származású emberektől és a bevándorlóktól. Ilyen jellegű magatartások nemcsak Magyarországra jellemzőek, Nyugaton és a posztkommunista országokban egyaránt vannak olyan kocsmárosok, étterem- és szállodatulajdonosok, taxisok, akik származástól teszik függővé a szolgáltatás nyújtását. A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy nagyon nehéz, illetve néhány esetben gyakorlatilag lehetetlen bizonyítani, hogy a hátrányos megkülönböztetés oka a faji előítélet. Tipikusan nehéz a bizonyítás, amikor a sérelem okozás tanúk jelenléte nélkül történt; vagy amikor a vendégszolgálat megszüntetésére különböző módszereket alkalmaznak, mint például »zárt körű rendezvényé«, »telt házassá« nyilvánítanak egy-egy rendezvényt, avagy »tagsági igazolványt« kérnek a belépéshez.²⁴ A bizonyítást, illetve a jogorvoslatot különösen megnehezíti egyes jegyzők és fogyasztóvédelmi felügyelők passzivitása és egyoldalúsága.

Az amerikai bíróságok a helyi történelemből adódóan is sokkal érzékenyebben reagálnak a vendéglátás során elkövetett diszkriminációk eseteire. Mivel több ezer ügyben többszáz ítélet született²⁵ már, a 'kifinomult' diszkriminációs módszereket is ki lehet szűrni. Az éppen 'divatos' diszkriminációkat különböző tesztelési módszerekkel bizonyítják. Például 1988 nyarán a Washington Lawyers Committee²⁶ helyi lakosok információi alapján kidolgozott egy tesztelési technikát, s azzal tesztelte a Washingtonban és környékén működő taxisokat. A tesztelőpárok – mindig egy afroamerikai és egy fehér bőrű személy – megvizsgálták egyrészt azt, hogy a taxisok megtagadják-e a szolgáltatást az ügyfél bőrszíne miatt, másrészt azt, hogy megtagadják-e az utasok elszállítását a többségében afroamerikaiak lakta negyedekbe. Két és fél hónap alatt a jól képzett, gon-

AZ AMERIKAI BÍRÓSÁGOK A HELYI TÖRTÉNELEMBŐL ADÓDÓAN IS SOKKAL ÉRZÉKENYEBBEN REAGÁLNAK A VENDÉGLÁTÁS SORÁN ELKÖVETETT DISZKRIMINÁCIÓK ESETEIRE. MIVEL TÖBBEZER ÜGYBEN TÖBBSZÁZ ÍTÉLET SZÜLETETT MÁR, A 'KIFINOMULT' DISZKRIMINÁCIÓS MÓDSZEREKET IS KI LEHET SZÜRNİ.

dosan összeválogatott tesztelőpárok 292 tesztelést végeztek el. Az eredményekből kiderültek azok a statisztikai aránytalanságok, hogy milyen mértékben utasítottak el afroamerikai tesztelőket a fehérekhez képest, valamint hogy milyen mértékben tagadták meg a szolgáltatást azoktól, akik a város elsősorban afroamerikaiak lakta negyedeibe szerettek volna utazni. A taxisok a fekete tesztelők 20%-ától tagadták meg a szolgáltatást, míg a fehéreknek csak a 3%-ától. Annak a tesztelőnek pedig, aki Washington afroamerikai negyedeibe szeretett volna utazni, kétszer nagyobb esélye volt arra, hogy elutasítsák a taxisok, mint annak, aki az ugyanolyan távolságra levő fehér negyedekbe akart eljutni.²⁷ A tesztelésnek köszönhetően három olyan taxivállalat ellen indult peres eljárás, akiknél a diszkriminációs arány feltűnően magas volt. A felek az amerikai bírósági eljárások szokásához híven peren kívül megegyeztek. A bíróság által jóváhagyott megegyezés a közel ötven ezer dolláros kártérítésen kívül többek között azt is tartalmazza, hogy a vállalatok kötelezték magukat a további saját ellenőrzésre. Talán még ennél is lényegesebb az, hogy a peres eljárások alatt a bíróság, először az ország történelmében, felelősnek nyilvánította a taxivállalatokat a sofőrjeik által alkalmazott megkülönböztetésekért.²⁸ Ennek eredményeként Washington város önkormányzatának emberi jogi osztálya önálló tesztelésbe fogott, hogy a jogsértők ellen eljárást tudjon indítani.²⁹ A felperesek hasonló módszereket használtak fel bizonyítási eszközként a Denny's étterem elleni jogi eljárásban, amikor színes bőrű CIA-ügynökök pert indítottak az ottani diszkriminatív szolgáltatás miatt.³⁰ A peren kívüli megegyezések az étteremlancot 54 millió dollár kártérítés megfizetése mellett arra is kötelezték, hogy tíz jogvédő szervezetnek egyenként fizessen százezer dollárt, hogy azt az emberi jogok védelmére fordítsák.³¹

A NEKI is végzett tesztelést hasonló ügyek feltárása érdekében, amikor a romáktól megtagadták a vendéglátóipari szolgáltatást, illetve nem engedték be őket nyilvános helyekre. A patvarci és a szikszói³² esetben mindig helyi romákat, budapesti romákat, valamint nem-romákat alkalmaztunk tesztelőként. A felperesek végül azok a helyi romák lettek, akiktől korábban – és a tesztelés során is – megtagadták a kiszolgálást, illetve a belépést a szórakozóhelyre. A tesztelők, mint ahogy fent is említettük, a tesztelés után kitöltötték a tesztlapot, mely kitért a következő kérdésekre: a vizsgálat pontos időpontja; a biztonsági őrök, illetve a működtető viselkedésére vonatkozó, valamint a panaszkönyvvel kapcsolatos kérdések. Többszöri tesztelés és a tesztlapok értékelése után államigazgatási eljárás kezdeményezése

mellett pert is indítottunk a vendéglősök ellen. Bár mindkét esetben az egész helybeli roma közösség érintett volt, az eljárási szabályok és a költségek miatt a patvarci esetben kettő, a szikszói esetben három helybeli roma személy indított pert a NEKI támogatásával. Épp emiatt a felperesek azt kérték a bíróságtól, hogy kötelezze az alpereseket közérdekű bírság megfizetésére és a jogsértő magatartás abbahagyására.

A jövőben szeretnénk megtalálni a kártérítésnek azt a módját, hogy hasonló ügyekben indított perekben az – elmarasztalás esetén – esedékes anyagi kötelezés a helyi kisebbségek életének javítását tegye lehetővé.

ÖSSZEGZÉS

Annak ellenére, hogy a magyar jogrendszer nem a precedenseken alapszik, a patvarci ügyben hozott ítélet megnyitotta a lehetőségét annak, hogy emberi jogi szervezetek a diszkriminációellenes harcban hasonló módszereket alkalmazzanak.

A tesztelés – bár rendkívül egyszerű, természetes módszernek tűnik – nagy körültekintést és felkészültséget igényel: alkalmazásakor ügyelni kell a panaszosok hosszú távú érdekeire, főleg kisebb települések esetén a helyi közösségek közötti valószínű fezzültségekre, valamint a tesztelőink védelmére.

Nem utolsósorban arra is figyelniük kell, hogy ezzel a módszerrel nagyon könnyű visszaélni. Könnyen tévútra vihet a tesztelés alkalmazása, ha nem megfelelő információk birtokában, vagy ha egyszerűen rosszul alkalmazzuk, hiszen a cégek legnagyobb részének nem a diszkrimináció, hanem valóban a profit a célja. Ezért is fontos megjegyezni, hogy a tesztelés nemcsak a diszkrimináció léte, hanem cáfolására is használható, így a cégek a diszkriminációt alaptalanul feltételező jogvédőkkel szemben is igazolhatják magukat, ha önmagukat teszteltetik.

JEGYZETEK

1. A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának éves beszámolója 1999. 87–91. o.
2. Részletesen lásd: Roderic V. O. Boggs–Joseph M. Sellers–Marc Benedick: The Use of Testing. In: Civil Rights Enforcement. September 1991, 26 o.
3. Fitsum Alemu: A diszkrimináció fogalmáról. In: Fehér füzet. NEKI, Budapest, 1997.
4. Védett csoportoknak minősülnek például az etnikai kisebbségek, a bevándorlók, a nők, a fogyatékosok, az idősek és a melegek.

5. Figyelni kell a részletekre is, mint például hogy olyan ruhát viseljenek a tesztelők, ami megszokott azon a munka- vagy szórakozóhelyen.
6. Amíg jogi eljárás el nem kezdődik, a teszt sikeressége érdekében fontos, hogy a tesztelésre kiválasztott cég neve titokban maradjon. Ha ez az információ kiszivárogná, akkor féltő, hogy az adott cég ideiglenesen megváltoztatná a működési szokásait, és a tesztelés eredménye nem a valós képet tükrözné. Ha egy tesztelő bármilyen információt is kiszivároztat egy bizonyos cégről vagy dolgozóról, annak káros hatása lehet az üzletére nézve. Nem a tesztelő feladata, hogy megállapítsa a diszkriminációt, neki csak információkat kell gyűjtenie.
7. 455 U.S. 363 (1982)
8. Lásd Fitsum Alemu: Tisztességes lakhatás az USA-ban és Magyarországon. In: *Fundamentum*, 1998/1–2. 141–153. o.
9. 386 U.S. 547 (1967)
10. 597 F.Supp. 334, 347 (N.D. Ind. 1984)
11. A tisztességes lakhatáshoz való jog érvényesítése érdekében tevékenykedő washingtoni szervezet. A szerző ebben a szervezetben 3 hónapot dolgozott.
12. A polgári perrendtartásról szóló 1952:III. törvény (Pp.) 164. §-a.
13. Pp. 3. § (5) bekezdés.
14. Pp. 190. §. Lásd például Kengyel Miklós: Magyar polgári eljárásjog. Osiris, Budapest, 1998. 269. o.
15. Pp. 3. § (1) bekezdés. BH 1997.199. A jogsérelmet szenvedetten kívül perindításra jogosultakról lásd Német János (szerk.): A polgári perrendtartás magyarázata. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1999. 36–47. o.
16. Fehér Füzet 1998. NEKI, Budapest, 1999. 37–41. o.
17. A per folyamatban van.
18. Fehér Füzet 1998. NEKI, Budapest, 1999. 12. o.
19. Roderic V. O. Boggs–Joseph M. Sellers–Marc Benedick (Ph.D.): The Use of Testing. In: *Civil Rights Enforcement*. September 1991, 19 o.
20. Ugyanott.
21. Tesztlapok munkaügyi panaszok kivizsgálására. NEKI, Budapest, 1999.
22. 411 U.S. 793 (1973)
23. Fehér Füzet 1998. NEKI, Budapest, 1999. 37–39. o.
24. A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának éves beszámolója. 1999. 87. o.
25. Például Katzenbach v. Mclung, 379 U.S. 294 (1964); Tillman v. Wheaton Recreation Association (1971), 410 U.S. 431 (1973).
26. Washingtoni Ügyvédi Közösség jogvédő hálózatának a fővárosban működő társszervezete.
27. Lásd Ridley–Bayton–Oultz: Taxi Service in the District of Columbia: Is it Influenced by the Patrons Race and Distination? June 1989. 17.; 21. és 27. o.
28. Floyd–Mayers v. American Cab Co., 732 F.Supp. 243 (1990. D.D.C. 1990)
29. The Washington Post. July 17, 1990.
30. Anti discrimination suit for Denny's. In: The Washington Post. April 1, 1995.
31. Lásd National Fair Housing Advocate. February 1997.
32. Fehér Füzet 1998. NEKI, Budapest, 1999. 13–16. o.

A NEM TELJESEN CSELEKVŐKÉPES SZEMÉLYEK JOGAI: RUGALMASABB SZABÁLYOZÁS FELÉ

A Polgári törvénykönyv átfogó korszerűsítésekor a cselekvőképességre és a gondnokságra vonatkozó szabályozás felülvizsgálata kitüntetett feladatként szerepel: a Ptk. II. fejezetének módosításáról készült tervezet várhatóan már az ősszel az Országgyűlés elé kerül. A soronkívüliséget a hatályos szabályozásban rejlő problémák sokasága¹ indokolja, az elkülönített felülvizsgálatot pedig az teszi lehetővé, hogy ez a fejezet a Ptk. többi részétől többé-kevésbé független, módosítása a vagyoni jogi fejezetek érintése nélkül elvégezhető.

A cselekvőképességre vonatkozó szabályozás a polgári jog klasszikus területe: a korlátozott cselekvőképesség és a cselekvőképtelenség definíciója, esetei, az ezekben az esetekben megtehető jognyilatkozatok körének rögzítése a polgári törvénykönyvek személyi részének szabályozási körébe tartozik. Ugyanakkor a cselekvőképtelenség vagy a korlátozott cselekvőképesség jogkövetkezményeinek intézményes megjelenítése – a gondnokság alá helyezés – már erősen közjogias szabályozás. A gondnoksággal kapcsolatos teendők megoszlanak a bíróságok és az erre a célra létrehozott közigazgatási szervezetrendszer, vagyis a gyámhivatalok között, de a hatályos jogban a *közigazgatási túlsúly* egyértelműen megállapítható: a cselekvőképesség, a gondnokság alá helyezés szükségességének és a gondnokság megszüntetésének kérdésében a bíróság dönt, azonban ezen túlmenően minden teendőt a gyámhivatal végez. A gyámhivatal választja ki a gondnok személyét, a gondnok neki tartozik elszámolni a gondnokolt vagyonával, a nagyobb horderejű döntésekhez a gyámhatóság hozzájárulását kell beszerezni stb. A cselekvőképtelenség, illetve a korlátozottan cselekvőképesség jogkövetkezményeit (közszolgálati, közalkalmazotti jogviszony létesítése, tisztségek viselése, választójog, egészségügyi döntések meghozatala stb.) nagyszámú közjogi jogszabály vonja le, így a Ptk. módosítása ezekre is kihat.

A nyugat-európai országokban a hatvanas évektől kezdve indult meg a cselekvőképességre és a gondnokságra vonatkozó szabályozás felülvizsgálata². Az addigi szabályozást – hasonlóan a mi hatályos megoldásunkhoz – elsősorban a rugalmatlanság jellemezte, valamint az, hogy a gondnokság alá helyezés az érintett rendelkezési jogának az élet minden területén történő megvonásával járt. A változtatást alapvetően

két tényező motiválta. Egyrészt a második világháború után a jogi gondolkodásban is előtérbe került az emberi jogok védelme, így egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az *arányosság követelményét* ezen a téren is érvényesíteni kell: a gondnokoltat csak annyiban szabad jogaitól megfosztani, amennyiben azt állapota feltétlenül szükségessé teszi. A túlzott, szükségtelen mértékű beavatkozás elkerülése érdekében pedig rugalmas szabályrendszerre van szükség.

A másik, az újraszabályozást talán még inkább ösztönző tényező az *egészségügyi kezeléssel kapcsolatos döntések* egyre nagyobb súlya, és az ezzel kapcsolatban a mindennapok során felmerülő problémák halmaza volt. A cselekvőképesség fogalmát elsősorban az érvényes vagyoni jogi nyilatkozatok megtétele feltételeként alkották meg, és a gondnokság jogintézménye is eredendően nem a személyes gondoskodást, hanem a vagyon feletti rendelkezési jog megvonását, illetve korlátozását célozta. Az egészségügyi ellátórendszer átalakulásával, az orvosi ellátás fejlődésével azonban egyre nagyobb jogi jelentőségre tettek szert azok a nem vagyoni jogi jellegű jognyilatkozatok, amelyek a gyógykezelésbe, vagy a pszichiátriai intézeti elhelyezésbe való beleegyezésre vonatkoznak. Ezekkel a jognyilatkozatokkal kapcsolatosan a vagyoni jogi jognyilatkozatokra kidolgozott cselekvőképesség fogalmának alkalmazása több ok miatt is meglehetősen problémásnak bizonyult. Ezek a jognyilatkozatok alapvetően különböznek vagyoni jogi jognyilatkozatoktól: először is, itt az érvénytelenség legfontosabb szankciójának megvalósítására, az eredeti állapot helyreállítására szinte soha nincsen lehetőség (egy elvégzett orvosi beavatkozást nem lehet „meg nem történtté” tenni). Ezen túlmenően, míg a vagyoni jogi jognyilatkozatokkal kapcsolatban a cselekvőképesség kérdése viszonylag ritkán merül fel, addig az egészségügyi ellátásnál ez értelemszerűen mindennapos probléma, és ebben az esetben a cselekvőképességet és annak változásait a jogban járattan egészségügyi személyzetnek kell naponta értékelnie, és a lehetséges jogkövetkezményeket alkalmaznia. Az újabban kodifikált polgári törvénykönyvek részletes szabályozást próbálnak adni erre a problémára, meglehetősen eltérő végeredménnyel: a nem cselekvőképes beteg helyett a franciák az orvosnak, a németek a bíróságnak, a hollandok a törvényes képviselőnek adják a döntés jogát.

A nyugat-európai országok közül számos fogadott el új szabályozást (például: Németország, Hollandia), és több államban hosszú évek óta napirenden van a változtatás, több törvényjavaslat is készült, azonban elfogadásuk még nem történt meg (Ausztria, Egyesült Királyság). A hatályba lépett szabályozások közül a német polgári törvénykönyv (BGB) 1992. évi módosításának számos eleme nagyon tanulságos lehet a magyar jog átalakítása szempontjából, hiszen a kiindulópont nagyon hasonló volt a miénkéhez, és az új rendszer többéves működése alatt már elegendő tapasztalat gyűlt össze annak értékelésére is. Bár a magánjogon belül a családjogi szabályozás jogharmonizációja a legkevésbé valószínű, nemzetközi szervezet is foglalkozott a cselekvőképesség gondokosság kérdéseivel: az Európa Tanács kidolgozott egy ajánlást a belátási képességgel nem rendelkező felnőttek jogi védelmének alapelveiről⁵. Az ajánlás nagyon részletesen és igényesen elkészített dokumentum, amely sok, a magyar szabályozás szempontjából problémás kérdésben tartalmaz megfontolandó megoldási javaslatot.

Azokban az országokban, ahol halogatják a reformot, ennek rendszerint politikai természetű oka is van. A kérdés szabályozása során ugyanis – a fentiek értelmében – nem kerülhető meg a gyógykezelésbe történő beleegyezés, és így értelemszerűen a kezelés (ideértve az életmentő, életfenntartó kezelést is) visszautasításának problémája. Többek között olyan kérdésekről is dönteni kell, hogy lehetséges-e kiskorú vagy gondnokság alatt álló személyek esetében a törvényes képviselő kérelmére művi meddővé tételt végezni, vagy hogy a törvényes képviselő beleegyezhet-e a gyógykezelés abbahagyásába a gyógyíthatatlan, súlyos betegségben szenvedő gyermek esetében. Így a cselekvőképesség és a gondnokság újraszabályozása szükségszerűen megnyitja az eutanázia-vitákat is, amelyek során rendszerint kibékíthetetlen ellentétek keletkeznek.

Az alábbiakban két területre összpontosítunk: a Ptk. és az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (egészségügyi törvény) rendelkezéseit elemezzük, felvetve a hatályos szabályozásban rejlő problémákat és a megoldási lehetőségeket. A Ptk.-val kapcsolatosan azonban nem tekintjük át a teljes szabályozási kört (gondnokság határozott időtartamra történő elrendelése, a gondnok személyének kiválasztása, többes gondnokrendelés lehetősége, gondnok elszámolására vonatkozó szabályok változása), hanem csak a kulcskérdésre, a gondnokolt és törvényes képviselő jognyilatkozat-tételi jogára koncentrálnunk, kizárólag a gondnokság alá helyezés miatt korlátozottan cselekvőképes személyek esetében. Mivel a gondnokságra, gondokosság alá helyezésre vonatkozó jogi szabályozás átfogó felülvizsgálatának koncepciójáról és sza-

bályozási téziseiről szóló 2013/2000. (II. 2.) Korm. határozat a Ptk. módosításának alapvető irányait kijelölte, ezen a területen már az átalakítás főbb irányairól lehet beszámolni. A Ptk. módosítása nyomán az egészségügyi jogban is változtatásokra lesz szükség, ezzel kapcsolatban a szerző saját elképzeléseit vázolhatja fel, szem előtt tartva azt is, hogy az Alkotmánybíróság előtt több olyan beadvány is van, amely az egészségügyi törvénynek éppen ezekkel a rendelkezéseivel kapcsolatban vet fel alkotmányossági aggályokat. A külföldi példák közül elsősorban a német szabályozásra és az Európa Tanács ajánlására támaszkodunk.

A HATÁLYOS SZABÁLYOZÁS PROBLÉMÁI

A Polgári törvénykönyv rendelkezései

A hatályos Ptk.-nak a gondokosságra vonatkozó szabályozását a *rugalmatlanság* jellemzi. Ez abban is megnyilvánul, hogy a bíróság mozgástere pusztán annak meghatározására korlátozódik, hogy az alperes cselekvőképessége korlátozott-e vagy teljes egészében hiányzik. Ha a két fokozat között megtörtént a választás, akkor a továbbiakban már a törvény határozza meg, hogy mely jognyilatkozatokat tehet meg a gondnokolt önállóan, melyeket a törvényes képviselő, mikor szükséges a gyámhivatal hozzájárulása, és melyek azok a jognyilatkozatok, amelyeket a gondnokolt egyáltalán nem tehet meg. Egyéniesítésre, az érintett jogainak csak a szükséges területen történő korlátozására nincs lehetőség. Ebből következően olyan esetekben, amikor elegendő lenne a gondnokoltat például csak a nagyobb vagyoni jogi döntések meghozatalában korlátozni, a gondnokság alá helyezéssel az érintett az élet szinte minden területén elveszti jognyilatkozat tételi képességét.

Ugyanakkor a cselekvőképességet kizáró, illetve korlátozó gondnokság alá helyezés jogkövetkezményei között lényegében nagyon csekély a különbség. A cselekvőképtelen személy jognyilatkozata semmis, helyette törvényes képviselője jár el. A cselekvőképtelen egyetlen jognyilatkozatot tehet meg önállóan: megkötheti azokat a mindennapi életben tömegesen előforduló, csekély jelentőségű szerződéseket, amelyek különösebb megfontolást nem igényelnek.

A korlátozottan cselekvőképes személy esetében a főszabály az, hogy jognyilatkozatának érvényességéhez törvényes képviselője beleegyezése vagy utólagos jóváhagyása szükséges. Tehát ha a törvényes képviselő nem hagyja jóvá a jognyilatkozatot, akkor az érvénytelen. A Ptk. 14.§ (4) bekezdése lehetővé

teszi a törvényes képviselő számára, hogy az előzetes beleegyezés vagy utólagos jóváhagyás helyett önállóan tegyen jognyilatkozatot a korlátozottan cselekvőképese személy nevében. Ez a két szabály gyakorlatilag azt eredményezi, hogy a korlátozottan cselekvőképese személy esetében is – ugyanúgy, mint a cselekvőképtelen esetében – az esetek döntő többségében a törvényes képviselő tesz jognyilatkozatot, anélkül, hogy az érintett jognyilatkozatának jogi relevanciája volna. Négy területen van csak lehetősége a korlátozottan cselekvőképese személynek önállóan jognyilatkozatot tenni: szabadon rendelkezik munkával szerzett keresményével, tehet olyan személyes jellegű jognyilatkozatokat, amelyre jogszabály feljogosítja (házasságkötés, közvégrendelet), megkötheti azokat a szerződéseket, amelyekkel kizárólag előnyt szerez, valamint azokat a kisebb jelentőségű szerződéseket is, amelyek a mindennapi élet szokásos szükségleteinek fedezése körébe tartoznak. Számos alapvető jognyilatkozat azonban nem tartozik ebbe a körbe, tehát ezekben a kérdésekben a törvényes képviselő ugyanúgy dönthet az érintett személy helyett, mintha az cselekvőképtelen volna. Ezek közé tartozik például a tartózkodási hely meghatározása⁴, lakásbérleti szerződéssel összefüggő jognyilatkozatok megtétele, kórházi felvétel, gyógykezelésbe történő beleegyezés, a munkával szerzett keresményt nem jelentősen meghaladó vagyoni jogi ügyletek, a korlátozottan cselekvőképese személy megtakarított pénzével kapcsolatos döntések.

Az Európa Tanács ajánlása hangsúlyosan állást foglal amellett, hogy kellően rugalmas jogszabályi környezetre van szükség az érintett jogainak korlátozása tekintetében. Így a második alapelv leszögezi, hogy az érintett személy személyes vagy gazdasági érdekeinek védelmét szolgáló intézkedéseknek kielégítően rugalmasaknak kell lenniük ahhoz, hogy a belátási képesség különböző fokozatainak és az eltérő helyzeteknek megfelelő választ tegyenek lehetővé. Az ajánlás harmadik alapelve, hogy az egyén döntési képességét a lehető legnagyobb mértékben biztosítani kell. Ennek keretében „a jogi környezetnek, amennyire lehetséges, figyelembe kel vennie, hogy a belátási képességnek különböző fokozatai vannak, és ezek időben változhatnak. Ennek megfelelően az érintett személy védelme érdekében hozott intézkedés nem vezethet automatikusan a jogi cselekvőképesség megvonásához. Ugyanakkor a cselekvőképesség korlátozására a jogszabályoknak lehetőséget kell

adni azokban az esetekben, amikor az érintett személy védelme érdekében ez feltétlenül szükséges.”

A német jog a fenti problémának az áthidalására olyan megoldást alkalmazott, amely a hagyományos jogi dogmatikán nevelkedett jogásznak első hallásra szinte eretneknek hangzik. A BGB reformjának alap gondolata az volt, hogy „a cselekvőképességnek és a gondokság jogintézményének alapvetően nincs köze egymáshoz”⁵, így ennek megfelelően a két jogintézményt tudatosan szétválasztották: a gondokság alá helyezés önmagában nem érinti a gondokolt cselekvőképességét (sem a végrendelkezési képességét). Az alapelv szerint a gondnokoltat a gondokság alá helyezés csak annyira korlátozza jogainak gyakorlásában, amennyire – állapotának függvényében – feltétlenül szükséges. A cselekvőképtelenség – korlátozott cselekvőképesség – cselekvőképesség triá-

szja ugyan megmaradt, de sokkal korlátozottabb körben, mint 1992 előtt. A cselekvőképtelenségnek két esete van: az életkor miatti cselekvőképtelenség (BGB 104. § 1.; ennek felső életkori határa hét év, ami lényegesen alacsonyabb, mint a magyar szabályozásban), és az úgynevezett természetes cselekvőképtelenség (BGB 104. § 2.), amely lényegében a magyar

jogban a gondokság alá helyezés nélküli cselekvőképtelenség jogintézményének (Ptk. 17. §) felel meg. A cselekvőképtelen személy minden jognyilatkozata semmis, a mindennapi életben tömegesen előforduló kisebb jelentőségű szerződéseket sem kötheti meg. Ugyanakkor a korlátozott cselekvőképességnek a magyar szabályozáshoz nagyon hasonló, korábbról megtartott szabályai alapvetően csak a 7-18 év közöttiekre vonatkoznak, a gondokság alá helyezés nem eredményezi azt, hogy a gondokolt automatikusan olyan jogi helyzetbe kerül, mint a 7 és 18 év közötti kiskorú.

A bíróság, ha gondnokot rendel, részletesen meghatározza annak feladatkörét⁶. Lehetséges, hogy csak kis számú ügylet tekintetében van feladata (és egyben képviseleti joga) a gondoknak, de elképzelhető, hogy ez szinte az élet minden területére kiterjed (tartózkodási hely meghatározása, a gondnokolt vagyonáról való gondoskodás, az orvosi kezelésekkel kapcsolatosan meghozandó döntések, hatóságok előtti képviselet stb.). Azonban önmagában az, hogy valamely jognyilatkozat tekintetében a törvényes képviselő jognyilatkozatát is előírja a bíróság, nem jelenti automatikusan azt is, hogy ezeket a jognyilatkozatokat a gondokolt ne tehetné meg önállóan

is. Ugyanis ha a gondokolt az adott jognyilatkozat megtételének pillanatában éppen cselekvőképés, akkor önállóan teheti meg azt a jognyilatkozatot is, amelynek tekintetében a bíróság a törvényes képviselő hozzájárulását írta elő. Azt pedig, hogy a gondokolt cselekvőképés volt-e az adott időpillanatban, jogvita kapcsán a bíróság utólag vizsgálja meg. Amennyiben a bíróság megítélése szerint a gondoklás alá helyezéssel együtt a gondnokolat korlátozni kell egyes jognyilatkozatok megtételében, akkor ezt úgy teheti meg, hogy az ítéletben pontosan részletezi, hogy melyek azok a jognyilatkozatok, amelyekhez a törvényes képviselő hozzájárulása szükséges (Einwilligungsvorbehalt). Ezzel a megoldással a jogalkotó a rugalmasság és az alapvető jogok korlátozásának arányossága érdekében tudatosan lemondott arról a nagyobb jogbiztonságot eredményező megoldásról, amit a cselekvőképtelenség vagy korlátozottan cselekvőképesség bíróság általi konstitutív hatályú kimondása jelentett volna. E választás mellett szóló pragmatikus érv szerint a pszichés állapot zavara a nagyon súlyos esetekben (súlyos fokú gyengeelméjűség, előrehaladott leépülés) annyira egyértelmű, hogy a forgalom biztonságát nem veszélyezteti a konstitutív hatályú bírói ítélet hiánya. Ugyanakkor a gyakorlatban meglehetősen sok vitát váltott ki ez a megoldás, elsősorban azért, mert nagyon megnehezíti a jogalkalmazást, főleg a gondnok számára, hiszen az ő feladata – sokszor utólag – megítélni azt, hogy a gondokolt tehetett-e önállóan jognyilatkozatot.

Az egészségügyi törvény rendelkezései

A hatályos egészségügyi jogban a cselekvőképesség fogalma kiemelt szerepet tölt be. Az egészségügyi törvény igen részletesen rögzíti a betegeket az ellátás során megillető alapvető jogokat. Ennek része az önrendelkezéshez való jog biztosítása, amelynek lényege, hogy a beteg a gyógykezelésével kapcsolatos kérdésekben maga hozhat döntéseket, így – bizonyos keretek között – maga döntheti el, hogy igénybe veszi-e a részére felkínált gyógykezelést vagy visszautasítja azt. Ezt a jogot a törvény cselekvőképés beteg esetében csupán az életfenntartó, életmentő kezelések esetében köti materiális feltételhez, amikor kimondja, hogy ezt az ellátást csak a gyógyíthatatlan, súlyos betegségben szenvedő beteg utasíthatja vissza [20. § (3) bekezdés]. Azoknál a beavatkozásoknál, amelyek elmaradása a beteg egészségi állapotában várhatóan súlyos vagy maradandó kárt okoz, a törvény csak formai feltételt állít: az egyszerű írásbeliség helyett minősített okirathoz köti a beteg jognyilatkozatát [20. § (2) bekezdés].

Az önrendelkezéshez való jog kétségkívül az egyik legfontosabb betegjog, hiszen olyan döntések meghozataláról van szó, amelyek az érintett életét, egészségét alapvetően befolyásolják. Egy csonkoló műtétbe történő beleegyezés vagy éppen annak visszautasítása az egyén élete során hozott legnagyobb horderejű döntések közé tartozik, tehát nagyon fontos annak rögzítése, hogy a műtét elvégzése az egészségügyi szolgáltató részéről mikor jogszerű. A beleegyezés nélkül vagy érvénytelen beleegyezés (például: nem az arra jogosult személy nyilatkozata) alapján végzett beavatkozás számos jogkövetkezményt vonhat maga után, ezek közül talán a legfontosabb, hogy a szolgáltató kártérítési felelőssége ilyen esetben akkor is fennáll, ha a beavatkozást egyébként a szakma szabályai szerint végezték el⁷.

Az egészségügyi törvény a gyógykezelésbe történő beleegyezés illetve visszautasítás jogát azonban *kiszórolag a cselekvőképés beteg számára* biztosítja. A korlátozottan cselekvőképés és a cselekvőképtelen beteg egészségügyi jogi szempontból jognyilatkozat-tételi képességgel nem rendelkezik, helyette törvényes képviselője, ennek hiányában a törvény által megjelölt sorrendben hozzátartozói jogosultak [16. § (2) bekezdés] A törvényes képviselő illetve a hozzátartozó beleegyezési jogát a törvény több szempontból jelentősen korlátozza.

a) Először is, csak az invazívnak minősülő kezelések esetében kell a beleegyezést beszerezni, a nem invazív beavatkozás a törvényes képviselő vagy a hozzátartozó beleegyezésének beszerzése nélkül is elvégezhető [16. § (4) bekezdés]. Az invazív beavatkozás fogalmának meghatározása rendkívül nehéz feladat, az egészségügyi törvény által adott definíció [3. § m) pont] nagyon tág teret ad a mérlegelésnek. Mivel a definíció szerint csak a fizikai beavatkozás minősül invazívnak, például a szájon át adott gyógyszeres kezeléshez sem a nem cselekvőképés érintett, sem törvényes képviselőjének hozzájárulása nem szükséges, bármilyen súlyos mellékhatásokkal is járhat az. Ugyanakkor viszont egy egyszerű körömlévtelbe vagy fogászati beavatkozásba a korlátozottan cselekvőképés 17 éves önállóan nem egyezhet bele. (3. § m) pont: *invazív beavatkozás: a beteg testébe bőrön, nyálkahártyán vagy testnyíláson keresztül behatoló fizikai beavatkozás, ide nem értve a beteg számára szakmai szempontból elhanyagolható kockázatot jelentő beavatkozásokat.*)

b) A másik fontos korlátozás, hogy a törvényes képviselő vagy a hozzátartozó által hozott döntés a beavatkozásokkal felmerülő kockázatoktól eltekintve *nem érintheti hátrányosan a beteg egészségi állapotát* [16. § (4) bekezdés]. Ez az általános megfogalmazás lényegében csak azokra az esetekre szűkíti le a törvényes

képviselő (hozzátartozó) beleegyezési lehetőségét, amikor két, szakmai szempontból azonos értékű, közel azonos kockázattal járó beavatkozás között kell választani, vagy amikor a beavatkozást végző egészségügyi szolgáltató megválasztásáról kell dönteni.

c) A törvényes képviselő vagy a hozzátartozó nem utasíthat vissza olyan beavatkozást sem, amelynek elmaradása a beteg egészségi állapotában *súlyos vagy maradandó károsodást eredményezne* [21. § (1) bekezdés].

d) Ha a törvényes képviselő vagy a hozzátartozó *életmentő, életfenntartó kezelést* utasít vissza, akkor az egészségügyi szolgáltatónak keresetet kell indítania a nyilatkozat bírósági pótlása iránt, de a bíróság határozathozataláig köteles a beteg egészségi állapota által indokolt ellátások megtételére [21. § (2) bekezdés]. Ez a rendelkezés lényegében azt jelenti, hogy életmentő kezelés visszautasítására nem cselekvőképes beteg esetében is lehetőség van, ha ehhez a bíróság hozzájárul. Több aggály is megfogalmazható azonban a törvény ezen rendelkezésével kapcsolatban. Először is, nem rendezett, hogy a bíróság milyen körülményeket mérlegel, amikor meghozza a döntését. Vajon azt vizsgálja-e, hogy az életfenntartó kezelésnek a 20. § (3) bekezdésében foglalt feltételei fennállnak-e, vagy ezen túlmenően mérlegelhet-e egyéb körülményeket is? Köteles-e a bíróság a beleegyezés pótlását megtagadni, ha a 20. § (3) bekezdésben foglalt feltételek fennállnak? Ha igen, akkor vajon mi indokolja, hogy cselekvőképesnek tekintett beteg esetében orvosokból álló bizottság dönt, nem cselekvőképes beteg esetében bíróság? A második aggály a bekezdés utolsó mondatára vonatkozik. Eszerint közvetlen életveszély esetében a szükséges beavatkozások elvégzéséhez bírósági nyilatkozatpótlásra nincs szükség. Ennek a mondatnak a viszonya a bekezdés előtte levő részéhez rendkívül nehezen értelmezhető, és nagyfokú jogbizonytalanságot eredményez, hiszen lényegében megkérdőjelezi az egész bírósági eljárás értelmét. Ugyanis ha eltekintünk ettől az utolsó mondatától, akkor közvetlen életveszély esetén (például amikor arról kell dönteni, hogy lélegeztető gépre kell-e kapcsolni a beteget), az egészségügyi szolgáltató által követendő eljárás az volna, hogy megindítja a bírósági eljárást, és addig is, amíg az le nem zárul, lélegezteti a beteget. Ha azonban ezt az utolsó mondatot materiális feltételnek tekintjük, vagyis hogy közvetlen életve-

szély esetén mindenképpen el kell látni a beteget, akkor ez lényegében teljesen beszűkíti a kezelés visszautasításának lehetőségét, hiszen ilyen esetben a szolgáltató nem is indíthatja meg a bírósági eljárást. Márpedig a legtöbb súlyos állapotú betegnél előbb-utóbb elkövetkezik az a pillanat, amikor közvetlen életveszély áll fenn, és ekkor kell dönteni az életfenntartó, életmentő kezeléstről.

Összefoglalva: a hatályos egészségügyi törvény alapján a gyógykezelést érintő döntések meghozatala során a cselekvőképtelen és a korlátozottan cselekvőképes beteg semmiféle jognyilatkozatot nem tehet, függetlenül attól, hogy életkora miatt nem cselekvőké-

pes vagy gondnokság alatt áll, vagy állapota miatt gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelennek tekintendő. Helyette törvényes képviselője, ennek hiányában hozzátartozója dönt, azonban ez a döntési jog meglehetősen korlátozott.

A törvényes képviselő jognyilatkozatára vonatkozó szabályozás a *hatályos Ptk.-val teljes mértékben összhangban van*. A cselekvőképtelen személy esetében meglehetősen egyszerű a szabály, hiszen az ő jognyilatko-

zata semmis, helyette törvényes képviselője jár el, ez alól csak a csekély jelentőségű, tömegesen előforduló, különösebb megfontolást nem igénylő szerződések megkötése a kivétel [Ptk. 18. §]. A cselekvőképtelenség felső életkori határa (14 év), valamint a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezés materiális feltétele (az ügyei viteléhez szükséges belátási képesség állandó jellegű és teljes hiánya) alapján nehezen is lenne elképzelhető, hogy az egészségügyi döntések meghozatalában a cselekvőképtelen önállóan vagy törvényes képviselőjével együtt döntsön. A cselekvőképtelen személyekkel kapcsolatban – egészségügyi jogi szempontból – az igazi problémát nem is az jelenti, aki életkora miatt, vagy bírósági döntés alapján cselekvőképtelen, hanem az, aki olyan állapotban van, hogy az ügyei viteléhez szükséges belátási képessége teljesen hiányzik, és így gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelennek kell tekinteni [Ptk. 17. §]. A hatályos szabályozás szerint ugyanis az ilyen beteg mindaddig cselekvőképesnek tekintendő, amíg az ügyei viteléhez szükséges belátási képességét teljesen el nem veszti⁸. Ha állapota egy gondnokság alá helyezési eljárásban cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezést tenne indokolttá, őt cselekvőképesnek kell tekinteni a gyógykezelésébe történő beleegyezés vonatkozásában is,

pedig elképzelhető, hogy korlátozott belátási képessége képtelenné teszi arra, hogy a gyógykezelés lényegét megértse.

A korlátozottan cselekvőképese személy esetében a hatályos szabályozás szerint a törvényes képviselő a legtöbb esetben önállóan is tehet jognyilatkozatot, a törvény ez alól csak nagyon szűk körben tesz kivételt. Mivel a gyógykezelésbe történő beleegyezés esetében az egészségügyi törvény nem kívánja meg a korlátozottan cselekvőképese személy saját nyilatkozatát, így bár az érintett is tehet jognyilatkozatot törvényes képviselőjének beleegyezésével vagy utólagos hozzájárulásával, de azt törvényes képviselője önállóan is megteheti.

Ez a szabályozás természetesen azt is jelenti, hogy a tizenhat éves fiatal felnőtt beleegyezése nem szükséges ahhoz, hogy őt megműtsék, sőt tiltakozása ellenére is végre lehet hajtani az operációt, ha törvényes képviselője beleegyezik, az ő jognyilatkozatának gyakorlatilag semmi relevanciája nincs.⁹

Mindemellett megemlítendő még, hogy a nem cselekvőképese beteg azon hozzátartozóit, akik nem törvényes képviselői a betegnek (például: a beteget állapota miatt gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelenné kell tekinteni) aggályos a törvényes képviselővel azonos jogosítványokkal felruházni, hiszen itt a képviselői jog csak vélelmen alapul. A családtagoknak sokszor ellentétes lehet az érdeke a betegével, így ezekben az esetekben megfontolandó lehet csak egy bizottsági vagy bírósági ellenőrzés melletti döntést megengedni.

A VÁLTOZTATÁS LEHETSÉGES IRÁNYAI

A Polgári törvénykönyvben

A Ptk. szabályozásának koncepciója a német mintát vette alapul: elsődlegesnek tekintette, hogy a cselekvőképességet korlátozó gondnokság tekintetében egyénre szabottan, rugalmasan, csak a szükséges mértékre korlátozottan kerüljön meghatározásra, mely jognyilatkozatokat teheti meg a gondnoktól önállóan, és melyeket csak törvényes képviselője közreműködésével. A tervezet szerint a bíróságnak ítéletében azt kell meghatároznia, hogy melyek azok az ügycsoportok, amelyekben a gondnoktól önállóan tehet jognyilatkozatot, és melyek azok, amelyek csak gondnoka beleegyezésére illetve utólagos jóváhagyásával érvényesek. Ez a megoldás éppen a fordítottja annak, amit a BGB alkalmaz, hiszen ott a bíróságnak azt kell meghatároznia, ahol a gondnok jóváhagyása szükséges, az összes többi, az ítéletben nem említett terület

vonatkozásában a gondnokolt cselekvőképessége fennmarad. A jogbiztonságot minden bizonnyal jobban szolgálja a Ptk. előkészítői által alkalmazott megoldás, hiszen így azoknak az ügycsoportoknak a vonatkozásában, amelyekre a bíróság esetleg nem gondolt az ítélet meghozatalakor, korlátozottan cselekvőképesenek kell tekinteni a gondnokoltat, egészen addig, ameddig az ítélet ebből a szempontból felülvizsgálatra kerül. A tervezet a jogalkalmazást segítőként egy példálózó felsorolást is tartalmaz, hogy melyek azok a jellemző ügycsoportok, ahol a bíróság fenntarthatja a gondnokolt cselekvőképességét. A törvényt módosítás hatályba lépését megelőzően hozott, cselekvőképességet korlátozó ítéleteket is felül kell majd vizsgálni ebből a szempontból.

A tervezet rugalmasabb szabályozást kíván létrehozni a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezett személy és a törvényes képviselő nyilatkozattételi jogosultságát illetően is. A cél az, hogy a korlátozottan cselekvőképese személy és gondnoka valóban *együtt* döntsön, és ne a törvényes képviselő önálló nyilatkozattétele legyen a főszabály. Eszerint a korlátozottan cselekvőképese személy jognyilatkozata a gondnok beleegyezésével vagy utólagos jóváhagyásával érvényes, és csak kivételesen van arra lehetőség, hogy a gondnok egyedül tegyen jognyilatkozatot. Ha a gondnok és a gondnokolt nyilatkozata eltér egymástól, akkor a gyámhatóság dönt. A főszabály alóli kivételek közé tartozik, ha a gondnokolt és a gondnok között megállapodás jön létre arra vonatkozóan, hogy – általános jelleggel – a gondnok jár el a gondnokolt helyett. Ez a megállapodás csak közokirat formájában érvényes. Természetesen azok a jognyilatkozatok, amelyeket a hatályos jog szerint (és az életkoruk miatt korlátozottan cselekvőképese esetében a tervezet szerint is) a korlátozottan cselekvőképese személy önállóan is megtehet [14. § (2) bekezdés], nem vonhatók ebbe a körbe, hiszen különben a cselekvőképesség szerződéssel történő korlátozásáról lenne szó, ami érvénytelen [11. § (3) bekezdés]. Ugyancsak a kivételek közé tartozik, amikor azonnali intézkedésre van szükség, és nincs idő arra, hogy a gondnokolt jognyilatkozatát beszerezzék, vagy hogy az egymástól eltérő nyilatkozatok miatt a gyámhatósági eljárást lefolytassák. Ilyenkor megállapodás hiányában is a gondnok teheti meg a jognyilatkozatot. A harmadik kivétel, amikor más törvény jogosítja fel a gondnokot a jognyilatkozat tételére. A hatályos egészségügyi törvény rendelkezései, amelyek a – korlátozott – döntési jogot a gondnok kezébe adják, a tervezet szerint tehát hatályban maradhatnak, amíg az átfogó felülvizsgálat nem rendezi ezt a kérdést.

Az egészségügyi jog szempontjából alapvető jelentőségű – és dogmatikailag nem könnyen kezelhető kérdés – a gyógykezelésbe történő beleegyezés jogi természetete, pedig a jognyilatkozatot tevő személy cselekvőképessége (beleegyezési képessége?) is csak ezzel összefüggésben értelmezhető.

Ha a gyógykezelésbe történő beleegyezést úgy tekintjük, mint egy – az orvos (illetve a kórház) és a beteg közötti – szerződés megkötésére irányuló jognyilatkozatot, akkor a Ptk. általános szabályai határozzák meg, hogy ezt ki teheti meg érvényesen, és természetesen a cselekvőképesség általános mércéjéhez kell igazodni, pontosan úgy, mint a vagyoni jogi jognyilatkozatok tekintetében. Ebben az esetben is számos ponton javítható a hatályos szabályozás, különösen a korlátozottan cselekvőképesek esetében.

Elképzelhető, hogy a törvény – hasonlóan a hatályos magzatvédelmi törvény előírásához – bizonyos beavatkozások esetén a korlátozottan cselekvőképes személy és a törvényes képviselő együttdöntését kívánja meg. Ha a két nyilatkozat ellentétes egymással, akkor a konfliktus feloldására több lehetőség kínálkozik. Elképzelhető olyan megoldás, hogy a beavatkozást nem lehet elvégezni akkor, ha az érintett ez ellen tiltakozik (ez például a művi meddővétel kapcsán merülhet fel). Lehetséges az is, hogy az ellentétes jognyilatkozatok esetében – természetesen amennyiben erre elegendő idő áll rendelkezésre – a gyámhatóság dönt, vagy esetleg egy, az egészségügyi szolgáltatónál kifejezetten erre a célra létrehozott bizottság vagy pedig bíróság. A hatályos egészségügyi törvényben mind a bizottsági (életfenntartó kezelés visszautasítása cselekvőképes személy által), mind a bírósági (életfenntartó kezelés visszautasítása a törvényes képviselő által) döntéshozatalra találunk példát, így ennek kiterjesztése esetleg megfontolandó lehet.

Létezik azonban egy másik megközelítési lehetőség is. A német dogmatika egyértelműen arra az álláspontra helyezkedik, hogy az orvos és a beteg között létrejövő jogviszonyban *nem a szerződéskötés dominál, hanem a gyógykezelésbe történő beleegyezés során a beteg a személyhez fűződő jogai megsértésébe, a károkozásba egyezik bele*. A legtöbb orvosi beavatkozás a testi épség vagy az egészség megsértésével jár, amelyet – a büntetőjogi védelem mellett – megillet a polgári jogi védelem is, kivéve, ha a károkozáshoz a jogosult hozzájárulását adta, feltéve, hogy ez társadalmi érdeket nem sért vagy veszélyeztet. Az alapvető kérdés az,

hogy vajon a jogosult cselekvőképességéhez kötött-e az, hogy hozzájárulását adja a jogsértéshez, vagy esetleg itt a cselekvőképességtől eltérő fogalom alkalmazására van szükség (hasonlóan ahhoz, ahogy a magyar jog élesen különböztet a vétőképesség és a cselekvőképesség között). A magyar jog a károkozásba történő beleegyezést a cselekvőképességhez kapcsolja, azonban a német jog különbséget tesz a jogsértés tárgya szerint.¹⁰ Ha vagyoni jogok (például a tulajdonhoz való jog) megsértéséről van szó, akkor a cselekvőképesség a mérce, tehát csak a cselekvőképes személy egyezhet bele a károkozásba. A személyiségi jogok vonatkozásában történő jogsértés esetében a német joggyakorlat (1958 óta) azonban eltérő mércét alkalmaz: a beleegyezéshez nem cselekvőképességre van szükség, hanem az úgynevezett természetes belátási képességre¹¹. Eszerint szükséges és egyben elégséges feltétel a kielégítő

belátási képesség megléte, amely olyan ésszerű, értelmi és erkölcsi érettséget feltételez, ami lehetővé teszi, hogy az érintett a beavatkozás jelentőségét és horderejét felismerje, továbbá olyan ítélőképességet is, amely ahhoz szükséges, hogy az érveket és ellenérveket mérlegelje, és hogy ennek megfelelően cselekedjék. Bár a joggyakorlatban a cselekvőképesség és a beleegyezési képesség az esetek többségében fedi egymást (aki teljesen cselekvőképes, az rendszerint a beavatkozás következményeit is fel tudja mérni), mégis élesen megkülönböztetik a két fogalmat egymástól. A belátási képesség két ponton különbözik a cselekvőképességtől: a beleegyezési képesség a személy szubjektív, egyéni érettségi fokát veszi alapul, míg a cselekvőképességnél a törvényi szabály (például az életkor) a meghatározó, másrészt a beleegyezési képesség – ellentétben a cselekvőképességgel – mindig egy adott, konkrét jogügylet vonatkozásában vizsgálendő.

Ha tehát a jogalkotó nem cselekvőképességhez, hanem egy ettől eltérő, kellően körülírt fogalomhoz (beleegyezési képességhez) kötné az önálló jognyilatkozat tételi képességet, sokkal rugalmasabb szabályozást lehetne létrehozni. Ilyen esetben ugyanis egyedileg vizsgálható, hogy a beteg az adott beavatkozás lényegét, annak következményeit megérti-e, képes-e a megfelelő akaratképzésre és ennek kinyilvánítására. Ebben a szabályozási modellben elképzelhető, hogy a kiskorú (például egy érett, munkaviszonyban álló tizenöt éves) vagy a gondnokság alá helyezett személy képes maga dönteni arról, hogy aláveti-e magát egy kisebb műtéti beavatkozásnak,

és nem kell kikérni a törvényes képviselő hozzájárulását. Természetesen, ha hiányzik a beteg belátási képessége, akkor megint a helyettesített döntéshozatalt kell alkalmazni, annak a fentiekben már tárgyalt problémáival együtt (bíróági, bizottsági döntés stb.). Ez a megoldás egyértelműbbé tehetné azt a helyzetet is, amikor nagykorú, gondnokság alatt nem álló beteg beleegyezéséről van szó.

Az Európa Tanács ajánlása is kiemelten kezeli ezt a kérdést. Alapelvként leszögezi, hogy az orvosi gyógykezelésre csak az érintett tájékozott beleegyezésével kerülhet sor. Az ajánlás egyértelműen a beleegyezési képességhez köti a beleegyezés érvényességét, és nem a cselekvőképességhez (22. alapelv). Az ajánlás hangsúlyozza a testületek szerepét a döntéshozatallal kapcsolatban, különösen akkor, amikor a beleegyezési képességgel nem rendelkező nagykorúról van szó, akinek nincs törvényes képviselője. Az ajánlás szintén megfontolásra javasolja, hogy egyes, nagyobb jelentőségű beavatkozások elvégzéséhez bíróság vagy más hatóság hozzájárulása legyen szükséges.

JEGYZETEK

1. Lásd például az állampolgári jogok országgyűlési biztosának A betegek emberi és állampolgári jogainak érvényesítése a pszichiátriai fekvőbeteg-intézetekben és pszichiátriai otthonokban címmel, 1996. március–áprilisban folytatott vizsgálatát, amelynek eredményeként az ombudsman kezdeményezte a népjóléti miniszternél és az

- igazságügy-miniszternél a gondnokságra és a gyámhatósági eljárásra vonatkozó jogszabályok átfogó felülvizsgálatát.
2. Kees Blankman: Guardianship Models in the Netherlands and Western Europe. *International Journal of Law and Psychiatry*. vol. 20. no.1. 57. o.
 3. Recommendation No. R (99) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning the Legal Protection of Incapable Adults. (1999. február 26.) [Az ajánlás magyar fordítását lásd e számunk Döntés után rovatában. (a szerk.)]
 4. Kivételt fogalmaz meg a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 93. § (2) bekezdése, amely szerint a szociális intézeti elhelyezés esetében együttdöntés szükséges.
 5. G. Müller: *Betreuung und Geschäftsfähigkeit*. Bielefeld 1998. Einleitung.
 6. Ennek lehetséges területeire lásd például: S. Sonnenfeld.: *Betreuungs- und Pflegschaftsrecht*. Bielefeld. 1996. 26–32.o., A. Jürgens: *Betreuungsrecht*. München, 1995. 236–240. o.
 7. Lásd részletesen D. Giesen: *International Medical Malpractice Law*. Tübingen, Mohr, 1988. 321–326. o.
 8. Ez vagyoni jogi ügyleteknél is meglehetősen problémás lehet, lásd: BH. 1987. 396.; BH. 1981. 496.
 9. Az egészségügyi beavatkozások közül ez alól csak a magzatelhajtás a kivétel. A magzati élet védelméről szóló 1992. évi LXXIX. törvény szerint sem az érintett, sem a törvényes képviselő nyilatkozata nélkül nem végezhető el a beavatkozás.
 10. Lásd G. Müller: i.m. 222–226. o.
 11. BGH 1958. 12. 5-i ítélete, idézi például G. Müller: i.m. 223–224. o.

A CSELEKVŐKÉPESSÉG MEGÁLLAPÍTÁSÁNAK BIOETIKAI ELVEI*

Kevés olyan fogalom van, amely akkora népszerűsége-re tett szert az utolsó harminc év bioetikai irodalmában, mint a tájékozott beleegyezés fogalma. Az elv kialakulásának története egyfajta orvostikai sikertörténet, mert a nürnbergi pert követően felülénkülő orvostikai és orvosjogi vitáknak ahhoz a részéhez tartozik, amelyben sikerült egyetértésre jutni. A hazai szakirodalomban a fogalom már 1990-ben megjelent¹, de a kifejezést egy ideig alig használták, amit az is jelez, hogy az angol „informed consent” terminusnak még meghonosodott magyar megfelelője sincs. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (egészségügyi törvény) bevezeti a fogalmat a magyar egészségügyi jogba, noha tájékoztatáson alapuló beleegyezésről beszél [15. § (3) bekezdés], ami szó szerinti értelemben ugyan nem pontosan ugyanazt jelenti (hiszen a tájékoztatott beteg nem feltétlenül tájékozott is egyben), viszont a törvény kétségtelenül a tájékozott beleegyezés értelmében használja a fogalmat, ami így a hazai jogrendszer része lett.

Az új törvény egyik fő célja, hogy elősegítse az elmúlt évtizedek paternalisztikus orvosi gyakorlatának megváltoztatását, és biztosítsa a betegeket megillető jogok érvényesülését. A törvény szellemiségében magáévá teszi a tájékozott beleegyezés doktrínáját, s a korábbi egészségügyi törvényhez képest rendkívül konkrét iránymutatást ad arról, hogy egy orvosi beavatkozás előtt milyen részletekre kell a tájékoztatásnak kiterjednie. A törvény minden beavatkozás feltételeként jelöli meg a beteg „tévedéstől, megtévesztéstől, fenyegetéstől és kényszertől mentes, megfelelő tájékoztatáson alapuló beleegyezését” [15. § (3) bekezdés]. Hasonlóképpen foglal állást a Magyar Orvosi Kamara Etikai Kódexe, amely utal a doktrínát jelző angol informed consent terminusra is.² Az erősen paternalisztikus gyakorlat megváltozása természetesen nem mehet végbe máról holnapra. Az orvos és a beteg közötti kommunikáció jobbítása mégis sürgető feladat, mely nagymértékben javíthatja az egészségügy légkörét, növelheti az orvos és a beteg közötti bizalmat.

Az elfogadott egészségügyi kódexnek több olyan, a tájékozott beleegyezés elvét érintő rendelkezése

van, amely a betegek jogainak jobb érvényesítése érdekében változtatásra szorul. Mivel a jogalkotás napirendjére került a Polgári törvénykönyv cselekvőképességre vonatkozó szabályainak reformja, érdemes újragondolni, hogy az egészségügyi törvénynek a nem teljesen cselekvőképes betegek jogait érintő szabályai megfelelően alkalmazkodnak-e a mindennapok során felmerülő problémákhoz. Másképpen fogalmazva: a *de jure* és a *de facto* cselekvőképesség közötti fogalmi különbség vajon nem csökkenthető-e differenciáltabb jogi szabályozással.

A TÁJÉKOZOTT BELEEGYEZÉS FOGALMA

A tájékozott beleegyezés a beteg által adott önkéntes, szabad és informált felhatalmazás az orvos által tervezett beavatkozás elvégzésére. Az elv az orvos–beteg viszony új kommunikációs modellje, amelyben az orvos a beteget bevonja a döntéshozatali folyamatba, s a beteg – az orvostól kapott információk segítségével – maga dönt arról, hogy a lehetséges diagnosztikus vagy terápiás alternatívák közül melyiket alkalmazzák az ő esetében. Így az orvosi szakmai szempontokkal együtt a beteg értékpreferenciái is szerepet kaphatnak a megfelelő beavatkozás kiválasztásában. Tájékozott beleegyezés esetén a beteg nem egyszerűen azt teszi, amit az orvos tanácsol, hanem végső soron ő maga dönt arról, hogy egy beavatkozás elfogadható-e a számára, mindazon előnyök és hátrányok ismeretében, amelyekről őt az orvos tájékoztatta. Mivel a beteg a tájékoztatás alapján a beavatkozást vagy kezelést gyakran visszautasítja (ez a tájékozott visszautasítás), ezért az elnevezés megtévesztő. Valójában nem tájékozott beleegyezésről, hanem *tájékozott döntésről* van szó, a szakirodalomban mégis a tájékozott beleegyezés kifejezés terjedt el. A tájékozott beleegyezés mint követelmény filozófiai alapja az ember autonómiája tiszteletének az elve. Autonóm az a személy, aki fizikai és pszichológiai korlátozás nélkül, szabadon mérlegelhet cselekvési

* Jelen dolgozat a szerző *A modern orvosi etika alapjai. Bevezetés a bioetikába* című kötete közelmúltban megjelent második, átdolgozott és bővített kiadásának 6. fejezetén alapul. A kötet első kiadásának méltatását lásd: *Fundamentum* 1998/1–2. sz. 177. o. Köszönet illeti a *Medicina Könyvkiadót*, amiért hozzájárult, hogy a szerző a kötet egy fejezetét felhasználja e tanulmány megírásakor.

alternatívák között, majd az általa választott alternatívának megfelelően cselekedhet. Nem autonóm az az ember, aki nem képes szabadon mérlegelni (például elmebetegség, a rá gyakorolt pszichológiai presszió vagy egyszerűen informátlansága következtében), vagy nem cselekedhet az általa választott terv szerint (például a vele szemben alkalmazott fizikai korlátozás miatt). Az autonómia tisztelete elvét a személyiség tisztelete elveként is meg szokták fogalmazni, amely szerint minden autonóm embernek joga van szabadon, saját értékei és élettervei szerint dönteni és cselekedni, s ennek a jognak csak mások hasonló jogai szabhatnak határt.³ Az autonómia tiszteletének filozófiai elvét a jogban az egyén *önrendelkezési jogaként* szokták megfogalmazni. Hasonlóan széles körben elismert jog mindenkinek saját teste integritásához való joga: az angol-amerikai jogrendszer például testi sértésnek tekinti már azt is, ha valaki más testét annak beleegyezése nélkül szándékosan megérinti. Mivel az orvosi beavatkozások a test érintésével járnak, ezért ehhez cselekvőképességű beteg esetén mindig az érintett beleegyezése szükséges.⁴ A beleegyezés csak akkor tekinthető azonban autonómnak, ha az illető tudja, hogy mibe egyezik bele. Mivel – mint láttuk – egy személy autonómiája, szabadsága csak akkor tényleges, ha az illető megfelelően tájékozott saját helyzete s a számára lehetséges cselekvési alternatívák tekintetében, így a beteg tájékoztatása a tervezett beavatkozások előnyeiről, hátrányairól stb. voltaképpen a beteg szabad döntéséhez szükséges feltételek megteremtését is jelenti, a beteg szabadságjogainak a biztosítását az egészségügy területén. Az autonómia elve egyszerűen megfogalmazva azt jelenti, hogy mindenkinek joga van arra, hogy élete fontos dolgaiban saját maga döntsön saját céljai, elvei és értékei alapján, az autonómia tiszteletének az elve orvosi vonatkozásban pedig azt, hogy tiszteletben kell tartani a betegeknek azt a jogát, hogy kezelésükről saját maguk döntsenek. Az autonóm döntés lehetősége adja emberi méltóságunk tudatának jelentős részét, s méltóságunk sérül, ha számunkra fontos dolgokban mások döntenek helyettünk. Autonómiánk tudatának fontosságát kitűnően fejezi ki *Isaiah Berlin*:

„Azt kívánom, hogy életem és döntéseim tőlem függjenek, s ne külső erőktől, bármifélek legyenek is azok. Azt kívánom, hogy saját akaratom eszköze legyek és ne másoké. Azt kívánom, hogy alany legyek s ne tárgy; hogy saját indítékaim, tudatos céljaim mozgassanak, s ne okok, amelyek kívülről csak hatnak rám. Azt kívánom, hogy valaki legyek, s ne akárki; cselekvő, aki dönt, s nem az, aki helyett mások döntenek, olyan, aki magát irányítja, s nem a külső természet vagy más ember által irányított. (...) Mindenekfelett pedig azt kívánom, hogy tudatában legyek annak, hogy gondolkodó, akaró, tevékeny lény vagyok,

aki felelős saját döntéseiért, s azokat indokolni képes elveire és céljaira való hivatkozással.”⁵

MIKOR NEM SZÜKSÉGES A BETEGTŐL TÁJÉKOZOTT BELEEGYEZÉST KÉRNI?

Bizonyos esetekben a beteg tájékoztatásától, illetve beleegyezésétől el lehet tekinteni. A szakirodalom a következő kivételeket ismeri:⁶

Közegészségügyi szükséghelyzetekben, ha a beteg bele nem egyezése mások érdekét veszélyeztetné, bizonyos orvosi beavatkozások eltűrésére a beteg kötelezhető, így ilyenkor beleegyezése nem szükséges (például kötelező védőoltások, karantén stb.).

Sürgős szükség esetén, amikor a beteg nincs abban a helyzetben, hogy tájékoztatást hallgasson meg, vagy explicit módon beleegyezzen, de beleegyezése feltételezhető (például eszméletlen beteg, vagy félrenyeléses fulladásos akut életveszély esetében stb.). Idetartozik például egy műtét kiterjesztésének kérdése is, amikor a beteg tájékozott beleegyezést adott a műtétbe, de a műtét során halaszthatatlanul szükségessé válik annak olyan irányú kiterjesztése, amelyet a beteggel természetesen nem közölhettek előre, így abba nem egyezhetett bele. A szakirodalomban iránymutató ilyen eset volt például az, amikor egy orvos a császármetszés során elkötötte a beteg petevezetékét, hogy a beteg ne eshessen többé teherbe, ugyanis a műtét során a méh falában egy fibroid tumort talált. A beteg az orvost beperelte, s a bíróság az orvost elmarasztalta, mert úgy találta, hogy mivel a tumor nem jelentett azonnali veszélyt a beteg életére és egészségére, ezért a műtétet nem lett volna szabad kiterjeszteni. Ilyen esetben csak akkor fogadható el a műtét beleegyezés nélküli kiterjesztése, ha az a beteg életének a megmentéséhez szükséges.⁷

Amikor *a beteg lemond a tájékoztatásról*. Előfordulhat, hogy a beteg szeretne lemondani a tájékoztatásról, mert úgy érzi, hogy az információk csak szorongással töltenék el, s jobban szeretné teljes egészében az orvosra bízni a döntést, s a hagyományos, paternalisztikus orvos–beteg viszonyt létrehozni maga és az orvos között. Erre a betegnek joga van, s az orvosnak el kell fogadnia a döntést. A beteg azonban csak akkor mondhat le a tájékoztatáshoz való jogáról, ha ennek a jognak tudatában van, vagyis erről őt az orvos felvilágosította. Ilyenkor a betegnek meg kell értenie, hogy jogról mond le, s nem pusztán kedvezményről. Nem szabad a beteget a tájékozott beleegyezés jogáról való lemondásra kényszeríteni, például úgy, hogy azt mondják neki, nincs is ilyen joga. Az is kényszernek számít, ha az orvos azt állítja egy

beavatkozásról, hogy az egyszerű és veszélytelen, s így a beteg lemond a további tájékoztatásról, holott a valóságban a beavatkozás veszélyes és nem rutin jellegű.⁸

A legtöbbet vitatott kivételek közé a *terápiás privilégium* tartozik. Voltaképpen az orvosnak azt a lehetőségét jelenti, hogy bizonyos információkat visszatartson, ha úgy látja, hogy annak közléséből a betegnek fizikai vagy pszichológiai kára származna. Ezzel kapcsolatban az a legfőbb probléma, hogy túlságosan tágan értelmezve szinte bármiféle információ visszatartására feljogosíthatja az orvost, s így erősen veszélyezteti a betegnek a tájékoztatáshoz való jogát. Semmiképpen sem szabad a terápiás privilégiumra hivatkozva bizonyos információkat azért visszatartani, mert az orvos attól fél, hogy az információ közlése miatt a beteg egy szükséges orvosi beavatkozásba nem egyezne bele. Ez megengedhetetlenül paternalisztikus viselkedés lenne. Ha az orvos a terápiás privilégiumhoz nyúl, etikailag legmegnyugtatóbb ezt nyíltan tenni, vagyis megmondani a betegnek, hogy jobban szeretne bizonyos információkat csak általánosságban megadni és azok részleteit hozzátartozójával megbeszélni, mert úgy gondolja, hogy az információk csak feleslegesen felizgatnák őt. Természetesen ez a közlés önmagában is szorongással töltheti el a beteget, de ha az ilyen módon mégis beleegyezik bizonyos információk csak általánosságban való közlésébe, akkor ez etikailag megengedhető.⁹ A terápiás privilégium használata a beteg beleegyezése nélkül csak nagyon szűk megfogalmazásban elfogadható: az orvos csak akkor tarthat vissza bizonyos információkat, ha azok közlésével a beteget olyan súlyosan károsítaná, hogy kompetens döntésre alkalmatlanná tenné. Mivel így szűken megfogalmazva a terápiás privilégium csak azokban az esetekben teszi lehetővé az információ visszatartását, ha az információ a beteget szinte cselekvőképtelen állapotba hozná, s mivel a beteg cselekvőképtelensége önmagában is indokolja, hogy csak jogi képviselőjét tájékoztassák, s az ő beleegyezését kérik, ezért legcélszerűbbnek látszik a terápiás privilégiumról teljesen lemondani, s ezt a kivételt nem elfogadni. Magyarországon 1990 márciusa óta a hatályos jog nem teszi lehetővé, hogy az orvos bármit is eltitkoljon a beteg elől.¹⁰ Mivel azonban lehetnek (bár kivételesen ritkán) olyan helyzetek, amikor a beteg érdekében erre szükség van, ezt csak az említett „nyílt” (a beteg által engedélyezett) módon vagy arra való hivatkozással lehet megtenni, hogy az információ a beteget cselekvőképtelen, így érvényes döntésre képtelen állapotba hozná. Ekkor azonban nem terápiás privilégiumról, hanem a beteg cselekvőképtelenségéről van szó.

Végül el lehet tekinteni a tájékozott beleegyezéstől *cselekvőképtelen beteg* kezelésekor. Ilyenkor a beteg törvényes képviselője ad tájékozott beleegyezést. De ki tekinthető cselekvőképtelennek? Első pillanatban nagyon könnyűnek tűnik a válasz, hiszen cselekvőképtelen mindenki, akit a jog annak tekint. A *de facto* cselekvőképtelenség és a *de jure* cselekvőképtelenség azonban sok esetben eltér egymástól, ezért nem kerülhetjük meg a kérdés alaposabb vizsgálatát.

A CSELEKVŐKÉPESSÉG MEGÁLLAPÍTÁSÁNAK ELVEI

Az orvosi beavatkozásba való beleegyezés vagy annak elutasítása jognyilatkozat. Érvényes jognyilatkozatot azonban csak cselekvőképes ember tehet, vagyis az, akinek az ügyei viteléhez szükséges belátási képessége megvan. A magyar jog szerint cselekvőképtelen az a kiskorú, aki tizennegyedik életévét nem töltötte be (Ptk. 15. §), illetve az, akit a bíróság cselekvőképeséget kizáró gondnokság alá helyezett (Ptk. 16. §), továbbá az is, aki olyan állapotban van, hogy az ügyei viteléhez szükséges belátási képessége teljesen hiányzik (Ptk. 17. §). Korlátozottan cselekvőképes a tizennegyedik életévét már betöltött kiskorú, (Ptk. 12. §) s az a nagykorú is, akit a bíróság korlátozottan cselekvőképesnek nyilvánított. (Ptk. 13. § (1) bek.). A felsorolt kategóriák alkalmazása azonban a gyakorlatban nem könnyű, hiszen általában, ha a nagykorú beteget a bíróság nem nyilvánította előzőleg korlátozottan cselekvőképesnek vagy cselekvőképtelennek, akkor az első döntést az orvosnak kell meghoznia: elfogadja-e betege sokszor furcsa döntését mint cselekvőképes ember döntését, vagy a furcsa – saját véleménye szerint ésszerűtlen – döntést tekintse-e a megfelelő belátási képesség hiánya bizonyítékának. A beteg cselekvőképességét így legtöbbször az orvosnak kell először megítélnie. A szakirodalomban általában a szükséges belátási képesség következő kritériumait szokták alkalmazni.

Cselekvőképes az, aki egyáltalán valamiféle *döntésre képes*, aki tanújelét adja, hogy egyáltalán előnyben részesíteni, akarni képes valamit. Ezen kritérium szerint tehát nem cselekvőképes például egy eszméletlen ember vagy egy újszülött, de cselekvőképes mindenki, aki bármiféle akaratnak, vágyak tanújelét adja. Ez a kritérium azonban elfogadhatatlanul tág, hiszen szinte kivétel nélkül minden döntést a cselekvőképes jelének tekint, holott éppen az lenne a feladat, hogy megállapítsa, mi különböztet meg egy cselekvőképes döntést egy cselekvőképtentől.¹¹

Cselekvőképés az, aki *ésszerű döntésre* képes, akinek döntése helyeselhető. Ez a kritérium azonban túlságosan homályos, hiszen a racionalitás fogalmát nem definiálja, így félő, hogy a cselekvőképességet eldöntő orvos a saját értékrendjét fogja etalonnak tekinteni, s így azt a döntést fogja csak racionálisnak tartani, amely megegyezik az övével. Ebben az esetben azonban a tájékozott beleegyezés joga arra redukálná, hogy a betegnek joga lenne egyetérteni orvosával, hiszen egyet nem értés esetén rögtön cselekvőképtelennek lenne tekinthető. A valóságban azonban ritkán dönthető el, hogy objektíve mi a helyes döntés, hiszen a „helyes” döntés mindig érték-relatív. Ez a kritérium a racionalitást s legtöbbször az egészséget tekinti a legfőbb értéknek. Ennek helyessége azonban vitatható, hiszen mind az egészség, mind a racionalitás csak egy a számos érték közül, s sok ember számára nem is a legfontosabb. Minden embernek joga van – bizonyos határok között – ésszerűtlen döntésekre is. Nem csak a bölcs, megfontolt döntéseket hozó ember tekinthető cselekvőképésnek, hanem a meggondolatlan döntéseket hozó is, ezért ez a kritérium túl szigorú és túl paternalisztikus.¹²

Cselekvőképés az, akinél maga a *döntési folyamat ésszerű*, vagyis ésszerű érvek figyelembevételével megy végbe (noha az eredmény nem feltétlenül ésszerű). Itt tehát azt vizsgálják, hogy a kapott információkat a beteg a döntése során figyelembe vette-e, az előnyöket, hátrányokat mérlegelte-e, gondolkodását nem befolyásolta-e elmebetegség vagy más kóros motívum. Például, ha egy hatvanéves nőbeteg egy emlőcarcinoma megoperálását azzal utasítja el, hogy véleménye szerint ez megakadályozza majd abban, hogy gyereke szülessen, és sikeres filmszínésznői karriert fusson be, akkor itt a beteg döntését oly mértékben befolyásolták irracionális motívumok, hogy cselekvőképessége megkérdőjelezhető.¹³ A probléma e kritérium figyelembevételekor az, hogy ha például egy elmebeteg elutasít egy elektrosokk-kezelést, akkor sokszor lehetetlen megmondani, hogy ebben az elutasításban milyen szerepet játszottak irracionális motívumok (például a beteg attól való féltelme, hogy az elektrosokk révén ellenségei fenyegető üzeneteket küldenek majd neki), s milyen mértékben született a döntés racionális, elfogadható motívumok alapján (például azért, mert a beteg egyszerűen fél az elektrosokk-kezeléstől).

Cselekvőképés az, aki *a neki adott tájékoztatást megérti és képes felmérni döntései következményeit*. A gyakorlatban ez a kritérium tűnik a cselekvőképesség legmegfelelőbb standardjának. Ez egyben azt is jelenti, hogy bizonyos eltérések lehetnek a de jure cselekvőképesség és a de facto cselekvőképesség között. Az eltérés egyik oka az, hogy a jog a cselekvőképés személy fogalmát definiálja, az orvosi beavatkozásokba

való beleegyezéskor viszont a cselekvőképés döntés fogalma a lényeges. Vagyis valaki lehet jogilag cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképés, ami azt jelenti, hogy az illető általában, az esetek többségében nem rendelkezik az autonóm döntéshez szükséges belátási képességgel, ugyanakkor ténylegesen, az adott helyzetben képes lehet arra, hogy a lényeges összefüggéseket megértve autonóm, cselekvőképés döntést hozzon. Lehetséges például, hogy egy tizenhét éves lány, aki fogamzásgátlót kér orvostól, bár de jure nem tehet jogilag érvényes beleegyezést az orvosi kezelésbe, de facto azonban tette következményeit tökéletesen meg tudja érteni. Ezért több országban a jog ismeri az úgynevezett „érett kiskorú” fogalmát, s ennek alapján például Nagy-Britanniában tizenhat év feletti kiskorú bármely orvosi beavatkozásba érvényes beleegyezést adhat. Sőt terápiás kísérletek kapcsán szokták tanácsolni, hogy hét-nyolc év fölött az érintett gyerekek beleegyezését is ki kell kérni, s beleegyezésük nélkül a terápiás kísérletet rajtuk nem szabad elvégezni. Hasonlóképpen az elmebeteg is képes lehet „világos” pillanataiban érvényes beleegyezésre, illetve elutasításra orvosi kezeléseket illetően, például Angliában elmebeteg ilyen döntését a bíróságok sok esetben akceptálták. Így erkölcsileg mindenki érvényes beleegyezést adhat, aki képes megfelelő szinten megérteni, mibe is egyezett bele.¹⁴ De mit jelent a megfelelő szintű megértés? Ez mindig attól függ, hogy mekkora a döntés tétje, mekkora például az a haszon, amelyről a beteg le akar mondani. Ha a döntés tétje kicsi, akkor nagyon alacsony szintű megértést is elegendőnek lehet tartani, de ha a beteg egy nagyon fontos, számára nagy terápiás haszonnal kecsegtető beavatkozásba nem adja beleegyezését, akkor itt célszerű a mércét nagyon magasra emelni, s az ilyen döntést csak akkor elfogadni cselekvőképésnek, ha a beteg tökéletesen tisztában van döntése következményeivel. Azt is lehetne mondani, hogy ha a beteg döntése hasonló az orvoséhoz, akkor viszonylag alacsony szintű megértést is el lehet fogadni egy cselekvőképés döntés alapjaként, ha viszont a beteg döntése radikálisan különbözik az orvos javaslatától, ha az orvos véleménye szerint a beteg nagyon „rosszul járna”, ha döntését elfogadnák, akkor a beteg döntése csak akkor fogadható el cselekvőképésnek, ha az a döntés következményeinek nagyon pontos és alapos megértésén alapul. A cselekvőképesség eldöntésére tehát a gyakorlatban két lépcsőben kerül sor. Egyéb adat híján az első szakaszban az orvosnak a beteg cselekvőképességét kell feltételeznie, s meg kell kísérelnie a beteg tájékoztatását a tervezett beavatkozásokról. Ha a tájékoztatás lehetetlen, ha a beteg nem képes az adott információk meg-

értésére, ha nem ért vagy félreért valami lényegeset, s ezt a félreértést az orvos nem tudja újabb magyarázattal korrigálni, egyszóval ha a beteg megfelelő tájékoztatása lehetetlen, akkor ő az orvosi beavatkozásba tájékozottan nem tud beleegyezni, ezért ilyenkor ebben a vonatkozásban cselekvőképtelennek minősül. Az a megnyugtató, ha ezt pszichiáter állapítja meg.¹⁵

CSELEKVŐKÉPTELEN BETEG KEZELÉSEKOR KÖVETENDŐ ELJÁRÁSOK

Ha a beteg cselekvőképtelenségét bíróság mondta ki, akkor az eljárás egyszerű, hiszen a bíróság ilyenkor kinevezi a beteg törvényes képviselőjét is, s ő lesz az, aki a beteg nevében a tájékozott beleegyezést adja. Problémák leginkább akkor keletkeznek, ha az orvos a beteget cselekvőképtelennek ítéli, noha erről bírósági döntés nincs. Ilyenkor természetesen legjobb gyámhatósághoz vagy bírósághoz fordulni, a beteg cselekvőképtelenségét megítéltetni, s a törvényes képviselő kijelölését megvárni, erre azonban nem mindig van idő. Az egészségügyi törvény rendelkezései szerint a cselekvőképes beteg megnevezheti azt a cselekvőképes személyt, aki helyette dönthet orvosi beavatkozásba történő beleegyezést, illetve visszautasítást illetően. Ha a cselekvőképtelenné vált betegnek nincs ilyen előzetes nyilatkozata, akkor a törvény szerint a közeli hozzátartozói gyakorolhatják helyette az orvosi beavatkozásba való beleegyezést, illetve visszautasítás jogát, a törvény által megállapított sorrendben [16. § (1), (2) bekezdés]. A megfelelően kialakított kórházi etikai bizottságok is nagy szerepet játszhatnak a megfelelő belátási képességgel nem rendelkező betegek cselekvőképtelensége megállapítása irányelveinek és gyakorlatának a kialakításában. Erre nagy szükség van, hiszen egyre több az idős, sokszor ténylegesen cselekvőképtelen beteg, akinek cselekvőképtelenségét bíróság nem állapította meg. A szakirodalom hangsúlyozza annak a szabálynak a fontosságát, miszerint a sürgős szükség esetét kivéve a nem cselekvőképes beteg esetén is minden beavatkozáshoz a megfelelő hozzátartozó tájékozott beleegyezése szükséges.¹⁶ A hatályos magyar egészségügyi törvény csak invazív beavatkozások esetén követeli meg, hogy a kezelőorvos a cselekvőképtelen beteg helyett a beteg által megnevezett személy, a törvényes képviselő, illetve a közeli hozzátartozók beleegyezését kikérje. A törvény szerint azonban ez a nyilatkozat nem érintheti hátrányosan a beteg egészségi állapotát, nem vezethet súlyos vagy maradandó egészségkárosodáshoz [16. § (4) bekezdés].

A KEZELÉS VISSZAUTASÍTÁSÁNAK JOGA

A modern bioetika elvei szerint nagykorú, cselekvőképes betegnek joga van bármely orvosi beavatkozást, kezelést visszautasítani, még életmentő vagy életfenntartó beavatkozást is. Az angolszász jogrendszerben ezt a jogot számos bírósági döntés megerősítette. (Például bíróságok visszautasították gangrénás végtag életmentő amputációjának elrendelését, amikor a beteg ez ellen tiltakozott, s az orvos bírósághoz fordult. Bírói döntés elismerte respirátorra kapcsolt betegnek azt a jogát, hogy a lélegeztetőgépről kérésére lekapcsolják, noha ez előreláthatólag a halálát eredményezte.) Magyarországon a hatályos egészségügyi törvény szerint a beteg akkor utasíthat vissza életmentő vagy életfenntartó beavatkozást, ha „...olyan súlyos betegségben szenved, amely az orvostudomány mindenkori állása szerint rövid időn belül – megfelelő egészségügyi ellátás mellett is – halálhoz vezet és gyógyíthatatlan.” [20. § (3) bekezdés]. A törvény szerint lehetőség van arra is, hogy a beteg közokiratban meghatározza, hogy ha később cselekvőképtelen állapotba kerül, ne alkalmazzanak nála bizonyos életmentő, életfenntartó beavatkozásokat akkor, ha olyan gyógyíthatatlan betegségben szenved, melynek „következtében önmagát fizikailag ellátni képtelen, illetve fájdalmai megfelelő gyógykezeléssel sem enyhíthetők.” [22. § (1) c) pont.]

A szabályozás szerint azonban terhes anya nem utasíthat vissza életmentő vagy életfenntartó beavatkozást, ha „előre láthatóan képes a gyermek kihordására”. [20. § (6) bekezdés] A magyar szabályozás szerint továbbá a beteg csak azt az ellátást utasíthatja vissza, melynek elmaradása mások életét vagy testi épségét nem veszélyezteti.

A fent említett korlátozásokkal tehát nagykorú, cselekvőképes beteg hazánkban is bármely orvosi beavatkozást elutasíthat, illetve semmilyen orvosi beavatkozásba nem köteles beleegyezni. A visszautasításnak azonban tájékozottnak kell lennie: a betegnek tudnia kell, egészségére milyen következményekkel jár ez a lépés. Ha a beteg bizonyos beavatkozásokat téves meggyőződésből utasít vissza (például egyszerűen nem hiszi el, hogy magas a vérnyomása, mert nem fáj a feje), akkor a kezelés visszautasítása nem tájékozott visszautasítás, s ilyenkor az orvosnak mindent meg kell tennie a tévedés eloszlására. Ezért egy visszautasítás okát a beteggel mindig meg kell beszélni, az esetleges tévedéseket el kell oszlatni, s meg kell kísérelni a beteg meggyőzését a kezelés szükségességéről. Végső soron azonban a döntés joga a betegé. Kevés frusztrálóbb helyzet van egy orvos számára, mint amikor betege egy szükséges orvosi beavatkozást elutasít. Ennek elfogadása az egyik legnehezebb

orvosi feladat. Természetesen az orvosnak mindent meg kell tennie, hogy betegét ilyenkor a beavatkozásra rábeszélje, de ha ez nem sikerül, a beteg döntését el kell fogadni. Ilyenkor sem alkalmazhat az orvos semmiféle kényszert (bármilyen jó szándékú legyen is az) a beteg beleegyezésének elérésére. (Például nem fenyegetheti meg a beteget azzal, hogy ha egy adott kezelésbe nem egyezik bele, akkor semmiféle egyéb kezelést sem kap, például még a fájdalomcsillapítók adását is megszüntetik stb.) Ha egy adott orvos a beteg kezelését ilyen feltételek között nem tudja vállalni, célszerű segíteni a beteget abban, hogy az egy másik orvost találjon, aki a kezelést így is vállalja. Külön probléma lehet életmentő kezelés elutasítása vallási okokból. A Jehova Tanúi vallási felekezet tagjai például – vallásuk tanításainak megfelelően – nem fogadnak el transzfúziót, még akkor sem, ha az az életüket mentené meg. Itt a vallásszabadsághoz való alkotmányos jog kerül szembe azzal a magyarországi elvvel, hogy életmentő beavatkozást a beteg nem utasíthat el, ha nem szenved rövid időn belül mindenféle orvosi kezelés ellenére is halálhoz vezető gyógyíthatatlan betegségben, illetve ha nincs olyan gyógyíthatatlan betegsége, melyben önmagát fizikailag képtelen lenne ellátni, vagy melyben fájdalmai megfelelő gyógykezeléssel sem lennének enyhíthetők. Ez a probléma azonban még azokban az országokban is létezik, ahol elismerik a nagykorú, beszámítható betegnek azt a jogát, hogy akár életmentő orvosi kezelést is visszautasítson. Előfordul ugyanis, hogy a Jehova Tanúi közé tartozó szülő megtagadja kiskorú gyermeke életmentő transzfúziójának engedélyezését, vagy szülés előtt álló terhes anya tagadja meg a más okból szükségessé váló életmentő transzfúziót saját maga számára. Ezekben az esetekben az angolszász jogrendszer egyedi bírói döntést hoz, általában azonban nem szokták megengedni, hogy valaki vallási meggyőződésből saját meg nem született vagy már élő, de kiskorú gyereke életét veszélyeztesse. Olyan esetben is el szokták rendelni a Jehova Tanúi transzfúzióját – az érintett akarata ellenére is –, ha kiskorú gyerekei vannak, azzal az indoklással, hogy gyerekeit nem ítélni árvaságra. Általában azonban elismerik egy nagykorú s pszichiáter által cselekvőképésnek ítélt betegnek azt a jogát, hogy akár életmentő transzfúziót is visszautasítson, ha nincsenek kiskorú gyermekei. Magyarországon ez a kérdés a gyakorlatban rendezetlen, s így minden egyes orvosnak egyedileg kell megbirkóznia ezzel a problémával. Ez nem megnyugtató állapot sem az orvos, sem a Jehova Tanúi közé tartozó betegek számára, így célszerű lenne a kérdést jogilag is rendezni az előbb felsorolt elvek figyelembevételével.¹⁷

Az egészségügyi törvény továbbfejlesztésekor tehát szem előtt kell tartani, hogy a polgári jog mai szabályai szerint nem teljesen cselekvőképes betegek is – állapotuk alapján – képesek lehetnek arra, hogy a tájékoztatást megértsék és döntésük következményeit felmérve, önállóan rendelkezzenek gyógykezelésükkel kapcsolatban. Mindez azt indokolja, hogy a korlátozottan cselekvőképesek és a cselekvőképtelenek önrendelkezési jogát differenciáltabban kell szabályozni. Másrészt további eljárási garanciákra van szükség annak érdekében, hogy azok jogai és érdekei se szenvedjenek csorbát, akik az orvosi ellátás idején bírói ítélet nélkül, de facto cselekvőképtelenek.

JEGYZETEK

1. Blasszauer Béla: Orvosi-egészségügyi etika. Egységes Jegyzet. Tankönyvkiadó, Budapest, 1990. 103–105. o.
2. Magyar Orvosi Kamara: Orvostikai Statutum. (Etikai kódex–Eljárási Szabály) Budapest, 1998. 9. o.
3. L. T. Beauchamp, F. J. Childress: Principles of Biomedical Ethics. Oxford University Press, New York–Oxford, 1989. 67–74. o.
4. G. Pozgar: Legal aspects of Health Care Administration. Rockville, 1987. 99. o.
5. I. Berlin: Two Concepts of Liberty. In: Four Essays on Liberty. Clarendon Press, Oxford, 1969. 118–138. o.
6. R. R. Faden, L. T. Beauchamp, L. T.: A History and Theory of Informed Consent. Oxford University Press, New York–Oxford, 1989. 35–37. o.
7. I. E. Picard: Legal Liability of Doctors and Hospitals in Canada. Carswell Legal Publications, Toronto, 1984. 46. o.
8. S. P. Appelbaum, W. C. Lidz, A. Meisel: Informed Consent. Legal Theory and Clinical Practice. Oxford University Press, New York–Oxford, 1987. 70–71. o.
9. S. P. Appelbaum et al. i. m. 77. o.
10. Ádám György (szerk.) Egészségügyi jogi kézikönyv. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1990. 48. o.
11. D. Van De Veer, T. Regan (szerk.): Health Care Ethics. An Introduction. Temple University Press, Philadelphia, 1987. 113. o.
12. Uo. 114. o.
13. I. Kennedy, A. Grubb: Medical Law: Text and Materials. Butterworths, London, 1989. 209–211. o.
14. Uo. 187. o.
15. S. P. Appelbaum et al. i. m. 89–90. o.
16. Uo. 91–108. o.
17. Lásd: Csapody Tamás: Az ellátás visszautasításának jogi és a vértranszfúzió. *Legis Artis Medicinae*, 2000. 3. 260–264. o.

A KORLÁTLAN JOGKORLÁTOZÁS VÉGE?*

Alapvető jog csak kivételes esetben, másik alapjog védelme vagy érvényesülése, illetőleg valamely alkotmányos cél érdekében korlátozható: akkor, ha a kívánt cél más módon nem érhető el, és a korlátozás csak olyan mértékű lehet, amekkora a cél eléréséhez feltétlenül szükséges. A jogalkotó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kiválasztani. Így összegezzhető a szükségesség és az arányosság elve, amelyet az Alkotmánybíróság az elmúlt tíz évben az alapjog-korlátozás zsinórmértékeként fejlesztett ki. A polgári jogi autonómia talaján az ember saját nevében jogokat szerezhet, és ugyanígy vállalhat kötelezettségeket. Tulajdonosként önálló részese a magánjogi forgalomnak, citoyenként másokkal gazdasági és politikai társulásokat hozhat létre, s szabad polgárként léphet fel jogai érvényesítése érdekében. Ennek a polgári jogi autonómiának adja foglalatát a cselekvőképesség intézménye. Korlátozása – könnyen belátható – nem egyszerű jogkorlátozás: a teljes alapjogi katalógust érinti, attól függő mértékben, hogy az egyes alapjogok mennyire állnak szoros összefüggésben az önrendelkezési joggal. A korlátozás generális jellege már önmagában is elégséges érv ahhoz, hogy a törvényalkotó különös érzékenységgel mérlegelje a szükségesség és az arányosság szempontjait.

A cselekvőképesség korlátozása évezredek óta tipikusan a társadalmak leggyengébb érdekérvényesítési képességgel rendelkező tagjai esetében merül fel: ma – a nyugati demokráciákban és Magyarországon egyaránt – a kiskorúak, a szellemi fogyatékosokban vagy egyes pszichiátriai megbetegedésekben szenvedők önrendelkezési jogosítványait érinti. A „többségi társadalom” ráadásul hajlamos arra, hogy a csoportok tagjainak önrendelkezési jogosítványával kapcsolatban semmilyen korlátozást ne tekintsen túlzott mértékűnek. Mintha az alapvető jogok és az egyenlő tisztelet nem *minden embert* illette meg...

A jelenleg hatályos magyar szabályozásban – sajnálatos módon – ez a „többségi” felfogás érhető tetten. Holott egy társadalom minősége éppen abban mutatkozik meg, miként érvényesül az egyenlő tisztelet elve azokkal a polgárokkal szemben, akik azt egyébként a maguk számára nem képesek kikövetelni.

Az egyenlő tisztelet elvéből fakad, hogy a hiányos belátási képességgel rendelkezők önrendelkezési jogosítványai éppúgy csak a feltétlenül szükséges mértékben korlátozhatók, mint például a „többség” szólásszabadsága. Most, amikor a cselekvőképességre vonatkozó szabályozás első átfogó revíziója készül, érdemes számba venni azokat a főbb szempontokat, amelyeknek meg kell felelniük az egyenlő tisztelet elvén nyugvó jogi szabályoknak.

Az 1991. évi LXIV. törvénnyel a magyar jogrendbe iktatott, a gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezmény újszerű megközelítést honosított meg hazánkban azzal, hogy kimondta: „a gyermek véleményét korára és érettségi fokára figyelemmel tekintetbe kell venni”. A beszámítási képesség differenciáltsága azonban korántsem csak a kiskorúak esetében vehető fel. A cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezett személyek egyes ügyekben sokszor teljesen nyilvánvalóan rendelkeznek a szükséges beszámítási képességgel. Aki például vagyoni ügyeinek vitelében nem képes megfontoltan eljárni, miért lenne feltétlenül képtelen az érdekeinek megfelelő döntés meghozatalára gyógykezelésével kapcsolatban? A bírói döntések alapjául szolgáló orvosi diagnózisok differenciáltsága és a polgári jogi kategóriák merevsége között óriási az ellentmondás. A kívánatos szabályozás szerint a korlátozott beszámíthatóság megállapításával egyidejűleg meg kell jelölni azokat az ügycsoportokat, amelyekre nézve a beszámítási képesség csökkent volta megállapítható.

Fontos rögzíteni: az eljárás-kezdeménnyezés nem képezhet önálló ügycsoportot, hanem mindig az alapul fekvő ügyletre való képesség sorsát kell osztania. Az ingatlan-vagyonnal kapcsolatos rendelkezési jog például magában foglalja a telekkönyvi eljárás kezdeményezésének jogát éppúgy, mint egy közös tulajdon megosztása iránti keresetindítást is. Ha viszont valaki nem tehet önállóan örökösödési ügygel összefüggő jognyilatkozatot, e körben értelemszerűen nem jogosult keresetindításra sem. Egy jognak ugyanis immanens része az érvényesítésére való jogosultság.

Ha elfogadjuk, hogy meghatározott cselekvőképességi szintig a belátási képesség az élet különféle területein eltérő mértékben csökkent, feltételeznünk

* Az írás jelentős mértékben támaszkodik a Társaság a Szabadságjogokért jogfejlesztő programjának dokumentumaira, melyek ki-munkálásában a szerző is közreműködött. A szerző felhasználta azokat a megállapításokat is, amelyeket a TASZ nevében Fridli Judit fogalmazott meg az egészségügyi törvénytervezetről írott TASZ-álláspontban, valamint a gondnokságról szóló szabályok reformjáról szóló törvénytervezet véleményező TASZ-dokumentumban.

kell, hogy így van ez e képletes cselekvőképességi szint alatt is. Tehát a cselekvőképességet kizáró gondnokságról rendelkező bíró számára szabadabbá kell tenni az utat, hogy személyre szabottan mérlegelhesse annak lehetőségét: megállapíthatók-e olyan kivételes körök, ahol az egyébként cselekvőképtelen személy korlátozott (vagy éppen teljes) ügyletképességgel rendelkezhet.

Eddig a korlátozás „térbeni” (tehát ügycsoportokra differenciált) korlátozottságát tekintettük át, azonban legalább ennyire lényeges, hogy a megújított jogintézmények az „idő dimenziójában” is kielégítsék a szükségesség és az arányosság követelményét, vagyis a gondnokság időszakos felülvizsgálata során is ügycsoportokra bontva kell áttekinteni a további jogkorlátozás szükségességét. A hatályos joganyag talán legkritikusabb pontja a Polgári törvénykönyv ama definíciója, amely szerint cselekvőképtelen az, akinek beszámítási képessége *állandó jelleggel*, teljesen hiányzik. Ez a minősítés olyan értelmezésnek szolgáltat teret, amely szerint a belátási képesség visszafordíthatatlan hiányáról van szó, következésképp az időszakos felülvizsgálat intézménye akár mellőzhető is. Ezzel szemben a pszichés működés különféle zavarai többnyire hatékonyan kezelhető betegségek. A megfelelő terápia gyógyulást vagy hosszú tünetmentes időszakot, de mindenképpen javulást eredményez. Alkotmányos demokráciában megengedhetetlen, hogy bárkivel szemben, bármilyen szakvélemény alapján, lehetőség nyíljon az időszakos felülvizsgálat lehetőségét nélkülöző, gyakorlatilag végleges és teljes hatályú gondnokság alá helyezésre. Az esetleges – mégoly csekély mértékű, bár egy-egy ügycsoportban adott esetben lényeges – állapotváltozást évtizedekre előre kizáró, ráadásul a tudomány változatlanságát is feltételező megoldás alapvetően sérti az emberi méltósághoz fűződő jogot. A cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt állókat ugyanúgy megilleti az emberi méltóság joga: állapotuk időszakos felülvizsgálatára, s az esetleges pozitív változások figyelembevételére elidegeníthetetlen joguk van. Megjegyzendő, hogy az Európa Tanács e témában született ajánlása is alapelvnek tekinti, hogy a cselekvőképességről hozott döntést időszakonként felül kell vizsgálni. Az ajánlás tartalmazza a döntési képesség maximális megőrzésének elvét, s ezzel ellentétes, ha elmarad a döntési képesség korlátozásának időszakos vizsgálata, és emiatt a szükségesnél korlátozóbb intézkedés marad érvényben.

A gondnokság alá helyezésre (a gondnokság hatályának növelésére), illetve a gondnokság megszüntetésére irányuló peres eljárásoktól alapvetően különbözik az időszakos felülvizsgálat intézménye, mely utóbbi – álláspontom szerint – nem peres eljárási formában is megtörténhet. A gondnokság alá helyezést elrendelő

ítéletben meg kell állapítani a gondnokság felülvizsgálatát célzó eljárások sűrűségét. Az időszakos felülvizsgálat során a bíró egyes ügycsoportokra nézve a gondnokság hatályát korlátozhatja, megszüntetheti; perindítás nélkül a gondnokságot megszüntetheti, cselekvőképességet kizáró gondnokságot átminősíthet cselekvőképességet korlátozó gondnoksággá; a felülvizsgálatok közötti időtartamot lerövidítheti; korlátozottan cselekvőképes személy esetében megállapíthatja a cselekvőképtelenség feltételeinek fennálltát, valamint egyes ügycsoportokra nézve a korlátozás (további korlátozás) feltételeinek fennálltát. Utóbbi két esetben, kitűzött határidőn belül, az arra jogosult pert indíthat a nem peres eljárásban hozott határozat megállapításaira hivatkozva. A felülvizsgálatot lefolytató bíró ugyanakkor a gondnokság hatályát semmilyen irányban nem terjesztheti ki, a peres eljárás garanciáinak hiányában csak hatálycsökkentésre lehet jogosítványa.

A peres eljárás viszont kizárólag akkor jelent garanciát, ha az érintett személy világos, egyértelmű, és főként egyenrangú eljárási jogosítványokkal (például: bizonyítási indítványok önálló megtétele) rendelkezik, különösen az általa indított perekben, illetve azokban, ahol még nem áll gondnokság alá helyezést kimondó ítélet hatálya alatt. Alapvető követelmény, hogy saját maga indítványozhassa a nyilvánosság kizárását a beszámítási képességét taglaló tárgyalásról. A gondnokság alá helyezés megszüntetése iránti perindítási jog sem több pusztán elvi lehetőségénél, ha a sokszor távoli intézetben elhelyezett gondnokolt az eredeti határozatot kimondó bíróságnál kénytelen a keresetet benyújtani.

A generális jogkorlátozások – így például az előzetes letartóztatás – esetében elsősorban alkotmányos követelmény a bíróság döntési monopóliumának rögzítése. Egy hatóság még ideiglenes hatállyal sem helyezhet valakit gondnokság alá, mivel még ideiglenes jelleggel sem vonhat el egy sui generis bírói mérlegelési és döntési jogkört. Az ideiglenes gondnokrendeléssel rendszerint együtt járó vagyoni zárlat esetében, mivel ez szűkebb körben érint alapvető jogokat, figyelembe lehet venni a késlekedés következményeit kiküszöbölő célszerűségi szempontokat. A hatóság a vagyoni zárlatot így is csak ügyészi jóváhagyással, meghatározott időre, illetve a bírói döntésig rendelheti el. Egyedül a perbíróság jogosult – lehetőség szerint még a tárgyalás előtt – ideiglenes intézkedésében ideiglenes gondnokrendelésre és a zárlat hatályának fenntartására. Megjegyzem, a jogállami elvárások mellett az esetleges visszaélések kiszűrése is indokolja a hatósági jogkörök radikális visszametszését ezen a területen. Még bírói döntéssel sem fogadható el az „alperes gyógyintézeti elhelyezése elmeállapotának megfigyelése céljából”. A szabadságkorlátozás „egészségügyi”

válfaa jogállamban kizárólag veszélyeztető állapot esetén és peres eljárásban legitim, szükséges intézkedés. Elrendelése pusztán eljárási – „pergazdasági” – érdekből nyilvánvalóan aránytalan jogkorlátozást jelent.

A gondnokság hatékony, a gondnokolt érdekében való működésének kulcsát alighanem a gondnok személye jelenti. A tapasztalatok azt mutatják, kívánatos lenne visszaszorítani a hivatásos gondnoki rendszert. Gondnokrendelésnél elsődlegesen az érintett személy akaratát kell figyelembe venni (nem lehet kirendelni azt, aki ellen az érintett kifejezetten tiltakozik). Másodsorban olyan hozzátartozókra eshet a választás, akikről feltételezhető a feladat lelkiismeretes ellátása. Harmadsorban olyan közhasznú szervezetek jöhetnek szóba, amelyek idevágó célokra figyelemmel kapták meg a közhasznú minősítést, s rendelkeznek a feltételeknek megfelelő taggal. Csak negyedsorban rendelhető ki a jogszabályban előírt képzettséggel rendelkező hivatásos gondnok, akinek kirendelése nem sérti a gondnok és a gondnokolt közötti földrajzi távolságra, illetve az egy gondnokra jutó gondnokoltak létszámára előírható maximumot sem. Szerencsés lenne törvényben kizárni a kirendelhető hivatásos gondnokok köréből a gondnokoltnak ellátást nyújtó szociális és egészségügyi intézmény alkalmazottait; a gondnokolt lakó-, illetve tartózkodási helye szerint illetékes hatóságok köztisztviselőit; ha a gondnokolt ingatlanvagyonnal rendelkezik, az ingatlan fekvési helye szerint illetékes hatóságok köztisztviselőit is; ha a gondnokoltnak önkormányzati lakásra (helyiségre) létesített bérleti jogviszonya van, az adott önkormányzati képviselőtestület tagjait; és mindezek közeli hozzátartozóit.

A cselekvőképességre irányadó joganyag revíziója aligha teljes az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (egészségügyi törvény) kapcsolódó szabályainak felülvizsgálata nélkül. Egyrészt azért, mert az alapvető kategória: a cselekvőképesség, illetve annak hiánya esetében az egészségügyi törvény a Ptk.-ra támaszkodik, s így az egymástól elkülönülő törvénymódosítás jogalkalmazási problémákhoz vezethet. Másrészt az egészségügyi törvény nemcsak a Ptk. fentebb bírált differenciálatlanságait veszi át, hanem a betegjogok gyakorlása terén még az egyébként korlátozottan cselekvőképes személyeket is cselekvőképtelennek tekinti, s ezzel jognyilatkozat-tételi jogosultságukat gyakorlatilag megszünteti.

Az egészségügyi törvény fosztja meg a korlátozottan cselekvőképes személyeket a tájékoztatásról való lemondás, valamint a helyettes döntéshozó kijelölésének jogától. Korlátozottan cselekvőképes személy tehát nem tehet olyan személyes jellegű jognyilatkozatot, amely szerint nem kívánja megtudni, hogy betegsége esetleg gyógyíthatatlan, és olyan jognyilatkozatot sem tehet, amellyel cselekvőképtelensége esetére jelölne

ki azt a személyt, aki helyette jogosult a beleegyezés, illetve az ellátás visszautasításának jogát gyakorolni.

Kifogásolható az is, hogy az egészségügyi törvény 16. § (4) bekezdése a helyettes döntéshozók jogkörét az invazív beavatkozásokhoz történő beleegyezésre szűkíti. Nem látok okot arra, hogy a beteg testébe történő fizikai behatolás alapvetően más megítélés alá essen betegjogi téren, mint a beteg pszichés állapotát alapvetően befolyásoló gyógyszeres terápiák.

A visszautasítás jogáról rendelkező 20. § érdekes módon tartalmaz egy olyan formulát, amely a betegjogi fejezetet egészére érvényes, általános normává nőhetné ki magát. Eszerint az életfenntartó kezelés visszautasításának jogát akkor gyakorolhatja a terminális állapotú beteg, ha döntését orvosi bizottság a törvényben foglaltakkal összhangban állónak tartja. A bizottság – melynek egyik tagja pszichiáter – egyebek mellett tanúsítja, hogy a beteg döntését annak következményei tudatában hozta meg. Költői a kérdés: miért nem lehet a nem-cselekvőképesek döntésképességét egyebekben is ugyanígy, esetről esetre elbírálni?

Az egészségügyi törvény 24. § (6) bekezdése teljes egészében elvonja a cselekvőképtelen betegről a saját egészségügyi dokumentációjába való betekintés jogát, és azt a helyette eljáró képviselőhöz telepíti. Ez azért is különös, mert az alkotmány és az adatvédelmi törvény alapján az információs önrendelkezési jog egyik eleme, hogy az egyénnek joga van betekinteni a rá vonatkozó különleges adatokat tartalmazó dokumentumokba. Márpedig a Ptk. ezt a jogot – elvileg – még cselekvőképtelenek esetében sem korlátozza!

Az egészségügyi törvény betegjogi fejezetének a törvényes képviselőt „favorizáló” megoldása különösen nyugtalanító akkor, amikor a gondnok szerepét – elsődlegesen a pénzügyek kezelésével megbízott – hivatásos gondnok tölti be, vagy olyan távoli hozzátartozó, aki nem tud, nem akar a gyógyítás kérdéseibe beavatkozni.

A gondnokság alatt álló személyek tipikusan hosszabb-rövidebb ideig gyógyintézeti, egészen pontosan pszichiátriai kezelés alatt is állnak. Emiatt az egészségügyi törvény nem egy szaktörvény a sok közül, hanem a cselekvőképességükben korlátozott polgároknak a Ptk.-val egyenlő súlyú státusztörvénye.

A rendőrségi törvényt alkalmazó hivatalos személyek előszeretettel gondolják úgy, hogy ha egy intézkedés megtételére kellő alap nyílt, attól fogva már minden további lépés eleve törvényes. Nos, ez a megközelítés jellemzi a cselekvőképesség mai szabályozását is. Pedig a polgárait egyenlő méltóságú személyként kezelő állam nem háríthatja el annak a felelősségét, hogy időről időre számot kell adnia a jogkorlátozást szenvedő emberek mindegyikének az őket érő korlátozás szükségességéről és arányosságáról.

A CSELEKVŐKÉPTELEN NAGYKORÚAK JOGI VÉDELMEÉRŐL

AZ EURÓPA TANÁCS R. (99) 4 SZÁMÚ AJÁNLÁSA*
(ELFOGADTA A MINISZTEREK BIZOTTSÁGA 1999. FEBRUÁR 23-ÁN,
A MINISZTEREK HELYETTESEINEK ÜLÉSÉN)

A Miniszterek Bizottsága, az Európa Tanács Alapszabályának 15.b cikkelye értelmében

figyelembe véve az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 1948. december 10-én megfogalmazott Emberi jogok egyetemes nyilatkozatát;

figyelembe véve az 1966. december 16-án kelt Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányát és a Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmányát,

figyelembe véve az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről 1950. november 4-én kelt egyezményt,

figyelembe véve az Emberi jogoknak és az emberi méltóságnak a biológia és az orvostudomány alkalmazására tekintettel történő védelméről szóló, Oviedóban, 1997. április 4-én kelt egyezményt,

figyelembe véve, hogy az Európa Tanács célja a tagjai közötti szorosabb egység megvalósítása és hogy e cél elérésének egyik módszere közös jogi szabályozás elfogadásának elősegítése,

tekintettel arra, hogy a demográfiai és az egészségi állapotot érintő változások eredményeképpen egyre több nagykorú személy nem képes a saját érdekeinek védelmére a személyiségükben rejlő fogyatékoság miatt,

tekintettel arra, hogy a társadalmi változások az ilyen polgárok védelmét szolgáló jogszabályok megalkotását növekvő mértékben szükségessé teszik,

tekintettel arra, hogy a cselekvőképtelen felnőttekre vonatkozó jogi szabályozás reformját, amely védelmet és képviselést biztosít ezeknek a személyeknek, több Tagállam elvégezte, vagy az előkészítés fázisában van, és ezek a reformfolyamatok számos közös vonással rendelkeznek,

felismerve mindazonáltal, hogy ezen a területen nagy eltérések vannak a Tagállamok jogrendszerében, meggyőződve ebben az összefüggésben is minden ember emberi jogai és méltósága védelmének fontosságáról,

a Tagállamok kormányai számára ajánlja, hogy egyenek meg minden jogalkotási és gyakorlati intézkedést, amelyet szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy az alábbi alapelvek megvalósuljanak.

I. HATÁLY ÉS ÉRTELMEZŐ RENDELKEZÉSEK

1. Az ajánlás hatálya kiterjed azokra a nagykorú személyekre, akik fogyatékoság vagy egyéb ok miatt képtelenek arra, hogy a személyüket vagy a pénzügyeiket érintő kérdésekben önállóan döntsenek, vagy kifejezzék a döntéseiket és annak megfelelő magatartást tanúsítsanak, és ebből következően nem tudják megvédeni a saját érdekeiket.

2. A cselekvőképtelenség oka lehet gyengeelméjűség, betegség vagy más hasonló ok.

3. Az ajánlásban foglalt alapelvek minden olyan intézkedésre kiterjednek, amelyek az érintettek képviselőire, illetve más módon segítség nyújtására irányulnak.

4. Az alapelvek alkalmazása során felnőtt az, aki a tagállam hatályos joga szerint a polgári jog szempontjából nagykorúnak minősül.

5. Orvosi beavatkozás alatt minden, az egyén egészsége érdekében szakember által végzett beavatkozást kell érteni. Ide tartoznak különösen a betegségek megelőzése, felismerése, gyógykezelése, rehabilitációja céljából vagy kutatási célból végzett beavatkozások.

II. ALAPELVEK

1. *alapelv* – Az emberi jogok tiszteletben tartása

A belátási képességgel nem rendelkező felnőttek védelme során elsőrendű az emberi méltóság tiszteletben tartása. A belátási képességgel nem rendelkező felnőttekkel kapcsolatos jogszabályi környezet, eljárásrend és gyakorlat is az érintettek emberi jogainak és alapvető szabadságjogainak védelmén alapuljon.

2. *alapelv* – A jogi környezet rugalmassága

1. Az érintett személy személyes vagy vagyoni érdekeinek védelmét szolgáló intézkedési lehetőségek

rendszerének kellően rugalmasaknak kell lennie annak érdekében, hogy a belátási képesség különböző fokozatainak és az eltérő helyzeteknek megfelelő választ tegyen lehetővé.

2. A jogrendszerben az érintett személyek védelmére egyszerű és költségkímélő intézkedési lehetőségeknek kell rendelkezésre állniuk.

3. Sürgős szükség esetére megfelelő intézkedéseket kell alkalmazni.

4. A rendelkezésre álló jogi lehetőségek között kell lenniük olyanoknak is, amelyek nem korlátozzák az érintett személy cselekvőképességét.

5. A rendelkezésre álló jogi lehetőségek között kell lenniük olyanoknak is, amelyek csak egy bizonyos jogügylet vonatkozásában korlátozzák a cselekvőképességet anélkül, hogy állandó törvényes képviselő kijelölésére kerülne sor.

6. Ajánlatos megfontolni olyan jogi megoldások bevezetését is, amelyek lehetővé teszik, hogy a kijelölt képviselő és az érintett személy jognyilatkozata együtt legyen érvényes, és hogy egynél több törvényes képviselő kijelölésére is sor kerülhessen.

7. Ajánlatos megfontolni olyan jogi megoldások bevezetését is, amelyek lehetővé teszik, hogy a még cselekvőképes személy rendelkezék későbbi esetleges cselekvőképtelensége esetére.

8. Megfontolásra érdemes kifejezetten rendelkezni arról, hogy bizonyos döntéseket, különösen a kisebb jelentőségű vagy a mindennapi életben gyakran előforduló, a személyes jóléthez és az egészséghez kapcsolódó döntéseket azok hozhassanak meg, akiknek jogszabálynál fogva van képviseleti joguk, és ne kelljen bírói vagy igazgatási eljárást lefolytatni.

3. alapelv – Az egyén döntési képességének maximális biztosítása

1. A jogi környezetnek, amennyire lehetséges, figyelembe kell vennie, hogy a belátási képességnek különböző fokozatai vannak, és ezek időben változhatnak. Ennek megfelelően az érintett személy védelme érdekében hozott intézkedés nem vezethet automatikusan a jogi cselekvőképesség megvonásához. Ugyanakkor a cselekvőképesség korlátozására a jogszabályoknak lehetőséget kell adni azokban az esetekben, amikor az érintett személy védelme érdekében ez feltétlenül szükséges.

2. Az alkalmazott intézkedés nem járhat automatikusan az érintett választójogának, végrendelkezési jogának, a gyógykezelésbe történő beleegyezés vagy a visszautasítás jogának megvonásával, és nem vonhatja el más, személyes jellegű döntések meghozatalának jogát akkor, amikor az érintett belátási képességének birtokában van.

3. Ajánlatos megfontolni annak lehetőségét, hogy az érintett, akkor is, ha törvényes képviseletére szükség van, a törvényes képviselő hozzájárulásával bizonyos jognyilatkozatokat saját maga tehesse meg.

4. Amikor erre lehetőség van, biztosítani kell, hogy az érintett a mindennapi életben előforduló kisebb jelentőségű jognyilatkozatokat maga tehesse meg.

4. alapelv – Nyilvánosság

Mérlegelni kell a meghozott intézkedések automatikus nyilvánosságra hozatalával járó hátrányokat és azokat az előnyöket, amelyeket a nyilvánosságra hozatal az érintett, illetve harmadik személyek érdekében nyújtani képes.

5. alapelv – Szükségesség és szubszidiaritás

1. Csak olyan, az érintett védelmét szolgáló intézkedéseket szabad bevezetni a cselekvőképtelen személyekkel szemben, amelyek feltétlenül szükségesek, figyelembe véve az érintett egyéni körülményeit és szükségleteit. Az egyén védelmét szolgáló intézkedés azonban megtehető, ha az érintett teljes körűen és szabadon beleegyezik.

2. Annak eldöntése során, hogy milyen intézkedés megfelelő, figyelembe kell venni az informális lehetőségeket, és a segítségnyújtás azon formáit, amelyek a családtagok vagy más személyek nyújthatnak.

6. alapelv – Arányosság

1. Ha intézkedés alkalmazása szükséges, akkor annak arányban kell állnia az érintett belátási képességével, és az érintett személyes körülményeihez és szükségleteihez kell igazodniuk.

2. Az intézkedés bevezetése az egyén jogi cselekvőképességét, jogait és szabadságát csak annyiban korlátozhatja, amennyiben az az elérni kívánt céllal arányban áll.

7. alapelv – Tisztességes és hatékony eljárás

1. A belátási képességgel nem rendelkező felnőttekkel szemben alkalmazott intézkedéseket tisztességes és hatékony eljárásban kell meghozni.

2. Megfelelő eljárásjogi garanciákat kell beépíteni az érintettek emberi jogainak védelmében, valamint a lehetséges visszaélések megelőzése céljából.

8. alapelv – Az érintett jólétének és érdekeinek elsődlegessége

1. A belátási képességgel nem rendelkező felnőttel kapcsolatos intézkedések meghozatala és végrehajtá-

sa során az érintett érdekeinek és jólétének figyelembevétele az alapvető szempont.

2. Ez különösen azt jelenti, hogy a törvényes képviselő vagy más módon segítséget nyújtó személy kiválasztása során azt kell elsősorban szem előtt tartani, hogy az adott személy mennyire alkalmas az érintett érdekeinek védelmére és jólétének elősegítésére.

3. Ez az alapelv azt is magában foglalja, hogy a belátási képességgel nem rendelkező személy vagyontól oly módon kell kezelni és hasznosítani, hogy az az érintett előnyére szolgáljon, és az ő jólétét biztosítsa.

9. alapelv – Az érintett kívánságainak tiszteletben tartása

1. A belátási képességgel nem rendelkező felnőtt védelme érdekében alkalmazott intézkedések meghozatala során az érintett korábbi és jelenlegi kívánságait, érzelmeit amennyire lehetséges fel kell tární, fontolóra kell venni, és a döntéshozatalkor figyelembe kell venni.

2. Ez az alapelv különösen magában foglalja azt, hogy az érintett törvényes képviselője vagy a neki más módon segítséget nyújtó személy kiválasztása során az érintett véleményét figyelembe kell venni.

3. Az alapelv azt is magában foglalja, hogy a cselekvőképtelen felnőtt képviselőjét ellátó vagy neki más módon segítséget nyújtó személy – amikor ez lehetséges – köteles minden fontos döntés meghozatala előtt az érintett számára elégséges információt adni ahhoz, hogy az érintett is kifejezésre juttathassa a véleményét.

10. alapelv – Konzultáció

A belátási képességgel nem rendelkező felnőttek védelmére hozott intézkedések meghozatala során – amennyiben az eset körülményeihez képest ésszerű és lehetséges – az érintettel közeli kapcsolatban álló személyeket (közeli hozzátartozók vagy mások) be kell vonni az eljárásba, velük konzultálni kell. A tagállamok belső jogának kell meghatározni, hogy mely személyeket kell bevonni, és mi a jogkövetkezménye a konzultációnak vagy annak, ha az elmarad.

III. ELJÁRÁSI ALAPELVEK

11. alapelv – Az eljárás intézményrendszere

1. Azoknak a személyeknek a körét, akik az érintett védelme érdekében szükséges intézkedések meghozatalát kezdeményezhetik, megfelelően szélesen kell meghatározni ahhoz, hogy minden esetben, ahol ez szükséges, az intézkedés bevezetésének szükségességét

megvizsgálják. Így szükségessé válhat hivatalbóli eljárás is a bíróság vagy a hatóság kezdeményezésére.

2. Az érintettet azonnal tájékoztatni kell – olyan nyelven (vagy más módon), amelyet megért – a cselekvőképességével kapcsolatos eljárás megindulásáról, fel kell hívni a figyelmét az eljárással kapcsolatos jogaira és érdekeire, kivéve, ha ezek az információk az érintett számára nyilvánvalóan nem bírnak jelentőséggel, vagy súlyosan veszélyeztetnék az egészségét.

12. alapelv – Vizsgálat és értékelés

1. Az eljárás során megfelelő módon vizsgálni kell az érintett személyes körülményeit.

2. A beteg cselekvőképességét befolyásoló intézkedés nem hozható anélkül, hogy a döntést hozó ne találkozott volna személyesen az érintettel, vagy az érintett aktuális állapotáról személyesen meggyőződött volna és legalább egy, megfelelően képzett szakértő által készített vélemény rendelkezésre állna. A véleményt írásban (vagy szóbeli jelentés esetén az erről készült írásos jegyzőkönyv formájában) kell csatolni.

13. alapelv – A személyes meghallgatáshoz való jog

Az érintett személynek minden olyan eljárásban, amely a cselekvőképességét érinti, joga van arra, hogy személyesen meghallgassák.

14. alapelv – Időtartam, felülvizsgálat és fellebbezés

1. Az érintett védelme érdekében hozott intézkedések – ahol ez megfelelő és lehetséges – határozott időtartamra szóljanak. Meg kell fontolni a rendszeres felülvizsgálat bevezetését.

2. Az intézkedéseket a körülményekben – különösen az érintett állapotában – beállt változások esetén felül kell vizsgálni. Ha az intézkedésre alapuló ok már nem áll fenn, akkor az intézkedést meg kell szüntetni.

3. Megfelelő jogorvoslathoz való jogot kell biztosítani.

15. alapelv – Ideiglenes intézkedések szükségességében

Amennyiben szükségességében ideiglenes intézkedésre van szükség, a 11. és 14. alapelvet az eset körülményeihez képest megfelelően alkalmazni kell.

16. alapelv – Megfelelő ellenőrzés

Az intézkedések végrehajtása, valamint a törvényes képviselők jognyilatkozatai és döntései fölött megfelelő ellenőrzési rendszert kell kialakítani.

17. alapelv – Megfelelően képzett személyek

1. Lépeseket kell tenni annak érdekében, hogy elegendő számú megfelelően képzett szakember álljon rendelkezésre a belátási képességgel nem rendelkező felnőttek képviselőire és a nekik való segítségnyújtásra.

2. Különösen fontolóra kell venni olyan szervezetek létrehozását vagy támogatását, amelyek ezen személyek képzését biztosítják.

IV. A KÉPVISELŐ SZEREPE

18. alapelv – A jogszabályból eredő hatáskörök ellenőrzése

1. Meg kell fontolni, hogy a belátási képességgel nem rendelkező felnőtt nevében cselekvő azon személyeknek, akiknek ez a jogkörük jogszabályon és nem bírósági vagy hatósági határozaton alapul, a döntéshozatali és képviselői joga korlátozott legyen, és megfelelő ellenőrzés legyen felette.

2. Az ilyen jogszabályból eredő képviselői jog nem érintheti a cselekvőképességet.

3. Az ilyen jogkört hatóság vagy bíróság bármikor megszüntetheti vagy felfüggesztheti.

4. A 8. és a 10. alapelvek az ilyen jogkör gyakorlására is annyiban alkalmazhatóak, amennyiben más, az érintett védelme érdekében hozott döntésekre is vonatkoznak.

19. alapelv – A törvényes képviselő hatáskörének korlátozása

1. A tagállamok jogalkotásának feladata, hogy meghatározza, melyek azok a személyes jellegű jognyilatkozatok, amelyeket a törvényes képviselő érvényesen nem tehet meg.

2. Szintén a tagállamok jogalkotásának a feladata, hogy rendelkezzen arról, hogy a törvényes képviselő egyes nagyobb jelentőségű döntéseinek meghozatalához hatósági vagy bírósági hozzájárulás szükséges.

20. alapelv – Felelősség

1. A képviselő felelős – a Tagállamok belső jogszabályai szerint – minden olyan kárért, amelyet a belátási képességgel nem rendelkező felnőttnek okozott feladatának ellátása közben.

2. Így különösen a polgári jognak a károkozásért való felelősség szabályait kell alkalmazni a cselekvőképetlen személyek képviselőtét ellátó vagy más módon a jogügyletekben részt vevő személyekkel szemben.

21. alapelv – Díjazás és a költségek megtérítése

1. A Tagállamok belső jogának rendelkeznie kell a belátási képességgel nem rendelkező felnőttek képviselőtét ellátó vagy nekik más módon segítséget nyújtó személyek díjazásáról és a részükre járó költségtérítésről.

2. Különbséget kell tenni azok között, akik hivattá szerűen gyakorolják a tevékenységet és azok között, akik nem, valamint a belátási képességgel nem rendelkező felnőtt személyes és a gazdasági/pénzügyi természetű ügyeivel foglalkozók között.

V. ORVOSI BEAVATKOZÁSOK

22. alapelv – Beleegyezés

1. Azokban az esetekben, ahol a gondnokság – vagy más, a védelmét szolgáló intézkedés – hatálya alatt álló felnőtt képes tájékozott beleegyezését adni az orvosi beavatkozáshoz, a beavatkozás nem végezhető el enélkül. A beavatkozást végző személy feladata a beteg beleegyezését beszerezni.

2. Ha a felnőtt az adott esetben nem képes tájékozott beleegyezését adni az orvosi beavatkozáshoz, a beavatkozás akkor végezhető el, ha

a beavatkozás közvetlenül az érintett előnyére szolgál és

a törvényes képviselője vagy más, a jogszabály által erre feljogosított személy, testület vagy hatóság hozzájárulását adta.

3. Meg kell fontolni olyan jogi megoldás kialakításának lehetőségét, amely meghatározott közigazgatási szervet, személyeket vagy testületet jogosít fel az orvosi beavatkozásokhoz való beleegyezés megadására azokban az esetekben, amikor a beleegyezési képességgel nem rendelkező felnőttnek nincs a beleegyezés megadására feljogosított törvényes képviselője. Szintén ajánlatos megfontolni annak lehetőségét, hogy egyes, nagyobb jelentőségű beavatkozások elvégzéséhez bíróság vagy más hatóság hozzájárulása legyen szükséges.

4. Meg kell fontolni olyan eljárás kidolgozását, amely az orvosi beavatkozásokhoz való hozzájárulásra vagy azok visszautasítására feljogosított szervek eljárásával kapcsolatos konfliktusokat rendez.

23. alapelv – Beleegyezés (alternatív szabályok)

Ha a tagállam nem alkalmazza a 22. alapelv a.–b. szakaszában foglaltakat, akkor a következőknek kell érvényesülniük:

1. Az érintett beleegyezését – ha rendelkezik beleegyezési képességgel – akkor is be kell szerezni, ha

olyan intézkedés hatálya alatt áll, amely az orvosi beavatkozás elvégzését jogszabály által meghatározott személy vagy testület hozzájárulásához köti.

2. Olyan esetekben, amikor a tagállam jogszabályai szerint a felnőtt nem képes szabad elhatározásából tájékozott beleegyezését adni az orvosi beavatkozáshoz, a beavatkozás akkor végezhető el, ha a beavatkozás közvetlenül az érintett előnyére szolgál, és ha a törvényes képviselője vagy más, a jogszabály által erre feljogosított személy, testület vagy hatóság hozzájárulását adta.

3. A jogszabályoknak lehetőséget kell adniuk arra, hogy az érintettet egy független hivatalos testület meghallgassa, mielőtt bármilyen nagyobb jelentőségű orvosi beavatkozást elvégeznék rajta.

24. alapelv – Kivételes esetek

1. A Tagállamok joga – összhangban a vonatkozó nemzetközi jogi dokumentumokkal – külön szabályokat tartalmazhat azokra a beavatkozásokra vonatkozóan, amelyek speciális természetüknél fogva további garanciák kiépítését teszik szükségessé.

2. Ezek a speciális szabályok lehetőséget adhatnak korlátozott mértékű eltérésre a „közvetlen előny” elvétől, ha a garanciák a minimálisra csökkentik minden szabálytalanság vagy visszaélés lehetőségét.

25. alapelv – A pszichiátriai betegségben szenvedők védelme

A súlyos pszichiátriai betegségben szenvedő felnőtt, aki a védelmét szolgáló intézkedés hatálya alatt áll – ideértve minden ellenőrző és fellebbezési eljárást is – akkor kezelhető a hozzájárulása nélkül, ha a kezelés elmaradása nagy valószínűséggel súlyosan veszélyeztetné az egészségét.

26. alapelv – Sürgős szükség esetén a beavatkozás elvégzésének megengedhetősége

Ha sürgős szükség esetén a megfelelő beleegyezés vagy hozzájárulás nem szerezhető be, minden

olyan orvosi beavatkozást azonnal el lehet végezni, amelyik az érintett egészsége érdekében szükséges.

27. Bizonyos, az érintettek védelmét szolgáló alapelvek alkalmazhatósága

1. A 8. és 10. alapelv ugyanúgy vonatkozik a belátási képességgel nem rendelkező felnőtt személyeken végzendő orvosi beavatkozásokra, mint ahogy a vele kapcsolatos, az érdekei védelmét szolgáló intézkedések meghozatalára.

2. Így különösen – összhangban a 9. alapelvvel – figyelembe kell venni annak a betegnek a korábban kifejezésre jutott kívánságait, aki az orvosi beavatkozás végzésekor nem tudja kifejezni akaratát.

28. alapelv – Speciális szabályok alkalmazásának megengedhetősége bizonyos esetekben

A tagállamok belső joga – összhangban a vonatkozó nemzetközi jogi forrásokkal – speciális szabályokat állapíthat meg olyan beavatkozásokra, amelyek egy demokratikus társadalomban szükségesek a közbiztonság, a bűncselekmények megelőzése, a közegészség és mások jogainak és szabadságának védelme érdekében.

**Ennek az ajánlásnak az elfogadása során Írország képviselője rámutatott, hogy a Miniszterek helyetteseinek ülési eljárási rendje 10. 2 c) cikkelye értelmében fenntartja kormányja jogát arra, hogy az ajánlás 5. és 6. alapelvében foglaltaknak megfelel-e vagy sem.*

Ennek az ajánlásnak az elfogadása során Franciaország képviselője kifejezésre juttatta, hogy a Miniszterek helyetteseinek ülési eljárási rendje 10. 2 c) cikkelye értelmében az alábbi fenntartást teszi: Franciaország fontolóra veszi, hogy a 23. alapelv 3. bekezdésében foglaltakra csak az érintett kérésére kerüljön sor.

(Fordította: Dósa Ágnes)

MODERN „AMAZON”-DÖNTÉS?

Hosszú időbe telt, amíg a férfiak és nők egyenlősége általánosan elfogadott értékévé vált. Mint ismeretes, a rab-szolgák és a nők nem voltak az athéni demokrácia állampolgárai. Arisztotelész szerint a nők képtelenek a racionális gondolkodásra, ami nem csupán a tulajdon élvezetéből, de a közügyek intézéséből is kizárja őket. A nők tulajdonhoz való jogának korlátozása hosszú évszázadokon keresztül nem csupán a racionalitás legfőbb bizonyítékának tekintett vagyongyarapításban akadályozta őket, de abban is, hogy egyenlők legyenek a közügyek intézésében. Amikor pedig – azután, hogy a nők már egyedül is élvezhették vagyonukat – a szavazati jog elnyerése került napirendre, az ellenzők azt mondták, az semmiképpen sem jár nekik, mert így két szavazati joguk lesz, mivel sajátos módszereikkel úgyis ők határozzák meg a férjük szavazatát. Az 1931. évi portugál alkotmányban az állt, hogy mindenki egyenlő a törvény előtt, „kivéve a nőket, mert őket a természetük és a család java érdekében másként kell kezelni.” Salazar, a portugál „új állam” vezetője ehhez szükségesnek látta hozzátenni: „Az a feleség, aki lelkiismeretesen ellátja az otthonát, nem képes jól dolgozni a munkahelyén”.

1948 decemberében, mikor az ENSZ Közgyűlés elfogadta az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatát, néhány állam – így például Szaúd-Arábia – azért tartózkodott, mert elfogadhatatlannak ítélte, hogy a nyilatkozatban kinyilvánított összes jogra és szabadságra nemre való tekintet nélkül bárki hivatkozhat. Ez azonban nem jelentette azt, hogy a férfiak és nők számára egyenlően biztosított jogok elvét az Egyetemes nyilatkozatot elfogadó államok társadalmi küzdelmek nélkül jogilag működévé tették volna. Azonban a jogi technika, amelyet alkalmaztak, a nemek közötti egyenlőség elfogadásán alapult. Arról van szó tudniillik, hogy a hátrányos megkülönböztetés csupán akkor állapítható meg, ha lényegileg azonos jellegű csoporthoz tartozó személyek között teszünk ésszerűtlen és társadalmilag indokolatlan különbséget a jogok élvezetében. A nőktől megtagadott lehetőségek tehát az államok többségében azzal nyerik el indoklásukat, hogy noha a nők általában nem, *de az adott összefüggésben* hátrányosan különböznek a férfiaktól.

Ennek a megközelítésnek jól ismert gyakorlati példája a nők fegyveres katonai szolgálatának megítélése. Az alapul szolgáló probléma az, hogy a nők hadkötelezettségének korlátozott volta – a legtöbb államban tudniillik azt csupán meghatározott szakképzettségű, s foglalkozású nőkre állapítják meg – ellentétes-e a férfiak

és nők általános, általában az alkotmányban is biztosított egyenlőségével? „Az adott összefüggésben” doktrinát alkalmazó alkotmány vagy a legfelsőbb bíróságok elutasító választ adnak a kérdésre, „jól ismert” tényekre való hivatkozással. Így járt el a magyar Alkotmánybíróság is a 46/1994 (X.21.) határozatában:

„Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a nők hadkötelezettségének megszüntetése önmagában nem jelenti azt, hogy egy alkotmányban foglalt állampolgári kötelezettség tekintetében tartalmazna alkotmányellenes hátrányos megkülönböztetést a törvény. Az alkotmány 70/H. §-a ugyanis az állampolgárok honvédelmi kötelezettségét írja elő. Nem sérti azonban az alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát, hogy a törvényhozó a honvédelmi kötelezettség körébe tartozó részkötelezettségek meghatározásakor tekintetbe veszi a női nem sajátosságait, valamint azt a történelmileg kialakult hagyományt, amely szerint a hadviselés a férfi nem képviselőinek feladata. Lényegében ezt tette a honvédelmi törvény is, hiszen miközben a hadkötelezettséget a férfiakra korlátozta, nem mentesítette a női nem képviselőit a honvédelmi kötelezettség egyéb elemeinek teljesítése alól. A nők ilyen pozitív diszkriminációja tehát nem sérti az alkotmány 66. §-át, az ennek megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.”

Az egyébként nem részletezett jól ismert tényeket itt ésszerűen a „női nem sajátosságai” jelentik. Emellett a „történelmileg kialakult hagyomány” konzervatív érvére történik utalás.

Milyen érvek alapján juthatott volna ellentétes döntésre a magyar alkotmánybíróság? Hivatkozhatott volna arra, hogy a társadalom felfogásának változása érvényteleníthet egy önmagát túlélő hagyományt. Erősen kérdéses azonban, hogy valóban ez lenne-e a helyzet? Igen nehéz, sőt, lényegében lehetetlen egy jogban élő hagyomány társadalmi érvénytelenségének a megállapítása. (Ez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság eredeti érve – miszerint történelmileg kialakult hagyomány, hogy a hadviselés a férfi nem képviselőinek feladata, amíg azt jogszabály mondja ki –, nem cáfolható a társadalmi felfogás változására való hivatkozással.) A másik lehetőség a gyakorlat próbájára való hivatkozás. Mi lett volna, ha az Alkotmánybíróság elrendeli, hogy megalapozott döntése érdekében empirikus kísérleteket végezzenek el?

1989. február 20-án az ottawai bíróság megállapította, hogy hátrányos megkülönböztetésnek tekintendő,

ha a kanadai törvények megtiltják, hogy a nők a hadseregben harci feladatokat lássanak el. A döntés érdekessége volt, hogy a diszkrimináció tényét csupán az 1986 után történt esetekben tekintette megállapíthatónak, előtte nem. Ennek az oka az volt, hogy 1986-ban a „Nők a hadseregben nem hagyományos női szerepben és környezetben” címmel tesztsorozatot hajtottak végre a kanadai fegyveres erőknél, amelynek eredménye egyértelműen igazolta, hogy a nők a férfiakkal azonosnak tekinthető eredményeket értek el a harci feladatok elvégzése során. Az ítélet kifejezetten utalt erre a tényre, arra tehát, hogy azok a feltételezések, miszerint a nők nem képesek megfelelően harci feladatokat ellátni, nem állták ki a gyakorlat próbáját. (Ugyanakkor nem indokolatlan azt feltételezni, hogy az idézett bírói döntés megszületéséhez szükség volt felfogásbeli változásokra is, egyrészt a nők részéről, akik ilyen feladatot kívántak ellátni, másrészt a közvélemény részéről is.)

Ami az (optimista) jövőt illeti, a nemzeti szuverenitást elrágcsáló normatív szupranacionalizmus leveszi majd a felelősséget az alkotmánybíróság válláról. Valójában ez már meg is történt. Az Európai Unió Bírósága 2000. január 11-én a *Tanja Kreil v. Német Szövetségi Köztársaság* - ügyben eldöntötte a kérdést. A határozat a közösségi jog helyes értelmezésének érvényesülését biztosító előzetes döntési eljárás keretében született. A Hannoveri Közigazgatási Bíróság továbbította az ügyet Luxemburghoz, hogy értelmezze a tanács 1976. február 9-i, 76/207/EGK számú irányelvét, amely a férfiak és nők egyenlő elbírálásáról szóló elv érvényesítéséről intézkedik a munkához, szakképzéshez, a szakmai előmenetelhez jutás, valamint a munkafeltételek terén. A vitatott rendelkezés a következő: „Az egyenlő elbírálás elve a következő rendelkezések értelmében azt jelenti, hogy a nemek között – különösen házassági, illetve családi állapotra hivatkozva – közvetett vagy közvetlen megkülönböztetés nem történhet. Ez az irányelv nem áll ellentétben a tagállamok azon jogosultságával, hogy az alkalmazás köréből kizárják az olyan foglalkozásokat – és adott esetben az ehhez mindig szükséges képzést –, amelyeknél jellegük vagy gyakorlatuk feltételei alapján a nemzeti hovatartozás elengedhetetlen feltételként jelentkezik.” (3. cikk 1.,–2. bek.)

Tanja Kreil, a szakképzett felperes a fegyverzeti elektronika karbantartásával szeretett volna foglalkozni a Német Szövetségi Hadseregben, ahol a neme miatt elutasították. Kizárja-e az irányelv értelmezése a nőket a fegyveres szolgálattól eltöltő alkotmányi alapú német jogi rendelkezés alkalmazását? Az eljárás során a német és a szintén meghallgatott olasz és brit kormány képviselői azt állították, hogy a tagállamok hadseregeinek szervezeti és harcra foghatósági kérdései kívül esnek a Római szerződésen. Ezzel szemben a bizottság megáll-

apította, és ezt a bíróság is elfogadta, hogy a hadsereg kötelékében való alkalmazás közszolgálat, így tekintetben a Római szerződés és a végrehajtását szolgáló irányelv is hatályban van.

A bizottság ítéletében megállapította: a katonai szolgálat esetében a nemzeti hovatartozás feltételként való megállapítása túlmegy a 3. cikk 2. bekezdésében a tagállamoknak biztosított diszkrimináció határán. „A fegyveres erők természete, az a tény, hogy az azokban szolgáló személyeket fegyverhasználatra szólíthatnak fel, önmagában nem indokolhatja a nők katonai posztoktól való eltiltását.” A bíróság döntőnek értékelte, hogy a Német Szövetségi Hadseregben az orvosi, illetve katonazenészi feladatokat ellátó személyeket is kiképzik a fegyverhasználatra, hogy megvédhessék magukat, és másokat is segíthessenek ebben. Ilyen körülmények között nem fogadható el az az általános álláspont, hogy a fegyveres egységeket férfiakból kell összeállítani, továbbá az sem, hogy az anya és gyermeke közötti biológiai kapcsolatból származó nagyobb védelmi igény kizárná a nők fegyveres szolgálatát.

A bíróság azzal, hogy figyelmen kívül hagyta azt az általános álláspontot, miszerint a harcoló egységnek férfiakból kell állnia, egyúttal félretette, pontosabban *aránytalan* ítélte az egyenlőség követelményével szemben a nők fegyveres szolgálatából eredő hadsereg-szervezési problémákat, az elszállásolásból (hálótermi elhelyezés, mosdó) eredő nehézségeket. Az pedig, hogy az anya és gyermeke biológiai kapcsolatából eredő és a nőknek járó nagyobb védelmi kötelezettséget a testület nem fogadta el a különbségtétel indokaként, megakadályozza, hogy a társadalmi reprodukcióban betöltött eltérő szerepet „csodafegyverként” alkalmazzák a női egyenlőséggel szemben.

Milyen további következtetések adódnak a bíróság döntéséből? A határozat a hivatásos állomány tekintetében állapítja meg a fegyveres szolgálathoz való egyenlő jogot, tehát a katonaságtól idegenkedő nőknek továbbra sem kell sorozástól tartaniuk. Az a nő viszont, aki a fegyveres szolgálatban találja meg a hivatását, miért ne tehetné? Az egyenlőség tudniillik olyan súlyú emberi jog, amellyel szemben a nemhez tartozás mint előfeltétel elismerése csupán *különleges* fegyveres feladatok ellátása esetén fogadható el. Ez utóbbi megállapítás az EU-bíróság más, korábbi döntéseiből következik. A *Sirdar* döntésben a bíróság ugyanis elfogadta a nemből adódó kizárást a különleges harcoló egységek esetén, a *Bizottság v. Franciaország*-ügyben (318/86[1988]) a börtönőr, sőt a börtönőrök parancsnoka tekintetében, a *Johnston*-ügyben pedig a súlyos belső zavargások során rendőri jellegű tevékenységet ellátót illetően. Következésképpen a jelen döntés nem alapozza meg a nemi feltétel általános eltörlését a fegyveres állások esetén.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG VÉLEMÉNYSZABADSÁGGAL KAPCSOLATOS LEGUTÓBBI DÖNTÉSEIBŐL

13/2000. (V. 12.) AB HATÁROZAT
A NEMZETI JELKÉP-ÜGY

Alkotmány 61. § (1) bekezdés – a szabad véleménynyilvánítás joga

Alkotmány 75–76. §§ – a nemzeti jelképek

Európai emberi jogi egyezmény 10. cikk – a véleménynyilvánítás szabadsága

Polgári és politikai jogok egyezségománya 19. cikk – a szabad véleménynyilvánítás joga

30/1992. (V. 26.) AB határozat

36/1994. (VI. 24.) AB határozat

48/1991. (IX. 26.) AB határozat

Otto-Preminger Institut kontra Ausztria, 1994. szeptember 20.

Wingrove kontra Egyesült Királyság, 1996. október 22.

Rekvenyi kontra Magyarország, 1999. május 20.

A Büntető törvénykönyv (Btk.) 269/A. §-a vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel rendeli büntetni, aki nagy nyilvánosság előtt a Magyar Köztársaság himnuszát, zászlaját vagy címerét sértő vagy lealacsonyító kifejezést használ, vagy más ilyen cselekményt követ el.

Az indítványok szerint e rendelkezés sérti a véleménynyilvánítási szabadságot. Az ügy előadói Kukulics István és Strausz János alkotmánybírák voltak. Az Alkotmánybíróság határozata szerint a Btk. támadott rendelkezése nem sérti a véleménynyilvánítási szabadságot, ezért az indítványokat elutasította. Az Alkotmánybíróság azonban megállapította, hogy a nemzeti jelképeket illető negatív tartalmú vélemények, a jelképek történetére, értékére, közjogi jelentőségére vonatkozó tudományos nézetek, művészi kifejezések, illetőleg kritikák hangoztatása, esetleg megváltoztatásukat vagy eltörlésüket célzó javaslatok kifejezésre juttatása értelemszerűen nem eshet büntetőjogi szankcionálás alá, hanem része a véleménynyilvánítás alkotmányos szabadságának.

1. Indokolása elején az Alkotmánybíróság áttekintette egyes európai országok szabályozását a tárgyban, a vonatkozó nemzetközi egyezményeket, az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlatát, valamint az Alkotmánybíróság korábbi véleménynyilvánítással kapcsolatos határozatait.

Ennek során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy számos európai országban van olyan büntetőjogi

szabály, amely az állam felségjelvényei tekintetében a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozza. Utalt az Alkotmánybíróság több ügyre is, amelyben a strasbourgi bíróság szükségszerűnek minősítette a véleménynyilvánítási szabadságnak olyan törvényi korlátozását, amelyben mások vallási meggyőződésének, vallási érzéseinek védelmét kívánták biztosítani a sértő, megbotránkozást keltő magatartással szemben.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozatai közül az Alkotmánybíróság kiemelte a 30/1992. (V. 26.) AB határozat indokolásának azokat a megállapításait, melyek szerint „[a] vélemény szabadságát korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, és kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely ‘intézmény’ közvetítésével véd, s a legkisebb a súlya, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom),” továbbá, hogy a közösségek méltósága a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos korlátja lehet.

2. Az alkotmány normatív rendelkezései a nemzeti jelképeket mint alkotmányos értékeket, az alkotmányos védelem tárgyait határozzák meg. A nemzeti jelképeknek – érvelt az Alkotmánybíróság – kettős jelentéstartalmuk van: egyrészt az államiság, az állami szuverenitás megjelenítési formáinak tekinthetők, másrészt a nemzethez mint közösséghez való tartozás kinyilvánításának az eszközei is. Az alkotmány szövegében az 1989–90-es alkotmányos rendszerváltozás során bekerült nemzeti szimbólumok jelentősége az ország közelmúltbeli történelmére tekintettel felértékelődött. A magyar törvényhozónak a Btk. vizsgált rendelkezésében kifejeződő álláspontját e történelmi körülmények is indokolták.

Az ország egységét megjelenítő intézmények és szimbólumok bizonyos vonatkozásaikban kívül vannak a vélemények alkotmányjogilag védendő pluralizmusán. A 48/1991. (IX. 26.) AB határozat a köztársasági elnök esetében sem zárta ki a fokozottabb büntetőjogi védelmet, holott a nemzet egységének kifejezésére utalás az alkotmányban sokkal inkább a köztársasági elnöki funkció pártatlanságát fejezi ki, mintsem azt, hogy az elnök elleni támadás egy nemzeti jelkép megsértésével esne egy tekintet alá. A mostani határozat szerint a nemzeti jelképek az államfőhöz képest még inkább az ország integritásának alkotmá-

nyos szimbólumai, ezért alkotmányos érvek szólnak büntetőjogi védelmük mellett.

3. A támadott büntetőjogi tényállás általános jogi tárgya mind a közösség elleni izgatás, mind a most vizsgált nemzeti jelképek megsértése esetében a közrend, a köznyugalom. Eltérően azonban a közösség elleni izgatásnak a 30/1992. (V. 26.) AB határozattal alkotmányellenesnek talált gyalázkodás alakzatától (ahol a védett jogi tárgy a magyar nemzet, valamely nemzetiség, nép, felekezet vagy faj volt), a Btk. 269/B. §-ában védett jogi tárgy a Magyar Köztársaságnak az alkotmányban meghatározott nemzeti jelképei. Az eltérés indokolja az eltérő megközelítést.

A korlátozás arányosságának kérdésével kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a számításba vehető, más jogi eszközként tekintett kártérítés széles körben, visszatartó hatással való alkalmazására a jelen esetben nem lehet gondolni, ezért a véleménynyilvánítás szabadságának büntetőjogi eszközzel való korlátozása a vizsgált esetben nem tekinthető aránytalannak.

4. Erdei Árpád alkotmánybíró párhuzamos indokolásában kifejtette, hogy a Btk. 269/A. §-ának alkotmányossága nem csupán arra tekintettel mondható ki, hogy a vizsgált esetben a véleménynyilvánítás szabadsága normatív alkotmányos értékekkel ütközik, hanem azért is, mert a véleménynyilvánítási szabadságot a közösség méltóságának védelme érdekében korlátozza. A jelképek használatával ugyanis a közösség tagjai kifejezhetik a magyar nemzethez, vagy pedig a magyar államhoz vagy éppen mindkettőhöz tartozásukkal kapcsolatos meggyőződésüket. Az ügy megítélése szempontjából a közösség méltóságának nagyobb szerepet kellett volna tulajdonítani.

Harmathy Attila alkotmánybíró párhuzamos indokolásában utalt a strasbourgi bíróságnak azokra a határozataira, amelyekben a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása tekintetében a mások jogainak védelmét a vallási meggyőződéssel, vallási érzéssel kapcsolatban ismerte el törvényes célként. A vallási érzéshez hasonló az embernek az az érzése – érvel a párhuzamos indokolás –, amely a valamely országhoz, hazához tartozásban fejeződik ki. Ezt az érzést – mely része az emberi méltósághoz való jognak, mint általános személyiségi jognak – sérti meg az állam jelképeit sértő vagy lealacsonyító kifejezések használata vagy más ilyen cselekmények elkövetése.

Kukorelli István alkotmánybíró párhuzamos indokolásában úgy vélte, hogy a Btk. 269/A. §-ának alkalmazásával kapcsolatos alkotmányos követelményt – mely a tényállás alkalmazási körét szűkítette – az indokolás helyett helyesebb lett volna a határozat rendelkező részében megfogalmazni.

Németh János alkotmánybíró párhuzamos indokolásában kifejtette, hogy a büntetőjogi védelem alkotmányossága szempontjából annak a mozzanatnak nincs jelentősége, hogy a jelképeket az alkotmány határozza meg – ez önmagában nem elegendő alap az indítványok elutasításához. A büntetőjogi védelem megítélése tekintetében ezzel szemben a történelmi átmenet viszonyainak van meghatározó jelentősége.

Németh alkotmánybíró nem értett egyet a vallási érzület – mely a strasbourgi emberi jogi bíróság gyakorlatában alapul szolgálhat szólásszabadság jogszerű korlátozására – és az államhoz tartozással kapcsolatos meggyőződés közötti párhuzam alkalmazásával az érvelésben, továbbá indokoltnak tartotta volna az alkotmányos követelmény szerepeltetését a rendelkező részben.

14/2000. (V. 12.) AB HATÁROZAT AZ ÖNKÉNYURALMI JELKÉP-ÜGY

Alkotmány 2. § (1) bekezdés – jogállamiság

Alkotmány 60. § – gondolat, lelkiismeret és vallásszabadság

Alkotmány 61. § (1) bekezdés – a szabad véleménynyilvánítás joga

Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés – a hátrányos megkülönböztetés tilalma

Európai emberi jogi egyezmény 10. cikk – a véleménynyilvánítás szabadsága

Európai emberi jogi egyezmény 19. cikk 3. pont – a jogok korlátozhatóságának indokai

Polgári és politikai jogok egyezségokmánya 19. cikk – a szabad véleménynyilvánítás joga

30/1992. (V. 26.) AB határozat

36/1994. (VI. 24.) AB határozat

Rekvényi kontra Magyarország, 1999. május 20.

Lhideux és Isorini kontra Franciaország, 1998. szeptember

A Büntető törvénykönyv (Btk.) 269/B. §-a vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel rendeli büntetni, aki horogkeresztet, SS-jelvényt, nyilaskeresztet, sarlókalapácsot, ötágú vörös csillagot, vagy ezeket ábrázoló jelképet terjeszt, nagy nyilvánosság előtt használ, közszemlére tesz. Nem büntethető, aki az ilyen cselekményt ismeretterjesztő, oktatási, tudományos, művészeti célból vagy a történelem, illetve a jelenkor eseményeiről szóló tájékoztatás céljából követi el.

Az indítványok a büntetőjogi tényállást az alkotmány több rendelkezésére, lehangsúlyosabban a véleménynyilvánítás szabadságára hivatkozással támadták, és érveltek az egyezségokmány és az egyezmény

vonatkozó előírásaival is. Az ügy előadói Strausz János és Vasadi Éva alkotmánybírák voltak.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott büntetőjogi tényállás nem sérti az alkotmány hivatkozott rendelkezéseit, és nem ellentétes az egyezségokmány és az egyezmény rendelkezéseivel, ezért az indítványokat elutasította.

1. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a büntetőjogi rendelkezés nem sérti a gondolat és lelkiismeret szabadságát, ugyanis a tényállás meghatározott magatartás büntetését teszi lehetővé, és nem pusztán a gondolat vagy a lelkiismereti meggyőződés a büntetőjogi felelősségre vonás alapja. A korlátozás a véleménynyilvánítás területére esik.

2. A Btk. 269/B. §-a – azzal, hogy a magatartást csupán a tényállásban megjelölt jelképek esetében bünteti, más egyéb önkényuralmi jelképek vonatkozásában azonban nem – nem sérti a diszkrimináció tilalmát. A tényállás ugyanis nem emberek között tesz különbséget, hanem mindenkire vonatkozóan tiltja a fasiszta és a kommunista önkényhez kapcsolódó jelképek használatát. A közvélemény számára ezek a jelképek jelentik az ismert és megélt önkényuralmi rendszereket. Nem hozható fel alkotmányossági kifogás továbbá ezen önkényuralmi rendszerek azonos megítélése és együttes kezelése ellen sem.

3.1. A véleménynyilvánítás sérelmével kapcsolatos indítványok elbírálásakor az Alkotmánybíróság a 30/1992. (V. 26.) AB határozat megállapításaiból indult ki. E határozatában az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás alkotmányos szabadságával összeegyeztethetőnek minősítette az emberek meghatározott csoportjai (nép, nemzet, faj stb.) elleni gyűlöletre uszítás bűncselekménnyé minősítését, azonban nem tartotta ezt indokoltnak a gyalázkodás (a megvetés kifejezésre juttatása) esetében (Btk. 269. §). A köznyugalom elvont, esetleges fenyegetettsége, állapította meg az 1992-es határozat, nem elégséges indok arra, hogy a véleménynyilvánításhoz való alapjogot büntetőjogi eszközzel korlátozzák.

Az Alkotmánybíróság utalt az 1992-es határozat indokolásának arra a megállapítására is, mely szerint a közösségek méltósága a véleménynyilvánítási szabadság korlátja lehet, akár úgy is, hogy a büntetőjogi védelem a gyűlöletre uszítás tényállásán túlmenően is korlátozza a véleményszabadságot. Az Alkotmánybíróság jelen határozatában ebből azt a következtetést vonta le, hogy a gyűlöletre uszítás tényállásánál szélesebb körben, de a gyalázkodásnál mégis szűkebben, alkotmányosan büntetőjogi korlátozás alá vonható a közösségek méltóságát sértő, köznyugalmat veszélyeztető magatartás is. A korlátozhatóság határa ott van, ahol a tiltott magatartás a demokrácia értékei mellett elkötelezett közösségek méltóságát sértve veszélyezteti a köznyugalommal. A köz-

nyugalom ilyen esetben büntetőjogi védelem alatt állhat.

3.2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az egyezmény vonatkozó rendelkezéseit, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának ezzel kapcsolatos gyakorlatát is. A strasbourgi bíróság több ítéletében is kifejtette, hogy az egyezmény széles mérlegelési lehetőséget biztosít az államoknak annak eldöntésénél, mi tekinthető a demokratikus társadalomban szükséges korlátozásnak. A mérlegelés során tekintettel kell lenni az alkotmány által védett értékekre, valamint az adott történelmi helyzetre. A történelmi körülmények relevanciájára az Alkotmánybíróság is többször utalt korábbi határozataiban.

3.3. Az indokolás megállapította, hogy noha az Alkotmánybíróság korábbi határozatai értelmében az olyan elvont, mögöttes érték, mint a köznyugalom, kevesebb védelmet élvez a véleménynyilvánítás jogával szemben, büntetőjogi védelem alá vonható a közösségek méltóságát sértő, köznyugalmat veszélyeztető magatartás, ha az nem kifejezetten meghatározott, azonosítható személy ellen irányul. Ilyen esetben ugyanis a kitűzött cél elérése érdekében elvben nincs más és esetleg enyhébb eszköz, mint a büntetőjogi szankció.

Az alkotmány nem értéksemleges, van értékrendje. Az ezekkel az értékekkel összeegyeztethetetlen véleménynyilvánítást az alkotmány 61. §-a nem védi. A vizsgált tényállásban megnevezett jelképek politikai diktatúrák jelképei voltak, és olyan politikai törekvéseket szimbolizálnak, olyan negatív értékeket hordoznak, amelyeket az alkotmány 2. § (3) bekezdése kifejezetten tilt, és mindenki kötelezettségévé teszi az ilyen törekvésekkel szembeni fellépést.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ha az alkotmányos értékek védelme más módon nem érhető el, a büntetőjogi korlátozás önmagában nem aránytalan, feltéve, hogy a védekezés szükséges. Az, hogy a védekezés szükséges-e, függ a korlátozás jellegétől, társadalmi, történelmi összefüggéseitől, az érintett személyekre gyakorolt hatásától.

3.4. A szabad véleménynyilvánítás az egyezmény értelmében is kötelezettségekkel és felelősséggel jár együtt. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a vizsgált tényállásban megjelölt jelképek minden korlátozás nélküli, nyilvános használata a jelen történelmi helyzetben az emberi személy méltóságát tisztelő, ezért a gyűlölet és agresszió eszméit elítélő, a demokrácia értékei mellett elkötelezett minden személyt súlyosan sért, és különösen sérti a náciizmus és a kommunizmus üldözöttjeit. Ezért a demokratikus társadalom védelmét jelenti az, ha az állam a jelen történelmi helyzetben a demokráciával ellentétes rendszerek jelképeivel kapcsolatos egyes konkrét magatartásokat tilt.

3.5. A demokrácia értékei mellett elkötelezett közösségek védelmét az alkotmánynak az emberek egyenlőségére, a diszkrimináció tilalmára vonatkozó 70/A. §-a és az emberi méltóságra vonatkozó 54. §-a alapozza meg. Az ilyen közösségeknek a méltóságát védő büntetőjogi tilalom a véleménynyilvánítás alkotmányos korlátja lehet. A köznyugalom és a demokrácia értékei mellett elkötelezett közösségek méltósága megsértésének büntetőjogi szankcionálása külön-külön esetleg más alkotmányossági elbírálás alá eshetne. Mivel azonban az önkényuralmi jelképek használata e két értéket együttesen, egyszerre sérti, egymást felerősítő, kumulatív hatásuk van, és ehhez kapcsolódik a közvetlen történelmi előzményeknek még ma is érvényesülő hatása. Ezek a körülmények meggyőzően, objektíve és ésszerűen igazolják a tevékenységek tiltását és a büntetőjogi eszközökkel való fellépést.

3.6. A véleménynyilvánításhoz való jog korlátozásának arányosságával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott büntetőjogi tényállás olyan aktív cselekvőséget értékel, mely nem egyszerűen „sértő, meghökkentő vagy aggodalmat keltő” (e kifejezéseket az 1992-es AB határozat tartalmazza), hanem alkalmas arra, hogy kifejezetten félelmet ébresztő, fenyegető hatása legyen azáltal, hogy a megvetett ideológiákkal való azonosulást tartalmazza. A korlátozás ezért a védett célok súlyához képest nem minősíthető aránytalanul, a korlátozás terjedelme és szankciója az alkalmazható legenyhébb eszköznek minősül, ezért megfelel az arányosság alkotmányos követelményének.

Párhuzamos indokolásában dr. Holló András alkotmánybíró kifejtette, hogy az alkotmány 2. § (1) és (3) bekezdéseiben megfogalmazott alkotmányos értékek és tilalmak jelentik az alkotmányos korlátozás elsődleges és meghatározó indokait. A jelen ügyben ugyanis nem az alapvető jog érvényesülése, hanem az alkotmányos érték védelme indokolja az állam alapjogot korlátozó intézkedését. Önmagában az önkényuralmi jelképek kifejezetten kereskedelmi célzatú, üzleti haszonszerzés motiválta terjesztése, a szubjektív véleménynyilvánítás határát át nem lépő viselése, használata stb. nem tekinthető a szabad véleménynyilvánítás jogával való olyan visszaélésnek, amely a közösség méltóságát, a „közösségi méltósághoz való jogot”, s egyben a köznyugalmat is veszélyeztetve korlátozná, hogy szükségessé és arányossá tenné a büntetőjogi eszközök igénybevételét. Az Alkotmánybíróságnak ezért – az alkotmány 2. §-ára tekintettel – alkotmányos követelményben kellett volna a vizsgált büntetőjogi tényállás megszorító értelmezését meghatározni. A vizsgált rendelkezésben megnyilvánuló korlátozást ugyanis ez tenné arányossá, ezáltal alkotmányossá.

Kukorelli István alkotmánybíró különvéleményében úgy vélte, hogy a Btk. 269/B. §-a alkotmányellenesen korlátozza a véleménynyilvánítási szabadságot.

A különvélemény indokolása szerint az alapvető kérdés a vitott rendelkezés vizsgálatakor az, hogy a demokratikus jogállamiság csorbíthatatlansága és a véleményszabadság kiemelt védelme mellett sújthatók-e büntetéssel azok, akik egyes náci vagy kommunista jelképeket használnak.

A különvélemény – a többségi határozat indoklásához hasonlóan utalva a 30/1992. (V. 26.) AB határozatra – a véleményszabadság kiemelt szerepével kapcsolatban hangsúlyozza: a társadalom szellemi gazdagodása a véleményszabadságtól is függ: csak akkor van esély a téves nézetek kiszűrésére, ha szabad és nyilvános vitákban ütközhetnek ellentétes vélekedések, és ha a káros nézetek is napvilágra kerülhetnek.

A Btk. vizsgált rendelkezése három kiemelt elkövetési magatartást tilt, de nem bünteti a jelképek előállítását, megszerzését, tartását stb. Ezáltal a törvény a szélsőséges politikai szimbólumokkal kapcsolatos tevékenységek közül éppen azokat szankcionálja (terjesztés, nagy nyilvánosság előtti használat, közszemlére tétel), amelyek leginkább a véleménynyilvánítás körébe tartoznak, ekként a legerősebb alkotmányos védelem alatt állnak. Ezt a törvényhozás csak a kellő súlyú alkotmányos indok birtokában teheti meg.

Az Alkotmánybíróság az 1992-es ügyben éppen azért állapította meg a gyalázkodás tényállásának alkotmányellenességét, mert az a közrendet, a köznyugalmat, a társadalmi békét önmagában, elvontan védte, szemben az uszítással, melynek esetében a szólás a társadalmi béke megzavarásán túl számos egyéni jogot is veszélyeztet, ezért ennek büntetése nem alkotmányellenes. A mostani határozatban vizsgált önkényuralmi jelképek használatát tiltó tényállás azonban nem tartalmaz olyan elemet, amely mások veszélyeztetését, vagy gyűlölködő indulatok felkeltését követelné meg, ennyiben tehát a gyalázkodás tényállásához áll közelebb.

Önmagában az önkényuralmi jelképek nyilvános használata, terjesztése nem sérti az emberi méltóságot. Mind az Alkotmánybíróság által többször értelmezett emberi méltóság joga [alkotmány 54. § (1) bekezdés], mind a Ptk.-ban meghatározott személyhez fűződő jogok az egyes emberek cselekvési autonómiájának biztosítására, jó hírnevének stb. védelmére szolgálnak. E felfogásnak mond ellent az a többségi indokolásban található álláspont, amely pontosan meg nem határozott közösségek részére biztosítja a méltósághoz való jogot. Nem magának a közösségnek mint meghatározatlan személyek összességének vagy a tagoktól elváló szervezetnek van tehát méltósága,

hanem a közösséget alkotó egyének emberi méltósághoz való alanyi joga érdemes a védelemre. Az 1992-es határozat ilyen értelemben használta a közösségek méltósága kifejezést.

Az, hogy a tényállásban megnevezett szimbólumok megjelenése az esetek nagy részében sérti mások érzelmeit, még nem jelenti az emberi méltósághoz való jog sérelmét. Senkinek nincs joga arra, hogy mások véleménynyilvánítását az állam azért tiltsa be, mert az rá, mint egy etnikai, faji, vallási vagy kulturális csoport tagjára sérelmes. Méltóságot sértő akkor lehet az ilyen szimbólumok használata, ha azért történik, hogy azzal meghatározott személyeket, ezek meghatározott csoportját zaklassa, sértegesse. Különösen így van abban az esetben, ha a sérelmet szenvedetteknek nincs módjuk kitérni a közlés elől („foglyul ejtett közönség”). Ilyen esetekben a büntetőjogi védelem, akár a véleménynyilvánítás korlátozása mellett is, indokolt lehet.

Az Alkotmánybíróság 1992-es határozatában a szólásszabadság neutrális értelmezését adta. Ennek lényege, hogy nincs olyan vélemény, amelynek közlése kontextusától függetlenül, pusztán tartalma alapján korlátozható lenne. A korlátozás szükségessége minden esetben a körülmények összességétől függ. Ebből az következik, fejt ki a különvélemény, hogy az önkényuralmi rendszerrel való egyetértés kifejezése önmagában, tartalma alapján nem büntethető. Ez nem jelenti, hogy az állam nem tehet különbséget demokratikus és antidemokratikus törekvések között, és az utóbbiak ellenében felléphet, mindaddig, amíg ezzel nem sérti a véleményszabadságot. Az állam, azaz, hogy tolerálja az önkényuralmi jelképek nyilvános használatát, nem marad eszközök nélkül a fasismus és a kommunizmus eszméit hirdető véleményekkel szemben (uszítás, közösség elleni izgatás, becsületsértés).

A büntetőjogi tiltást Kukorelli alkotmánybíró különvéleménye szerint végül nem teszik alkotmányossá a történelmi körülmények sem. A szólásszabadság korlátozásával ugyanis sehol sem sikerült megfékezni a totalitárius eszmék terjedését, ahol pedig az antidemokratikus erők hatalomra kerültek, nem a véleményszabadság segítette őket uralomra. Magyarországon szabad választásokon szélsőséges politikai erők soha nem kerültek hatalomra. Az önkényuralmi múlt éppen az alapjogok széles körű biztosítását követeli meg, és nem lehet eltekinteni az időmúlás jelentőségéről sem. Ezzel kapcsolatban hivatkozik a különvélemény több strasbourgi esetre is [Lehideux és Isorini kontra Franciaország, (1998. szeptember), Open Door and Dublin Well Woman kontra Írország (1993), Vogt kontra Németország (1993)].

18/2000. (VI. 6.) AB HATÁROZAT A RÉMHÍRTERJESZTÉS

Alkotmány 2. § (1) bekezdés – jogbiztonság

Alkotmány 8. § (2) bekezdés – alapjog korlátozásának tilalma

Alkotmány 8. § (4) bekezdés – alapjog korlátozhatósága rendkívüli állapot esetén

Alkotmány 61. § (1) bekezdés – a szabad véleménynyilvánítás joga

Európai Emberi Jogi Egyezmény 10. cikk – a véleménynyilvánítás szabadsága

Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya 19. cikk – a szabad véleménynyilvánítás joga

11/1992. (III. 5.) AB határozat

30/1992. (V. 26.) AB határozat

36/1994. (VI. 24.) AB határozat

12/1999. (V. 21.) AB határozat

14/2000. (V. 12.) AB határozat

Rekvényi kontra Magyarország, 1999. május 20.

Dalban kontra Románia, 1999. szeptember 28.

Az ügy alapja egy a Pesti Központi Kerületi Bíróság előtt rémhírterjesztés vétsége miatt indult büntetőügy volt. A bíróság felfüggesztette az eljárást és az Alkotmánybírósághoz fordult. Álláspontja szerint ugyanis rémhírterjesztés tényállása sérti a véleménynyilvánítási és a sajtószabadságot. A bűncselekmény immateriális, veszélyeztető jellege ráadásul szükségképpen szubjektív jogértelmezést igényel, amely magában hordja az önkényes jogalkalmazás lehetőségét.

A Btk. 270. § (1) bekezdése értelmében rémhírterjesztés vétségét követi el, aki nagy nyilvánosság előtt olyan tény, vagy való tény oly módon elferdítve állít, vagy híresztel, amely alkalmas a köznyugalom megzavarására. A (2) bekezdés szerint a rémhírterjesztés büntett, ha azt közveszély színhelyén, vagy háború idején követik el. Az ügy előadója Erdei Árpád alkotmánybíró volt.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a rémhírterjesztés alapesete [Btk. 270. § (1) bekezdés] szükségtelenül és aránytalan mértékben korlátozza a véleménynyilvánítás szabadságát (Alkotmány 61. §) a köznyugalom védelme érdekében, ezért alkotmányellenes. A tényállás megfogalmazása továbbá nem felel meg az alkotmányos büntetőjog formai követelményeinek sem, ezért sérti a jogbiztonságot is.

A rémhírterjesztés minősített esete [Btk. 270. § (2) bekezdés] esetében azonban az Alkotmánybíróság az Alkotmány 8. (4) bekezdését tekintette irányadónak, mely az alapvető jogok felfüggesztését, illetve korlátozását teszi lehetővé egyes alapjogok, így a véleménynyilvánítás joga esetében. Eszerint nincs alkotmányos akadálya annak, hogy a törvényhozó bün-

tetni rendelje a nagy nyilvánosság előtti tudatosan hamis tényállítást, ha azt rendkívüli helyzetben követik el, és a köznyugalom megzavarására vezethet. E rendelkezés megsemmisítése emiatt pusztán azért volt szükséges, mert az értelmezhetetlen lett volna az alapeset hiányában.

1. Indokolása elején az Alkotmánybíróság áttekintette a rémhírterjesztés bűncselekményének történeti előzményeit, és elemezte a bűncselekmény dogmatikai tartalmát. Ennek során hangsúlyozta, hogy a rémhírterjesztés szándékos veszélyeztetési bűncselekmény, megvalósulásához nem szükséges a köznyugalom tényleges megzavarása.

2. Az indokolás szerint a rémhírterjesztésként leírt magatartások a közlés szabadságának alkotmányosan védett körébe tartoznak, a véleménynyilvánítás szabadságának ugyanis igen korlátozott lenne az értéke, ha nem jelentene többet, mint az igaz tények állításához való jogot.

3. Az Alkotmánybíróság áttekintette a német és a francia szabályozást a vizsgált tárgykörben és megállapította, hogy a hasonló tényállások esetén a büntetőjogi felelősség sokkal szűkebb és specifikusabb, továbbá a védett jogtárgyak pontosabban megfogalmazottak. Utalt az indoklás az Európai Emberi Jogi Bíróság állandó gyakorlatára, melyből megállapítható: a véleménynyilvánítás joga az Egyezmény alapján nemcsak olyan eszmékre alkalmazandó, amelyeket kedvezően fogadnak, hanem azokra is, melyek támadnak, sokkolnak, vagy nyugtalanítanak. A véleményszabadság alóli kivételeket szűken kell értelmezni, és a korlátozásoknak megalapozottnak kell lenniük.

4. A vizsgált tényállás a köznyugalom kívánta védeni a büntetőjog eszközeivel. Az alkotmányossági vizsgálat alapkérdése az volt, hogy hol húzódik a véleménynyilvánítás korlátozhatóságának határa, ha azt a köznyugalommal kell összevetni.

Az Alkotmánybíróság a napokkal korábban kihirdetett 14/2000. (V. 12.) AB határozatára utalva megállapította, hogy a köznyugalom alkotmányos érték, amelyre kiterjed az állam védelmi kötelezettsége. A védelem érdekében a büntetőjog eszközeinek igénybevétele általánosságban sem szükségtelennek, sem aránytalanoknak nem tekinthető. Azt azonban, hogy a köznyugalom milyen mértékű megzavarásánál korlátozható alkotmányosan a véleménynyilvánítási jog, csak esetenként vizsgálva lehet eldönteni.

Ezt az eseti vizsgálatot a rémhírterjesztés tényállása tekintetében az Alkotmánybíróság a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban (közösség elleni izgatás tényállásának vizsgálata) és a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatban (hatóság vagy hivatalos személy megsértése tényállásának vizsgálata) kifejtett teszt alkalmazásá-

val végezte el. Eszerint az olyan elvont értékek, mint pl. a köznyugalom védelme érdekében igen szűk a lehetőség a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozására, ráadásul a köznyugalom maga sem független a véleményszabadság helyzetétől. Az Alkotmánybíróság alkalmazta e megállapításokat a rémhírterjesztés tényállására, és hasonló következtetésekre jutott, mint a közösség elleni izgatás esetében: a korlátozás szükségtelen és aránytalan.

5. Az Alkotmánybíróság az információáramlásnak az utóbbi években tapasztalható új formáira és rendkívüli felgyorsulásának jelenségére tekintettel is elemezte a támadott büntetőjogi rendelkezést. Ezzel kapcsolatban megállapította, hogy e folyamatok nem csupán a hamis tájékoztatás, híresztelés elterjedésének gyorsaságát növelik, hanem a cáfolat, a valóságnak megfelelő tények közlésének és bizonyításának lehetőségeit is, így hatékony eszközök lehetnek a köznyugalom megzavarásának megelőzésében, a megzavart köznyugalom gyors helyreállításában. A társadalom kommunikációs lehetőségeinek jelen szintjén tehát nincs olyan nyomós közérdek, amely a büntetőjog ultima ratio jellegű eszközrendszerét igényelné.

6. A jogbiztonságra vonatkozó indítványi érvekre az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált tényállás alkalmazása során a jogalkalmazónak alkotmányosan megengedhetetlenül nagy számú olyan körülményre kellett figyelemmel lennie, amelyeket nem a törvény, hanem a törvény indokolása, az eseti döntések és a jogi kommentárok fogalmaznak meg. Mindez oly nagy teret adott a jogalkalmazói tévedésnek és a figyelembe vehető szempontok közötti válogatásnak hogy az már sérti a jogbiztonságot. Ezért a rendelkezés az Alkotmány 2. § (1) bekezdése vonatkozásában is alkotmányellenesnek bizonyult.

7. Strausz János alkotmánybíró különvéleményében a vizsgált büntetőjogi rendelkezést alkotmányosnak ítélte. Álláspontja szerint a véleménynyilvánítás alapjoga nem foglalja magában a tudatos valótlanságok, torzítások, manipulációk közlésének a szabadságát, sőt ezek alkalmasak az alapjog kiüresítésére. A valótlan tényközlés a véleményszabadság és a sajtószabadság lényeges tartalmaként nem fogható fel, ezért lehetőség van e vonatkozásban a jogi korlátozásra, illetve büntetőjogi szankcionálásra.

1270/B/1997. AB HATÁROZAT – A GAZDASÁGI REKLÁMTEVÉKENYSÉG-ÜGY

Alkotmány 9. § (2) bekezdés – a vállalkozás joga és a gazdasági verseny szabadsága

Alkotmány 54. § (1) bekezdés – az emberi méltósághoz való jog

Alkotmány 59. § (1) bekezdés – a személyes adatok védelméhez való jog

Alkotmány 61. § (1) bekezdés – a szabad véleménynyilvánítás joga

Alkotmány 70/K. § – alapvető jogok bíróság előtti érvényesítése

Európai emberi jogi egyezmény 10. cikk – a véleménynyilvánítás szabadsága

Polgári és politikai jogok egyezségokmánya 19. cikk – a szabad véleménynyilvánítás joga

30/1992. (V. 26.) AB határozat

15/1993. (III. 13.) AB határozat

1/1994. (I. 7.) AB határozat

36/1994. (VI. 24.) AB határozat

20/1997. (III. 9.) AB határozat

Barthold kontra NSZK, 1985. március 25.

Markt intern Verlag kontra NSZK, 1989. november 20.

Jacobowski kontra NSZK, 1994. június 23.

Casado Coca kontra Spanyolország, 1994. február 24.

X és a szcientológiai egyház kontra Svédország (1979)

Az indítványozók a gazdasági reklámtevékenységről szóló 1997. évi LVIII. törvény (Grtv.) egyes rendelkezését támadták. Álláspontjuk szerint a Grtv. 4. § a) pontja, mely tiltja a személyhez fűződő és kegyeleti jogokat, valamint a személyes adatok védelméhez való jogot sértő reklámot, aránytalanul korlátozza a szabad véleménynyilvánítás jogát. Az indítványozók – arra hivatkozással, hogy sérti az alkotmány 70/K. §-át – támadták a Grtv. 15. § (3) bekezdését is, mely lehetővé teszi a reklámtevékenységgel kapcsolatos jogviták bíróságon kívüli (reklámfelügyeleti eljárás keretében történő) elintézését. Végül voltak indítványok, melyek az egyén önrendelkezési jogának sérelmére hivatkozva támadták azt a rendelkezést (Grtv. 16. §), mely lehetővé teszi, hogy a reklámfelügyeleti eljárás megindítására a fogyasztók érdekvédelmét ellátó közigazgatási szervek és társadalmi szervezetek is jogosultak. Az ügy előadója Kukorelli István alkotmánybíró volt.

A Magyar Közlönyben közzé nem tett határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nem alkotmányellenes, ha a törvény az emberi méltósághoz való jog, illetve a személyiségi jogok védelme érdekében az elkerülhetetlenül szükséges mértékben korlátozza a gazdasági reklámokat közlétezők véleménynyilvánítási szabadságát.

Ugyancsak elutasította az alkotmány 70/K. §-ával kapcsolatos indítványokat, mivel a reklámfelügyeleti eljárás nyomán megszülető határozat felülvizsgálata a Grtv. szerint a bíróságtól keresettel kérhető, és mivel a Grtv. nem

vonja el a személyiségi jogoknak közvetlenül a bíróság előtt történő érvényesítését.

Nem alkotmányellenes a Grtv. 16. § (2) bekezdése sem, mert a Ptk.-nak a személyhez fűződő jogok érvényesítését szolgáló rendelkezéseivel összhangban értelmezve megfelel az 1/1994. (I. 7.) és a 20/1997. (III. 9.) AB határozatokban megfogalmazott, a személyiségi jogok érvényesítésére vonatkozó elvi álláspontnak.

1. A határozat indokolása az Európai Emberi Jogi Bíróság (és bizottság) esetjogára és az Alkotmánybíróság korábbi határozataira támaszkodva kifejtette, hogy bár a gazdasági reklámtevékenység az egyezmény 10. cikkében és az alkotmány 61. §-ában foglalt szabad véleménynyilvánítás védelmét élvez, a kereskedelmi jellegű információk közzététele esetében szélesebb körű állami beavatkozás lehet alkotmányosan indokolt, mint a véleményközlés egyéb eseteiben. A Grtv. vizsgált rendelkezése az emberi méltósághoz való alapjog érvényesülése érdekében korlátozza a közlés szabadságát. E korlátozás a személyhez fűződő jogok sérelmének megelőzése érdekében szükséges, és arányban áll az elérni kívánt céllal: az egyén méltóságának védelmével.

2. Az alkotmány 70/K. §-ával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az állam kötelessége, hogy a fogyasztói jogokra vonatkozóan is létrehozson olyan intézményeket, amelyek e jogok megsértését szankcionálják. A törvényhozó eldöntheti, hogy a bírói út mellett létrehoz-e a közigazgatáson belül egy eljárési rendet a fogyasztók jogainak védelmére, de ha e szervek döntései kikényszeríthetők, határozataik bíróság előtti felülvizsgálhatóságát a jogalkotónak biztosítani kell.

Párhuzamos indokolásában Kukorelli István alkotmánybíró az alkotmánynak a gazdasági verseny szabadságára, a piacgazdaságra és a szerződési szabadságra vonatkozó rendelkezéseire tekintettel elemezte a fogyasztói jogok tartalmát és az állam fogyasztóvédelemmel kapcsolatos kötelezettségeit. A párhuzamos indokoláshoz Holló András alkotmánybíró csatlakozott.

(Az összefoglalókat Bitskey Botond készítette)

(Az Alkotmánybíróság valamennyi határozata olvasható az Alkotmánybíróság honlapján: www.mkab.hu A határozatokban való eligazodást keresőrendszer segíti.)

A véleményszabadsággal kapcsolatos határozatok értékelésére következő számunkban visszatérünk. (a szerk.)

NEMZETKÖZI KAMPÁNY A GYALOGSÁGI AKNÁK BETILTÁSÁÉRT

A gyalogsági aknák (köznap nevükön: taposóaknák) teljes körű betiltásának vágya nem új keletű. Elsőként az 1970-es évek végén a Nemzetközi Vöröskezeszt néhány nem-kormányzati szervezettel (NGO) együttműködve hívta fel a világ figyelmét a taposóaknákra. A taposóakna elleni tiltakozás 1991 szeptemberétől szélesedett nemzetközi mozgalommá, amikor az Emberi Jogi Felügyelet Ázsiai Bizottsága (HRW) és az Orvosok az Emberi Jogokért (PHR) szervezet együtt kiadott felhívásában emelt szót a „szegények fegyverének” is nevezett gyalogsági aknák betiltásáért. Az NGO-k első Nemzetközi Akna Konferenciáján (London, 1993. május) 40 szervezet képviseltette magát. Ekkor alakult meg a Nemzetközi Kampány a Gyalogsági Aknák Betiltásáért mozgalom (ICBL) a Hátrányos Helyzetűek Nemzetközi Szervezete (HI), az Orvosok Nemzetközi Szervezete (MI), az Akna Tanácsadó Csoport (MAG), az Amerika Vietnámi Veteránjai Alapítvány (VAAF), valamint a HRW és a PHR részvételével. A 6 fős szervezőbizottság vezetője a VAAF-tag Jody Williams lett. Az ICBL második, az UNICEF támogatásával megrendezett nemzetközi konferenciáján (Genf, 1994. május) már több mint 75 NGO, 110 képviselője volt jelen. Az afgán és a kambodzsai nemzeti aknaellenes mozgalom, valamint Radda Barnen 1996-ban csatlakozott a szervezethez, míg a dél-afrikai és a kenyai mozgalom 1997-ben. A szervezet negyedik nemzetközi konferenciáján 60 ország 450 küldötte szállt síkra az aknamentes Afrikáért (Maputo, 1997. február). Az ICBL frankfurti közgyűlésén (1998. február) további 6 fővel bővült a szervezőbizottság. Az immár 16 tagú bizottság tagja lett többek között a japán, a kolumbiai, a norvég mozgalom, valamint az Afrika-közi Szövetség, az Emberi Jogokért Szervezet és a Világ Lutheránusainak Föderációja. A létrehozott négy munkabizottság (aknák betiltása; humanitárius aknamentesítés; aknasérülteknek nyújtandó segítség; jogi és erkölcsi felelősség) mind a mai napig működik.

A 75 állam és az ICBL részvételével zajló ottawai konferencián történelmi áttörésre került sor (1996. október). A konferencia végén, az ottawai folyamat kezdetén zárónyilatkozatot fogadtak el a taposóaknák betiltásának szükségességéről, forgatókönyvet állítottak össze az annak megvalósítása érdekében végzen-

dő feladatokról, és kijelölték a betiltásról szóló egyezmény aláírásának helyét és idejét. A Gyalogság elleni aknák betiltásáról szóló egyezményt egy évvel később 124 ország – köztük Magyarország – írta alá (Ottawa, 1997. december). Az egyezmény 1999. március 1-jei hatálybalépésekor az ICBL felhívása nyomán az aknák mindenkorai áldozatait siratva világszerte meghúzták a harangokat.

Az ICBL és Jody Williams 1997-ben Nobel-békedíjat kapott. A Nobel Béke Bizottság indoklása szerint az ICBL „elindított egy olyan folyamatot, amely néhány év alatt az emberiség-ellenes taposóaknák betiltásának harcát elmozdította a képzelet szintjéről”. A mozgalom a „közös vélemények, állásfoglalások sokaságát példátlan módon tudta kifejezésre juttatni és közvetíteni”, a szervezet munkája „meggyőző példájává vált a béketeremtés hatékony politikájának.”

Magyarország a taposóaknák betiltásának kezdeményezésében és a nemzetközi szerződések hazai elfogadásában és közzétételében mindvégig élenjár. Az ICBL jelenlegi több mint 1300 nemzeti civil szervezete között magyar civil szervezetek is vannak. A kampányba Magyarországról és egész Kelet-Európából elsőként a Simonyi Gyula fémjelezte Bokor Öko Csoport (BOCS) Alapítvány kapcsolódott be (1995. november). A pacifista Alba Kör a Honvédelmi Minisztérium előtt tüntetett a magyar taposóaknák azonnali megsemmisítéséért (1996. szeptember). Müller Péter Sziámi a Sziget Fesztivál/Pepsi Sziget egyik szervezőjeként és a Magyar Mozgalom a Gyalogság Elleni Aknák Betiltásáért (MMGYEAB) csoport alapítójaként szerzett támogatást a taposóaknák betiltásának itthon és külföldön. A

MMGYEAB és az Alba Kör a Sziget Fesztivál színhelyén különböző formában hívta fel a figyelmet a taposóaknák pusztítására (1995–1998). Az ottawai találkozáson (1997) résztvevő Müller Péter Sziámi javaslatára Budapesten – a Külügyminisztérium támogatásával – került megrendezésre a Regionális Konferencia a Taposóaknák Betiltásáról címet viselő konferencia (1998. március). Göncz Árpád köztársasági elnök ebből az alkalomból írta alá az ottawai egyezmény magyar ratifikációs okmányait. A konferencián 19 ország képviseltette magát, és jelen voltak a taposóakna ellenes magyarországi civil szervezetek is.

A GYALOGSÁGI AKNÁK MAGYARORSZÁGON*

AKNÁSÍTOTT KÖRZETEK

A Magyar Köztársaság területén összefüggő aknamező az ország nyugati határánál 1965 és 1970 között felszedett aknazár óta nincsen.¹ Az ország területén azonban „aknás-lőszeres területek” vannak. „Hivatalosan nincs nyilvántartás arról”, hogy mit rejthet a föld mélye.² Ez a Magyarország által ratifikált Ottawai egyezmény fogalom-meghatározása szerint (2. cikk 5.) „aknásított körzet”-nek minősül.³

„Gyalogsági akna: olyan aknát jelent, mely úgy van tervezve, hogy felrobbanjon ember jelenlététől, közelségétől vagy érintésétől, és amely egy vagy több személy harcképtelenné tételét, sérülését vagy halálos sérülését okozza. Azok az aknák, melyek rendeltetésük szerint egy jármű, nem pedig egy személy jelenlététől, közelségétől vagy érintésétől robbannak fel, és amelyek felszedésgátló biztosítással vannak felszerelve, azáltal, hogy rendelkeznek ilyen berendezéssel, nem minősülnek gyalogsági aknáknak.” (1998. évi X. tv. a „Gyalogsági aknák alkalmazásának, felhalmozásának, gyártásának és átadásának betiltásáról, illetőleg megsemmisítéséről” szóló egyezmény megerősítéséről és kihirdetéséről. 2. cikk. meghatározások 1.)

A magyarországi aknásított körzetek három időszakból és három „forrásból” származnak.

1. A második világháborúból származó aknásított körzetek

A II. világháború idejéből (1944–1945) a mai napig fennmaradtak aknásított körzetek, ahol német és szovjet csapatok telepítettek aknákat (tányér, ugró, hasáb, botlódrótos és üveg, POMZ típusú repesz taposóaknákat, valamint betonaknát, meglepő aknákat és harcoksi elleni aknákat). 1945 és 1986 között a magyar aknakutatók 70 000 k. hektárt mentesítettek robbanóanyagtól – közte aknától –, és több mint 13 millió különböző típusú aknát, bombát és tüzérségi lőszer semmisítettek meg.⁴

Egyetlenegy II. világháborús aknásított körzet ismert, a Balaton tó délnyugati sarkától a Drávaig húzódó úgynevezett Margit-vonal mentén lévő Nagybjom körzetében. A szovjet támadásra készülve a német és magyar csapatok többlépcsős védelmi rendszert építettek itt ki, amelynek első vonalában (Barcs–Nagyatád–Nagybjom–Mesztegyenyő–Marcali), 5-7 kilométer mélységű, elaknásított védvonalat építettek. A Balaton délnyugati sarka és a jelenlegi horvát határ között kb. félúton, a 61-es út mentén fekvő Nagybjom község központjától 3 kilométerre északra, sík területen és dombos, erdős részen eredetileg 11 000 hektár volt aknásítva. Jelenleg kizárólag a Nagybjom és Böhönye község közigazgatási területén fekvő erdőrészt (kb. 3-5000 hektár) tartozik az elaknásított körzet kategóriájába. A sík terület ma mezőgazdasági művelés alatt lévő szántó. Az erdőben fakitermelés nem folyik, de mivel az erdő az ott élő védett állatok miatt a Duna–Dráva Nemzeti Park tulajdonában van (tájvédelmi körzet), ott az erdőművelés egyébként is külön engedélyhez kötött. A terület sem elkerítve nincsen, sem pedig táblák nem jelzik a robbanás- vagy aknaveszélyt. Ennek ellenére balesetet az 1950-es években jegyeztek fel utoljára. Az erdőben évente 1-2 db gyalogsági vagy taposóaknát találnak.⁵

Szintén a volt Margit-vonal mentén, Nagybjomtól kb. 30 kilométerre északra fekvő Marcali környékén 1977 óta 135 aknát találtak (1996: 4 db, 1997: 6 db, 1998: 8 db, 1999: 3 db), de legalább 30 éve nem volt aknabaleset.⁶

A Magyar Honvédség 1. Honvéd Tűzszerész- és Aknakutató Zászlóalja (MH HTAZ) az ország egész területén 1994. január 1. és 1999. december 31. között összesen 54 gyalogság és 87 harcoksi elleni magyar gyártmányú (ÉRA–33 típusú), német (ugró aknák: SMI–35 t. és SMI–44 t.), valamint szovjet gyártmányú aknákat semmisített meg. Az évi átlagosan mintegy 2500 bejelentés közül (1998: 2627 db, 1999: 2302 db) egyre kevesebb az aknára vonatkozó bejelentés. Az aknák az országban szétszórta, egyedi jelleggel helyezkednek el (előfordul, hogy 2-4 egy kör-

* A páriát ritkító nemzetközi tilalom ellenére a világ számos országában mintegy 100-150 millió akna lapul a föld alatt, és okozza havonta legalább 600 ember halálát vagy sérülését. A taposóaknák lehető legteljesebb tilalma és az Ottawai egyezmény betartása érdekében a Nemzetközi Kampány a Gyalogsági Aknák Betiltásáért (ICBL) mozgalom minden országról évenként jelentést készített. Jelen írás a Landmine Monitor Report 2000 részére készült első átfogó magyar ország-jelentés szerkesztett változata.

nyéken). A tűzszerészek a megtalált aknák környékét 1-2 méter sugarú körben vizsgálják át, nagyobb átvizsgálásra azonban leterheltségük miatt nincs lehetőségük, és az átvizsgálást nem is feltétlenül tartják szükségesnek. A megtalált harcokcsi-aknát általában a legközelebbi alkalmas helyen, a gyalogsági aknát a helyszínen felrobbantják. A századnál aknarobbanásból származó – nem halálos kimenetelű – baleset 1962-ben volt utoljára.⁷

2. A szovjet hadsereg után megmaradt aknásított körzetek

Magyarország 104 településén 1944-től 1991. június 19-ig szovjet csapatok állomásoztak. A 40-70 ezer katonát számláló, 288 katonai objektumot használó szovjet hadsereg a magyar honvédség előtt ismeretlen számú és típusú aknát tárolt Magyarországon területén. A szovjet csapatok által használt területek (épületek, katonai bázisok, lő- és gyakorló terek) aknamentesítését a Magyar Honvédség műszaki csapatai (például Szeged, Szentes, Baja, Ercsi településeken), a MH HTAZ és az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő (ÁPV) Rt. – utóbbi polgári cégek igénybevételeivel – végezte. A szovjet csapatoktól átvett, majd részben eladott lakott épületeket tűzszerészeti szempontból mindenhol átvizgálták, a zöld területeket 20 centiméter mélységig. A szovjet alakulatok által használt lő- és gyakorlóterek, valamint katonai bázisok teljes átvizsgálása azonban nem történt meg. A lőterek úthálózatát – 2-3 méter szélességben – aknátlanították. Az erdészek és a helybéliek a gyakorlóterek környéki erdőkbé nem mernek bemenni, a területeket gyanúsak tartják.⁸

A szovjet hadsereg által használt területeken összesen több ezer darab (de mindenképpen 10 000-nél kevesebb) aknát találtak. A megtalált aknák 95 százaléka azonata gyakorló akna volt.⁹

Szovjet eredetű aknaszennyezést találtak Kunmadaras, Veszprém, Orgovány, Debrecen, Komárom lő- és gyakorlóterein, illetve bázisokon. A legszennyezettebb az Esztergom és Kecskemét környéki, valamint a táborfalvi lőtér volt.¹⁰

A korábban szovjet csapatok által is használt táborfalvi lőtérén 1200 szovjet gyakorló aknát találtak.¹¹ 1998 júliusában több mint kétszáz gyakorló aknát és egyéb lövedéket találtak a Diósgyőri Acélművek kohójába érkező hulladékacél-szállítmányban. Az aknák származási helyét nem hozták nyilvánosságra.¹² A korábban szovjet és magyar csapatok, 1995 decemberétől az amerikai csapatok által használt taszári bázis, valamint a IFOR/SFOR által, továbbá a külföldi csapatok (brit, olasz, dán, szlovén, holland, belga bérlővészet) által is használt lőterek (például táborfalvi, veszprémi, pécsváradi) aknamentesítettek.¹³

A szovjet hadsereg által használt területeken kizárólag az MH HTAZ 1994. január 1. és 1999. december 31. között összesen 2300 harcokcsi aknát talált (szovjet, fém, TM-57 t.; szovjet, műanyag, TM-62 t.; szovjet, fém, TMK-2 t.). Ezenkívül 35 gyalogsági aknát (többségében szovjet, fém, POMZ-2 t.) szedtek fel. (Az MH HTAZ által ezen időszakban talált összesen 2335 akna 95 százaléka szintén gyakorló akna volt.)¹⁴

3. A délszláv háború idején aknásított körzetek

Jugoszlávia szétesése, a jugoszláv (szerb) – horvát háború idején a magyar–jugoszláv határnak a Dráva betorkollásától a Dunáig terjedő 66 kilométeres határszakasza mentén, két időszakban is (1991–1992, 1994–1995) a határ túloldalán aknatelepítés folyt, elsősorban a szerb (Jugoszláv Néphadsereg) katonai és fél-katonai alakulatok (Krajinai Szerb Köztársaság) részéről. A mai Jugoszlávia–Horvátország–Magyarország hármasszög határtól nyugatra, Drávaszabolcsig húzódó határszakaszon sok gyalogsági aknát (például jugoszláv, cement, PMR-2 t.; fém, botlódórótos PMR-2A t.; botlódórótos OMSZ-2 t.) és harcokcsi elleni aknát (például jugoszláv, fém TMM-1 t.; műanyag, TMRP-6 t.) rejt a föld.¹⁵ A szerb katonák 1995-ben feltehetőleg az 1991-től telepített aknamező robbanószervezeteinek cseréjét is elvégezték. A szerbek és esetleg a horvátok összesen több tízezer aknát telepítettek a határ mentén, amely aknazárat képez.¹⁶ Részletes aknatérképről azonban senkinek sincs tudomása.

Az aknákat általában a magyar határtól néhány méterre helyezték el úgy, hogy azok néhány esetben centiméternyi vagy 1-3 méter mélységben átnyúltak magyar területre. Más esetben viszont a felrobbant akna krátere károsított, illetve a szilánkok értek magyar területet. Ilyen esetekben a határőrök, a honvédség tűzszerészeinek bevonásával alaposan átvizgálták a területet, és a magyar területen lévő aknákat semlegesítették. Különösen Erdőpuszta, Kölked, Udvar, Lippó, Ivándárda, Old, Alsószentmárton, Magyarboly, Drávaszabolcs környékén vált ismertté ilyen aknatelepítés.

A magyar hatóságok a lakosság mezőgazdasági munkáját vagy megtiltották, vagy fokozott óvatosságra hívtak fel. A magyar határőrök járőrözését a határtól 1 kilométeres távolságra engedélyezték. Az illetékesek elmondása szerint a határőrség száz figyelmetű táblát helyezett ki az elaknásított határövezettel szemközti magyar területen, és „nyomatékosan kérte, hogy az ‘Államhatár’ és a ‘Vigyázat, aknaveszély’ feliratú táblák intését mindenki vegye komolyan, s ne közelítse meg a robbanásveszélyes területet”.¹⁷ A Duna–Dráva Nemzeti Park Igazgatóság

gának segítségével két aknaszennyezett területet magam is bejártam.¹⁸

Az Alsószentmártontól és Oldtól délre, a Dráva mentén húzódó, mintegy 3 km-es határszakaszt (0.25-0.16 számú szelvény között, Lanka-csatornától) jártuk be. Itt a magyar–horvát határ erdős, bokros, zombékos, úgynevezett száraz-vizes határ. A határtól néhány méterre, azzal párhuzamosan kanyarog a Dráva vízügyi védtöltése, amely útként is szolgál. A töltés mindkét oldala magyar területen van, de a határhoz eső oldalon a kaszálás, bokorirtás nem éri el teljesen a határt, mivel taposóaknákat rejt a föld. Ezek pontos telepítése, típusa és száma ismeretlen. A töltés és a határ egy ponton (0.16 számú szelvény) eltávolodik egymástól, és a töltésről egy fákkal övezett gyalogút fut tovább a határ közvetlen közelében. Az úttól kb. 8 méterre, a fák között, horvát területen vélhetően az úgynevezett földfelszín fölé, fixen telepített, körkörös hatású (fém, POMZ t.) botlódrótos repeszaknát láttam (egy darab fémes cövek és a botlódrót egyértelműen látható volt). Ezen az összesen kb. 5-6 kilométeres szakaszon valószínűleg sok taposóakna rejtőzik. Az általam gyalog bejárt szakaszon három helyen, apró dombocsán, egy méter magas, „MNK” (Magyar Népköztársaság) feliratú, fehér kőoszlop jelzi a határt. Ezen a vonalon három „Államhatár” „Robbanásveszély” feliratú, egy méter széles tábla van elhelyezve a földtől kb. 1,5 méter magasan. (Az általam látott repeszaknánál semmilyen tábla nem volt.) A horvát oldalon az aknatelepítés miatt határőrök nem járőröznek.

Mohács–Kölked–Erdőfű irányában, a Duna jobb partján húzódó (Macskaluk, Vizslak), illetve azt elhagyó határszakasz kilenc kilométerét jártam be gyalog és gépkocsival.¹⁹ Magyar oldalon, a Duna és a határ vonalát követő kb. 3 kilométer hosszú vízügyi töltéstől 80-100 méterre húzódik a volt jugoszláv, ma horvát oldalon elaknásított határterület. A töltés Horvátország felé eső magyar oldalát – az aknaveszély miatt – 1991 óta nem kaszálják. Az ideiglenesen az ENSZ-közigazgatás (UNTAES) fennhatósága alá tartozott területen (Kelet-Horvátország), a töltés oldala mellett futó, Horvátországhoz tartozó földutat ENSZ-csapatok is használták. Feltehetőleg ők rakták ki a horvát területen található egyetlen, átfordult, ezért olvashatatlan, feltehetően aknaveszélyt hirdető sárgás táblát. A magyar oldalon három „MNK”, és ugyanennyi „Robbanásveszély” feliratú táblával találkoztam. Azon a ponton, ahol a magyar–horvát határ élesen nyugat felé fordul, és a töltés teljes egészében horvát területen megy tovább, a horvát oldalon, a határponttól 500-1000 méterre, két nagy alakú, a nemzetközi előírásoknak vélhetően megfelelő „Mines” tábla található. A távcső segítségével is csak pontatlanul lát-

ható táblák három nyelven hívnak fel az aknaveszélyre. A Duna vonalától elkanyarodva a görbén futó határ sűrűn benőtt, szinte áthatolhatatlan vizes, tavas területen halad tovább. A határ vonalát 100-200 méterre követő út az 1950–1956 között aknamezőként nyilvántartott volt műszaki zár mellett fut. A kb. 6 kilométeres határszakasz egyik oldalán sincs látótávolságban semmilyen robbanás- vagy aknaveszélyt jelző tábla. (Határoszlopok vannak.) A horvát oldalon határőrizet nincsen.

A MH HTAZ 1994. január 1. és 1999. december 31. között hat-hat taposó-(PMR-2) és harcokosiaknát (TMM-1 és TMRP-6) semmisített meg ezen a határszakaszon.²⁰

1991 és 2000 márciusa között a 66 kilométer hosszú határszakasz magyar oldalán eddig két ismertté vált aknabaleset történt. Egy alsószentmártoni csigaszedő, állapotos, roma fiatalasszony a határtól másfél méterre – elmondása szerint magyar területen – lépett aknára, és veszítette el bal lábát (1993 tavaszán). A sérült „a határjelzés elmaradása miatt” a területért felelős Old községtől 2 millió forint kártérítést követelt. A pert azonban elveszítette.²¹ A baleset ellenére a fiatalasszony egészségesen szülte meg gyermekét. Jelenleg nyomorúságos körülmények között és heves fájdalmakkal kínlódva, tizennegyed magával lakik édesanyjánál Alsószentmártonon. Új lábát 1995-ben kapott.²²

A második aknasérülés 1995 júliusában történt. Egy 18 éves veszprémi fiatalember a helybeliek többszöri szóbeli figyelmeztetése ellenére a használaton kívül lévő Magyarbóly–Pélmonostor (Beli Manastir) vasútvonal mentén, Kislippó térségében a határ túloldalára tévedt. A határvonalától 53 méternyire, horvát területen egy botlódrótos gyalogsági aknára lépett. A fiatalembert a mohácsi kórházba szállították, ahol mindkét lábából szilánkokat távolítottak el. A fiatalember sérülése nyolc napon belül gyógyuló volt.²³

A pécsi orvostudományi egyetem (POTE) traumatológiai klinikája 1991 és 2000 áprilisa között összesen három aknasérültet kezelt (kettőt Bosznia-Hercegovinából, egyet Horvátországból).²⁴

Az „átnyúló” aknák jelentős része a Duna–Dráva Nemzeti Park Igazgatóságának területén található. Magyarország és Horvátország 1999. december 17-én kétoldalú megállapodást kötött arról, hogy három éven belül a horvát oldalon lévő természeti parkkal (Kopácsi rét /Kopacki Rit – Special Zoological Park and Nature Reserve/) együtt közös nemzeti parkot hoz létre. A Kopácsi rét (17 700 hektár a védett terület nagysága) vizes rehabilitációjának és egyben a közös nemzeti park létrehozásának egyik akadálya, hogy az ártéri erdőt rejtő Kopácsi rétre mintegy 200 000 taposóaknát telepítettek. Az aknafelszedést a horvát

félnek kell megoldania, de a közös nemzeti park létrehozása érdekében a két ország közösen indult a Global Environmental Facility (GEF) nemzetközi környezetvédelmi pályázaton.²⁵

AKNAGYÁRTÁS, EXPORT ÉS MEGSEMISÍTÉS

Magyarországon az aknagyártásban 1936 óta, az akna megsemmisítésben 1995 óta kizárólagos illetékességgel a Magyar Mechanikai Művek (MMM) rendelkezik. (A gyár jogelődjét, a Fegyvergyárat hadiüzemként alapították, területe ma 32 hektár.) A gyár fennállásának eddig eltelt 64 éve alatt kettős feladatot teljesített. Elsődleges feladata a mindenkori magyar hadsereg részére történő „tüzérségi lőszer, műszaki robbanó eszközök, valamint egyéb robbanóeszközök” „kutatása”, „fejlesztése” és „gyártása”. Másodlagos feladata „a mindenkori bányászati robbanóanyag ellátási igények kielégítése”.²⁶

A Tétényi Fennsíkon fekvő, Törökbálinthoz közel eső gyár Budapesttől kb. 15 kilométerre, autópályák szomszédságában, a főútvonaltól kb. 1,5 kilométerre található. Az MMM gyártotta a magyar fejlesztésű gyalogsági aknákat (ÉRA–33, impregnált papír, ?–1945, ? db, /ebből a típusból harcokosi elleni akna is készült; EKA–62, ?, 1962–1967, kb. 5-10 000 db; M–49, fa, 1950–?, kb. 1 200 000 db; M–62, műanyag, 1962–1970/1972, kb. 400-1000 000 db; GYATA–64, műanyag, 1964–1974, kb. 400 000 db, valamint szovjet licenc alapján készült gyalogsági aknákat (POMZ–1 fa és POMZ–2 fém, 1947–1953, összesen kb. 60-120 000 db). Ezenkívül itt készültek a magyar fejlesztésű harcokosi elleni aknák (LŐTAK, impregnált vászon, ?1943–1945, kb. 20-40 000 db; M–43, impregnált papír, 1943–1945, kb. 100-200 000 db; FAHAK, fa, 1949–1953, kb. 30-40 000 db; UKA–63, fém, 1963–1974, kb. 400 000 db). Az aknákat részben Magyarország nyugati és déli határszakaszának védelmére (műszaki záruk: 1949–1965), részben pedig a magyar honvédség részére (1943–1974) gyártották, illetve a MH részére folyamatos felújítását végezték (?1960–1996).

Magyarország egyes aknatípusokat 1990 előtt exportált (M–62; GYATA–64; UKA–63), és szintén 1990 előtt néhány aknatípust importált (MON–50, MON–100, MON–200, szovjet gyártmányú gyalogság elleni irányított repeszakna, fém²⁷; TM–62P3, bolgár gyártmányú harcokosi akna, műanyag, kb. 30-50 000 db²⁸). (Export-import tevékenység 1990 után nem folyt.)

Mint minden fegyverexport és -importról, így az akna export-importról is a Honvédelmi Minisztérium

döntött, és az aknák a Technika Külkereskedelmi Vállalaton keresztül kerültek külföldre. (Az MMM 1990 előtt export-engedéllyel nem rendelkezett, azóta viszont lehetősége van önálló export-tevékenység folytatására.) Magyarország az akna-export során általában olyan export szerződéseket kötött amelyben kikötötte, hogy az általa exportált aknák harmadik országnak nem kerülhetnek átadásra (ún. végfelhasználási igazolással történt az aknaértékesítés). Ismertté vált, hogy magyar taposóakna került Angolába és Libanonba (GYATA–64), Kambodzsa (M–62), továbbá harcokosi elleni akna Namíbiába és Eritréába (UKA–63). Jemenbe gyalogsági és harcokosi akna (GYATA–64, UKA–63), míg Dél-Afrikába ismeretlen típusú akna került.²⁹ Ezen aknákat tehát Magyarország mindenképpen exportálta, de tisztázatlan, hogy ezek az aknák közvetlenül kerültek-e a felsorolt országokba, vagy egy olyan harmadik ország közbeiktatásával, amelyik végfelhasználási igazolással vette meg az aknákat, de azután továbbadta azokat, netán végfelhasználási igazolás nélkül exportálták őket. (Az export nagyságáról és további célszágokról nincsenek adatok.) Tekintettel a korábban közölt magyar akna-gyártási kapacitásra és a felsorolt országokba az elmúlt évtizedekben került, számos forrásból származó, összesen mintegy 25 000 000 aknára az általam becstelt magyar aknaexport néhány százszázalékos nagyságrendű lehetett.

Az MMM az „utóbbi néhány évtizedben” a magyar honvédség birtokában lévő 20-30 000 000 aknát újított fel. A különböző szavatossági idejű (20/10/5 év) aknák a felújításukat követően (kb. 1964–1996/1998) a magyar csapatok lőszerraktáraiba kerültek vissza.³⁰

Az 1998. január 1. óta Mechanikai Művek (MM) Speciális Rt. néven szereplő üzem technikailag készen áll újabb aknatípusok gyártására. A magyar fejlesztésű, elektromos gyújtóval ellátott, önmagát felrobbantani képes, közepes méretű műanyag harcokosi akna (HAK–1) fejlesztése az 1990-es évek elején kezdődött, és 1996-ra fejeződött be (a gyártáshoz szükséges vizsgálatokon átment, csapatpróbán tülelt, sorozatgyártásra kész).³¹

A Speciális Rt. hivatalos, úgynevezett „műszaki termékismertetőjében” szereplő késztermék gyártása kizárólag anyagi okokból nem kezdődött még meg. A NATO által is vizsgált HAK–1-ből a MH mintegy 100 000 darab megrendelését tervezi még 2000-ben.³²

A Speciális Rt. képes még további, szintén hivatalos „műszaki termékismertetővel” ellátott más aknatípus gyártására is. Az „oldal elleni komulatív akna páncélozott szállítójárművek leküzdésére” alkalmas, és indítása mechanikus gyújtóval történik (neve még nincsen). Az utóbbival és a HAK–1-el ellentétben,

nemcsak tervezik a gyártását, de gyártják is a hivatalos „műszaki termék” ismertetővel rendelkező úgynevezett „víz alatti komulativ aknát” (VKA). Az VKA-ból az elmúlt években „néhány száz darabot” gyártottak, teljes egészében exportra, egyedi megrendelések alapján, nem katonai célra. (Norvégia és Svédország az Északi-tengeren lévő kiszolgált olajfúrótoronyainak megsemmisítésére vásárolja.)³³

Mindezeket túl a MM Speciális Rt. képes gyártani a Magyar Haditechnikai Intézet által kifejlesztett, CLAYMORE típusú, MON-50-hez hasonlítható irányított repeszaknát („műszaki termékismertetővel” nem rendelkezik; neve még nincsen). Az akna 1990-es évek közepén leállt fejlesztése még 2000-ben megindul.³⁴ A Speciális Rt. említett akna-termékei magas színvonalúak és exportképesek.

A MM Speciális Rt. 1996 augusztusa és 1999. június 30. között összesen 356 884 GYATA-64-et (teljes MH készlet)³⁵, valamint kb. 15 000 botlódrótos POMZ-2-t³⁶ (a teljes MH készlet)³⁷ és kb. 100 000 UKA-63-at semmisített meg³⁸. Ez utóbbi a MH által megsemmisítésre ítélt mennyiség (200 000 db) fele. Az ebből fennmaradó mintegy 100 000 darab megsemmisítését az Rt. 2001 márciusáig vállalta.³⁹ Az UKA-63 szétszedésének körülményeiről a helyszínen személyesen is meggyőződhettem.⁴⁰

A 32 hektáron belül az Rt. területei szigetszerűen helyezkednek el.⁴¹ A fegyveres őrhely által védett, kerítéssel, földszáncal biztosított három alapegység (Elegy, Prés és Szerelő üzem + raktár) közül a szerelőüzemben történik az aknaszétszerelés.

A szétszerelést magyar fejlesztésű gép végzi, amely 8 óra alatt 200 kilogramm aknát tud feldolgozni. (Meghibásodás esetére egy gép állandó tartalékban áll.) A szétszerelés védőfal mögött és betonfalak között, három fázisban történik. Az első fázisban a munkások kézzel kivesszik a gyutacsot az aknából, és eltávolítják a gyújtólánc elemeit. A második fázisban a forgókéses gép a „bevédés mögött” az aknatest fémhengerét (konzervdoboz módjára) körbevágja, szétszedi, de a robbanóanyagot érintetlenül hagyja. A harmadik fázisban a dolgozók „szemrevételezik” a gép munkáját, és kontrollálják azt. Egyszerre három akna szétszedése történik. A dolgozóknak tételesen, minden darabról el kell számolniuk. (Az üzem évi 1 000 000 akna szétszerelésére lenne képes.)

Az aknaszétszedéssel 6-10 munkás foglalkozik (valamennyien civil alkalmazottak). Az akna szétszerelést kb. fele-fele arányban végzik 18 év feletti (csak katonaviselt) férfiak és nők.

A tiszta erkölcsi bizonyítvánnyal rendelkező betanított munkások fele a roma kisebbséghez tartozik. Szellemi vagy testi fogyatékos személyeket nem alkalmazhatnak, és nem is alkalmaznak. Az üzembe a

munkások kizárólag orvosi szakvélemény alapján jöhetnek dolgozni. Ezt követően „igen szigorú orvosi ellenőrzés mellett” (negyedévente orvosi vizsgálat) dolgoznak.

A betanított munkások átlagbére, az összehasonlíthatási alaphoz számított vegyipari dolgozók bérének 50 százaléka alatt marad, és a minimálbér összege körül mozog (bruttó 200-300 Ft/óra). (Az Rt. svédországi és németországi partner-cégeinél ennek tizennégy-, illetve tízszeresét keresik a hasonló munkát végzők.) A gyakorlatban a megengedett túlóra-lehetőségek keretei között havi másfél műszakot teljesítenek dolgozók, így keresetük eléri a havi bruttó 30-40 000 forintot. (A meg nem engedett túlóra esetén keresetük nettó 30-40 000 Ft.)⁴² Többször előfordult, hogy az anyagi gondokkal küszködő Rt. havi fizetésük egy részét (8 000 Ft/ = kb. 20%) a hó végén nem fizette ki, csak hónapokkal később egy összegben.⁴³

Az üzemben korábban történtek robbanásból eredő balesetek, az akna szétszereléséből eredő baleset eddig nem történt.⁴⁴

Az akna (GYATA-64, UKA-63) „minden porcikáját megsemmisítik”, kivéve a gyújtót, amelyet robbantással kell megsemmisíteni. (A gyújtót először földarabolják, majd kb. ezres szériában, az Rt. területén fölrobbantják.) (A raktárról bekerült POMZ-2 készlet eleve szétszedett állapotban volt.) Az akna robbanóanyagait (lőpor, trotil, hexogén) bányászati célra használják föl, az acéllemez kohóba kerül. Az akna más részeit, így a nem, vagy csak lassan lebomló műanyagtesteket autópályaépítésnél hasznosítják, vagy égetéssel semmisítik meg.

Az MM két típusú, „műszaki termékismertetővel” rendelkező robbanóanyagot gyárt az aknatöltetekből. A MM-BOOSTER-200,-250,-400,-500 típusnéven ismeretes bányászati robbanótöltetekre 1-3 éves garanciát adnak, és belőlük nem lehet ismét fegyverekhez robbanóanyagot készíteni. A norvég Dyno Nobel, a svéd Nitro Nobel, valamint a német Dinamit Nobel cég részére 13 éve exportálnak bányászati robbanóanyagot. A „Kis méretű üreges töltet” néven szereplő (KKT-A jelű), kifejezetten robbanóanyagok megsemmisítésére gyártott MM terméket a magyar SFOR és KFOR egyaránt használja aknamegsemmisítésre.

Az aknaszétszerelő üzemben tett látogatásomkor tapasztalható, hogy a robbanóanyag szétszerelése nem folyt. A magasan körülsáncolt, nagy kiterjedésű, több épületből álló és fegyveres őrökkel védett IV. számú üzem leromlott állapotban van. Az UKA-63 akna mellett a folyami bomba szétszerelését is végző munkások védő szemüveg, fül- és fejevédő valamint levegő maszk nélkül erősen szennyezett munkaruhában végzik munkájukat, a szellős üzemben. (Az ugyanitt, de egy másik épület-

ben, az akna-töltetekből készült ipari termékeket is módomban állt megtekinteni.)

A Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium a törökbálinti üzemet a 24 legszennyezettebb magyarországi terület közé sorolta, az évtizedek óta tárolt veszélyes hulladék és a talajba szivárgott szennyvíz nehézfém-tartalma miatt. Kizárólag 1996–97-ben 9,6 millió forintba került az azóta is folyó kármentesítés.⁴⁵

A szennyeződés alóli mentesítés az államra (ÁPV Rt.) hárul, amelynek várható összköltsége 80-90 millió forint. Az Rt. vezérigazgató-helyettese szerint a légszennyezés „nem jelentős”, a magyar norma alatt marad.⁴⁶ Az általuk esetleg okozott szennyeződésekre „a Magyar Köztársaság területén érvényes kötelező vagy ajánlott robbanóanyag-limit normák nincsenek”, „az EU területén érvényes kötelező vagy ajánlott robbanóanyag-limit normák Magyarországon nem ismeretesek”.⁴⁷ „A terület elhagyásánál nyilatkozni kell arról, hogy ‘érzékeny mutatókkal’ ne legyen robbanóanyag kimutatható”, és a „korrektségen alapuló belső normák szerint járnak el”.⁴⁸ (Három évente kötelező környezetvédelmi hatósági vizsgálaton kell átessenük, amelyet a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium alvállalkozókkal végeztet.)

A 32 hektáros területen a jövőben MM Ipari Park Rt. jön létre. A MM Speciális Rt. ettől teljesen függetlenül, a Törökbálinttól kb. 10 kilométerre nyugatra lévő Etyek község közigazgatási területén, de a MH tulajdonában lévő „Tűzelőállás” katonai objektum telephelyén, „bevédtett helyen,, 12 hektáron fog tovább működni. Az Rt. továbbra is meg kívánja tartani kettős profilját.⁴⁹

A MAGYAR HONVÉDSÉG BIRTOKÁBAN LÉVŐ AKNÁK

Magyarország 1995 augusztusában, az aknák megsemmisítésének megkezdése előtt rendelkezett gyalogság elleni magyar gyártmányú GYATA–64 típusú (repsz vagy taposó) aknával, szovjet és magyar gyártmányú POMZ–2 típusú (körkörös) repeszaknával, valamint CLAYMORE jellegű (az Amerikai Egyesült Államok M18A1-hoz hasonló kivitelezésű), szovjet gyártmányú (irányított) repeszaknával (MON–50, MON–100, MON–200).⁵⁰ A szintén magyar gyártmányú és a hadsereg által korábban birtokolt gyalogság elleni M–49 és M–62 típusú aknákat az 1960-as évek végén kivonták a rendszerből.⁵¹

A MH 1996 novemberében összesen 375 306 darab gyalogság elleni aknával rendelkezett.⁵² Az ENSZ-nek tett, hatályos jelentés szerint 1999. június 30-ig

Magyarország ebből megsemmisített 356 884 GYATA–64-et, az ebből a típusból birtokolt valamennyi aknáját.⁵³ Az így maradó 19 306 darab gyalogság elleni aknája közül Magyarország mintegy 15 000 POMZ–2 aknát is megsemmisített.⁵⁴ Magyarország 2000 gyalogsági aknát (GYATA–64) tartott meg kiképzési célokra (aknamentesítő- és tűzszerész alakulat, anti-terrorista kiképzés).⁵⁵ A MON–50-es aknából Magyarország „néhány száz darabbal rendelkezik”⁵⁶, amelyet nem semmisítettek meg. Így jelenleg⁵⁷ Magyarországnak mintegy 1 422 gyalogsági aknája van, amelyből néhány száz darab a MON–50-es, és mintegy ezer darab a MON–100-as és a MON–200-as.

Az Ottawai egyezmény ratifikálásának időszakig (1999. március) egyértelmű volt, hogy Magyarország a GYATA–64, a POMZ–2 és a MON–50 típusú gyalogsági aknáinak valamennyi darabját megsemmisíti.⁵⁸ Magyarország azonban eddig egyetlen egy MON–50-t sem semmisített meg, és nem is tervezi a megsemmisítését. A megsemmisítéstől való elállás mögött minden bizonnyal a gyalogsági akna fogalmának új értelmezése áll. A magyar katonaszakmai körökben ugyanis a MON–50-es aknát már nem sorolják (a MON–100-t és a MON–200-t pedig sohasem sorolták) az egyezmény hatálya alá tartozó, megsemmisítendő gyalogsági akna kategóriájába.⁵⁹

Ezeket kívül Magyarország birtokol harckocsi elleni magyar gyártmányú UKA–63 típusú⁶⁰ (kb. 200 000 db⁶¹) és szovjet licenc alapján, Bulgáriában gyártott (ismeretlen számú) TM–62P3 aknát.⁶²

(A Honvédelmi Minisztérium kétszeri írásos megkeresésem ellenére határozottan elzárkózott adatok közlésétől.)⁶³

AZ AKNAKÉRDÉS A MAGYAR KÜLPOLITIKÁBAN

A magyar külügyminiszter a budapesti regionális konferencián (1998. március 26-28.) hirdette meg a hat pontból álló Agenda '98 programot, amellyel Magyarország az aknák betiltásához, felszámolásához, valamint az általuk okozott károk enyhítéséhez kíván hozzájárulni. A program szerint a gyalogsági aknákészletek 2000. december 31-ig való megsemmisítése mellett Magyarország vállalja, hogy létrehoz egy, a magyar kutatók által kifejlesztett és a taposóaknák áldozatainak felépülését szolgáló fiziko- és pszichoterápiás intézményt. Egy, Norvégia által is támogatott magyar-német közös kezdeményezés nyomán pedig aknamentesítést végeznek majd a horvátországi Kelet-Szlavóniában, tekintettel az ott élő magyar kisebbségre is.⁶⁴

Két év elmúltával az Agenda '98 program keretében meghirdetettek az alábbiak szerint alakultak. Magyarország 1999-ben 3000 USA dollárt ajánlott fel a szlovéniai aknamentesítési programra, és 810 USA dollárral járult hozzá az egyezményt aláíró országok által létrehozott alaphoz (nem hivatalos tagdíj az akna-konferenciák stb. szervezésére). (A tagdíj kifizetése 2000-ben is várható, viszont az aknamentesítési programhoz való anyagi hozzájárulás bizonytalan.)⁶⁵ A német-magyar közös aknamegsemmisítés nem valósult meg, és Norvégiától sem kapott Magyarország anyagi támogatást. Horvátországban nem hivatalosan profitorientált, nem magyar magáncégeknél (például. a német UBB-nél) 10-40 magyar (leszerelt, civil) aknakutató szakember dolgozik.

Magyarország szeretne az aknák és egyéb robbanószerkezetek, illetve fegyverek megsemmisítésére létrehozni egy „regionális megsemmisítő központot”. A központ egy erre alkalmas, már régóta működő, jó infrastruktúrával rendelkező katonai objektumban, a Nyíregyházától mintegy 10 kilométerre lévő Nyírteleken kapna helyet. (A MM Speciális Rt. nem vállalkozik telepített és felszedett aknák szétszedésére.) A Külügyminisztérium végzi a projekt finanszírozását, míg a HM tulajdonában lévő profitorientált, és erre már jogot szerzett magyar cég feladata lenne az amerikai technológiával, kanadai előfinanszírozással történő, plazmaégetéses technológiával dolgozó, környezetkímélő aknamegsemmisítés. (A keletkező üvegszerű terméket útalapba, töltésbe lehetne hasznosítani.)⁶⁶

Ukrajna már igent mondott taposóaknáinak a hozzá viszonylag közel (a határtól kb. 60 kilométerre) eső magyar területen történő megsemmisítésére. Amennyiben Kanadával sikerül megkötöni a szerződést, úgy 8-9 hónapon belül megkezdődhetne a megsemmisítés. (Kb. 2 év alatt lehetne megsemmisíteni a 10 000 000 darabra becsült ukrán taposóakna-készletet.) A későbbiekben belorusz és a délszláv térségből származó aknákat semmisíthetnének itt meg, de az üzem veszélyes hulladék égetésére is alkalmas lenne.⁶⁷

A taposóaknák áldozatainak felépülését szolgáló komplex fiziko- és pszichoterápia program kidolgozója dr. Baráth Árpád, a horvát állampolgárként 1995 óta Pécsen élő pszichiáter, egyetemi docens, UNICEF-konzulens. A budapesti regionális konferencián is ismertették szerint⁶⁸ a déli határhoz közeli (kb. 30 kilométer) szigetvári kórházban, 30 fős csoportban, 12 héten át „nemzetközi szinten is példamutató komplex rehabilitációs” „nemzetközi együttműködési program” indult volna el.⁶⁹

Kanadai állami támogatással (100 000 USA dollár) és hasonló értékű magyar állami támogatással (appor-

tént bevitt épület stb.) került volna sor a terv kivitelezésére. Az ügyet magyar részről gondozó Gyermekek a Gyermekekért Alapítvány egyetlen magyar minisztériumot sem tudott megnyerni az ügynek, és 1999 júliusáig semmi nem történt. Ezt követően a kanadai fél – 2000. márciusi befejezési határidővel – elrendelte a projekt felülvizsgálatát. (A vizsgálat eredménye 2000. május 29-ig nem ismert.) A budapesti kanadai nagykövetség és az alapítvány továbbra is szeretné megvalósítani a tervet, amely talán az Ifjúsági és Sportminisztérium égíse alatt válhat valóra.⁷⁰

Az 1999. márciusa 12. óta NATO-tag Magyarország érzi az ottawai megállapodást aláíró és nem aláíró NATO tagok közötti ki nem mondott – e tárgykörben meglévő – feszültséget. Magyarország részt vett néhány, e témában megrendezett tanácskozáson (például aknamentesítés, München, 1999. március 2-4.), ugyanakkor ismeretlen ok miatt lemondta a 2000 elején, Londonban tartott NATO akna-konferenciát.⁷¹

MAGYAR KATONÁK AKNAMENTESÍTŐ TEVÉKENYSÉGE KÜLFÖLDÖN (IFOR, SFOR, KFOR)

A daytoni megállapodást követően Magyarország 417 fős IFOR/SFOR egységet állomásoztat a horvátországi Okucaniban, a magyar határtól mintegy 80 kilométerre délre. A magyar műszaki kontingens út- és hídépítő tevékenységet folytat. Az IFOR/SFOR nemzetközi katonai erők csak sürgős, és kimondottan katonai jellegű feladataik elvégzése érdekében végeznek aknamentesítést. A magyarok jegyzőkönyvben hitelesített módon veszik át az előzetesen duplán átvizsgált aknamentesített munkaterületeket.⁷² A magyar műszaki kontingens utász alegysége ennek ellenére minden munkaterületet átvizsgál, majd ezt követően gondoskodik annak éjjel-nappali őrzéséről. A szerb fél késlekedése esetén azonban maga is kénytelen aknafelderítéssel és esetenként felszedéssel foglalkozni.⁷³ A magyarok rendelkeznek aknák hatástalanítására használatos, magyar fejlesztésű robbanószerkezettel és 11 darab német gyártmányú kézi aknakeresővel (VALLON ML 1614). Az aknák eltávolítását magyar szakemberek is el tudják végezni, és tagja az alakulatnak Magyarország egyik legjobb tűzszerész szakértője is.

A Koszovóban (Pristina–Kosovo Polje) 1999 nyarától állomásozó 350 fős magyar KFOR alakulat őrzés-védelmi feladatokat lát el (NATO-központ és Golashegy). A kontingensben aknakutatással foglalkozó tűzszerészcsoporthoz is helyet kapott. (Eddig kizárólag az általuk védett KFOR híradóközpontokhoz vezető utat akna-mentesítették.)⁷⁴

EGYÉB INFORMÁCIÓK

A katonatisztek és tiszthelyetteseket képző, illetve továbbképző Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Bolyai János Katonai Műszaki Főiskolai Karon az egyezményben foglaltak figyelembevételével folyik az oktatás és kiképzés.⁷⁵

A csapatoknál a már NATO-normák szerint folyó kiképzés során a sorkatonákat a gyalogsági és harcokosi aknák telepítésére és felszedésére egyaránt kiképzik.⁷⁶

A Dél-Magyarországon lévő taszári, amerikai légitámaszpont esetenként, átmeneti jelleggel fogad Boszniában aknára lépett amerikai katonákat.⁷⁷

ÖSSZEGZÉS

I. Az ENSZ-nek tett, 1999-es és az azzal teljesen azonos, 2000. április 30-i magyar hivatalos jelentést⁷⁸, a fentiekben részletezettek alapján a következő pontokban nem találtam megalapozottakat.

1. Magyarország nem tett említést „a tulajdonában, birtokában, fennhatósága vagy ellenőrzése alatt lévő felhalmozott gyalogsági aknák összességéről, beleértve a felhalmozott gyalogsági aknák típus szerinti felosztását, mennyiségét” (egyezmény 7. cikk 1. b/). Nem közölte, hogy rendelkezik MON-50-es, MON-100-as és MON-200-as típusú gyalogság elleni aknával, és ebből eredően nem közölte azok számát sem.⁷⁹

2. Magyarország nem tett említést „minden olyan, a fennhatósága, illetve ellenőrzése alatt levő aknásított körzet elhelyezkedéséről, amelyek gyalogsági aknákat tartalmaznak, illetve gyanítható, hogy tartalmaznak, beleértve a lehető legtöbb részletet a minden egyes aknásított körzetben fellelhető valamennyi típusú gyalogsági akna típusát és mennyiségét illetően, valamint a telepítés időpontjáról” (7. cikk 1. c/). Nem közölte, hogy Nagybjom körzetében és a déli határszakaszon aknásított körzetekben található akna, továbbá, hogy a volt szovjet katonai bázisok gyaníthatóan rejtenek még aknát. Ezekről semmilyen részletet sem közölt.⁸⁰

3. Magyarország nem pontosan jelölte meg azon aknák számát „amelyeket az akna-felderítési, akna-felszedési és aknamegsemmisítési eljárások fejlesztése és az ezekre az eljárásokra való kiképzés céljából tartottak meg” (7. cikk 1. d/). A MH az egyezményvel összhangban lévő célra tartott meg kb. 2000 gyalogsági aknát (GYATA-64), de ez 500 darabbal több, mint amennyit közölt.⁸¹

4. Magyarország hiányosan tett említést a taposóaknák „megsemmisítésére irányuló programok állásá-

ról”. Nem tett ugyanis említést „a megsemmisítésben alkalmazásra kerülő módszerekre vonatkozó” részletekről, továbbá „valamennyi megsemmisítési helyszín elhelyezkedéséről” és „a betartandó alkalmazható biztonsági” előírásokról. Magyarországnak a gyalogsági aknák megsemmisítésével kapcsolatos környezeti előírásokra vonatkozó jelentése (az aknamegsemmisítés „ipari standard” szerint történik) nem fedi pontosan a valóságot, mivel Magyarországon nincsenek ilyen jogszabályi normák (7. cikk 1. f/ és 4. cikk).⁸²

Az aknásított körzetek felszámolására az egyezmény Magyarország esetében 2008. március 27-ig lehetőséget ad, de azáltal, hogy Magyarország nem tesz említést aknásított körzeteiről, és nem számol be az aknátlanítási terveiről, megsérti az egyezményt (7. cikk 1. f/ és 5. cikk).⁸³

5. Magyarország nem tesz említést „valamennyi olyan gyalogsági akna típusáról és mennyiségéről, melyet a jelen egyezménynek az adott részes állam számára történő hatálybalépését követően semmisített meg”, mivel a POMZ-2 gyalogság elleni akna megsemmisítéséről semmilyen említést nem tett (7. cikk 1. g/ és 4. cikk).⁸⁴ Magyarország az aknásított körzetekről ilyen vonatkozásban, itt sem nyilatkozott (7. cikk 1. g/ és 5. cikk).⁸⁵

6. Magyarország nem tesz teljes körűen említést az általa „gyártott, vagy jelenleg a birtokában lévő gyalogsági aknák minden egyes típusának műszaki jellemzőiről” (7. cikk 1. g/ és 4. cikk). Magyarország jelentésében kizárólag a GYATA-64 típusú gyalogság elleni akna vonatkozásában tesz teljes mértékben eleget az előírásoknak, de sem a szovjet licenc alapján általa is gyártott POMZ-2 típusú és a magyar gyártmányú (rendszerből már kivont) M-62 típusú⁸⁶, sem pedig a birtokában lévő MON-50, MON-100, MON-200 típusú gyalogsági aknáról nem közöl műszaki adatokat.⁸⁷

7. Magyarország nem tesz említést „azokról az intézkedésekről, melyeket annak érdekében tettek, hogy haladéktalanul és hatékonyan figyelmeztessék a lakosságot”, vagyis arról a kötelezettségéről, hogy az „aknásított körzetekben minden gyalogsági aknát oldalsó kerületi jelöléssel” látott-e el, vagy „megfigyelés alatt” tart-e, „és kerítéssel vagy más eszközzel” védi-e annak érdekében, hogy „az ott található valamennyi gyalogsági akna megsemmisítéséig” „biztosítsa a polgári személyek hatékony távol tartását” (7. cikk 1. i/ és 5. cikk 2.). Az aknásított körzetekben a hatékony figyelmeztetés vagy nem történt meg vagy kívánnivalót hagy maga után, ezért Magyarország megsérti az egyezményben foglaltakat.⁸⁸

II. Magyarország hivatalos jelentését megalapozottnak találtam az alábbi pontokban:

1. A fentiekben említettek szerint a GYATA–64 gyalogsági akna birtoklására, számára, műszaki jellemzőire és megsemmisítésére vonatkozó adatok pontosak.

2. A Magyarország által rendszerben tartott MON–50-es, MON–100-as és MON–200-as gyalogsági taposóaknak mindegyike villamos gyutaccsal ellátott és kábelről, tehát távvezérelt módon képes csak felrobbanni (botlódróttal nincsenek ellátva). Ezen aknák robbanásuk esetén „egy vagy több személy harc-képtelenné tételét, sérülését vagy halálos sérülését” okozó gyalogsági aknák ugyan, de „ember jelenlététől, közelségétől vagy érintésétől” (2. cikk. meghatározások 1.) nem robbannak fel.

Mindezek miatt ezen gyalogsági aknák nem tartoznak az egyezmény hatálya alá, és Magyarországnak nem kell azokat megsemmisítenie. (Ettől függetlenül – a korábban említettek szerint – birtoklásáról és műszaki adatairól tájékoztatási kötelezettség terheli.)

3. Magyarország eleget tett annak, hogy az egyezmény vonatkozásában módosította a Büntető törvénykönyvet (Btk.).⁸⁹ A Btk. 160/A. szakasza („Nemzetközi szerződés által tiltott fegyver alkalmazása”) és a 264/C. szakasza („Visszaélés nemzetközi szerződés által tiltott fegyverrel”) megfelelően tesz eleget az egyezményben foglaltaknak (7. cikk 1. pont és 9. pont).⁹⁰

A magyar jelentés külön említést tesz a Btk.-nak az Egyezmény teljesítésével összefüggő, egy korábbi (1993) kiegészítéséről is.⁹¹ A kiegészített Btk. a 261/A. paragrafussal („Nemzetközi jogi kötelezettség megszegése”) és a 286. paragrafussal („Elkobzás”) Magyarország szintén megfelelően tesz eleget az egyezmény előző pontban említett előírásainak.⁹²

JEGYZETEK

1. Dr. Deák László a Külügyminisztérium fegyverzetellenőrzési és biztonságpolitikai főosztály (Febifo) diplomatája, Magyarország illetékes képviselője. Személyes közlés. Budapest, 2000. február 25. Dr. Lukács László alezredes, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Bolyai János katonai műszaki főiskolai kar műszaki tanszékének vezetője. Személyes közlés. Szentendre, 2000. március 3.
2. Dr. Deák László, u. o. Posta Lajos százados a Magyar Honvédség 1. Honvéd Tűzserész- és Aknakutató Zászlóalj (MH HTAZ) felderítő részlegének vezetője. Telefoninterjú. Budapest, 2000. április 7.
3. 1998. évi X. törvény. A „Gyalogsági aknák alkalmazásának, felhalmozásának, gyártásának és átadásának betiltásáról, illetőleg megsemmisítéséről” szóló egyezmény megerősítéséről és kihirdetéséről. Elfogadva: 1998. február 24. Hatályosult: 1998. március 7.
4. Láng László alezredes: A Magyar Népköztársaság területének megtisztítása a II. világháborús aknáktól és lőszerektől. Honvédségi Szemle. 1986. 4. szám, 80–84. o.
5. Dr. Fehér József Nagybjom jegyzője. Telefoninterjú. 2000. április 12.
6. Árvai Zoltán Marcali jegyzője. Telefoninterjú. 2000. április 12.
7. Posta Lajos, u. o.
8. Magát megnevezni nem kívánó, személyes tapasztalatokkal rendelkező szakember. Személyes közlés. Budapest, 2000. március 10.
9. Posta Lajos, u. o. Dr. Lukács László, u. o.
10. Posta Lajos, u. o.
11. Haszán Zoltán: Veszélyesebbé váltak a háborús lőszerrek. Magyar Hírlap, 1995. január 3., 4. o.
12. Sz. B.: Szárnyas akna az ócskavasban. Magyar Hírlap, 1998. július 16., 17. oldal és Sz. B.: Gyakorlóaknák voltak a vagonban. Magyar Hírlap, 1998. július 17., 15. o.
13. Magát megnevezni nem kívánó, személyes tapasztalatokkal rendelkező szakember. Személyes közlés. Budapest, 2000. március 10.
14. Posta Lajos, u. o.
15. L. K.: Botlózsinóros aknák magyar területen. Magyar Hírlap, 1996. január 23., 1. o. Németh A. Endre – Erdei Éva: Új feladatok a déli határon. Magyar Hírlap, 1996. január 22., 8. o. Posta Lajos, u. o.
16. E. É.: Akna magyar területen. Magyar Hírlap, 1997. április 10., 21. o.
17. Aknatelepítés a Drávaszögben (Szerző nincs.) Magyar Hírlap (MTI), 1995. április 25., 27. o.
18. A területet Varga Zsolt természetvédelmi tájegységvezető és Daczóné Tarlósi Hajnalka természetvédelmi őr kalauzolásával jártuk be. 2000. március 6.
19. A területet Varga Zsolt természetvédelmi tájegységvezető, Deme Tamás természetvédelmi tájegységvezető és Omacht Zoltán természetvédelmi őr kalauzolásával jártuk be. 2000. március 6.
20. Posta Lajos, u. o.
21. Alsószentmárton, 2000. március 6.
22. Bercsi János: Csígaszedők szerb fogságban. Magyar Hírlap, 1995. május 2., 6. o.
23. Bercsi János: Robbant a botlódrótos akna. Magyar Hírlap, 1995. július 25., 19. o.
24. Dr. Nyárády József intézetvezető egyetemi tanár. Telefoninterjú. 2000. március 20.
25. A szerződést magyar részről aláíró Tardy János helyettes államtitkárral (Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium) készült telefoninterjú alapján. 2000. február 23.
26. Etyek község polgárainak készült, „A MM Speciális Rt. bemutatása, tervei” című dokumentum. (Aláírók: Ke-

- mény József vezérigazgató és Dr. Molnár László vezérigazgató-helyettes.) Kelt: Budapest, 2000. május 16., 1. oldal.
27. Kender Antal alezredes: Irányított hatású repeszaknák telepítése. Honvédelem (Magyar Néphadsereg hadtudományi folyóirata). 1981. 1. szám, 143. oldal. Nyt. szám: 01 (1981), 917. számú példány. Titkosítás alól feloldva.
 28. Magukat megnevezni nem kívánó, egymástól függetlenül nyilatkozó szakemberek. Személyes közlések. Budapest, 2000. május 15 és május 20.
 29. Landmine Monitor Report 1999. International Campaign to Ban Landmines – Landmine Monitor Core Group. 1999., Angola: 112. o.; Eritrea: 198. o.; Libanon: 896. o.; Namíbia: 68. o.; Dél-Afrika: 84. o. Jane's Mines and Mine Clearance 2000. Angola: 650. o.; Libanon: 653. o.; Namíbia: 654. o.
 30. „Eltaposott” aknák. (Összeállítás) Magyar Honvéd, A Honvédelmi Minisztérium hetilapja. 1998. április 10., 4–8. o.
 31. Tompa János dandártábornok, a MH műszaki főnöke. Országgyűlés honvédelmi bizottsága 1. számú, elvi, biztonágpolitikai, katonai albizottságának 1996. november 5-i jegyzőkönyve, 11. o.
 32. Magát megnevezni nem kívánó szakember. Személyes közlés. Budapest, 2000. május 10. Ezt a véleményt támasztja alá Felker Józsefnek, a Haditechnikai Intézet főigazgató-helyettesének nyilatkozata. Szilágyi Béla: Megrendelésekkel talpra állítható a hadiipar. Magyar Nemzet, 2000. március 1., 16. o.
 33. Dr. Molnár László, a haditechnika kandidátusa, a Mechanikai Művek Speciális Rt. vezérigazgató-helyettese. Személyes közlés. Törökbálint, 2000. május 18.
 34. Magát megnevezni nem kívánó szakember. Személyes közlés. Budapest, 2000. május 10.
 35. A Magyar Köztársaság akna-jelentése az ENSZ-nek. 2000. március 30. Convention on the Prohibition of the use, Stockpiling, Production and Transfer of anti-personnel mines and on their destruction. <http://domino.un.org/ottawa.nsf/9bb2c11> „A napokban az utolsó GYATA-64-et is megsemmisítették a MMM-ben – tájékoztatta lapunkat Budai István mérnök alezredes, a honvédség műszaki-technikai szolgálatfőnök-helyettese.” M. P.: Taposóakna: leszerelt a HM. Népszabadság 1999. július 1., 2. o.
 36. Tián József ezredes, a Magyar Honvédség szárazföldi csapatok vezérkarának műszaki főnöke. Matyuc Péter: A hídépítés rövidebb ideig tart, mint az aknamentesítés. Népszabadság 1997. december 24., 1. és 4. o.
 37. Dr. Molnár László, u. o., Dr. Lukács László, u. o., Viczián György u. o.
 38. Magát megnevezni nem kívánó szakember. Személyes közlés. Budapest, 2000. május 10. „Eltaposott” aknák. u. o.
 39. Magát megnevezni nem kívánó szakember. Személyes közlés. Budapest, 2000. május 10. „Eltaposott” aknák. u. o.
 40. Dr. Molnár László engedélyével és kíséretében. 2000. május 18.
 41. Az ebben a pontban elmondottak a dr. Molnár Lászlóval készült interjúból származnak. U. o. Az ettől eltérő forrást külön jelzem.
 42. Magát megnevezni nem akaró munkás. Személyes tállkozás. A hely és időpont megjelölését szintén nem kívánta nyilvánosságra hozni.
 43. Magát megnevezni nem akaró munkás. Személyes tállkozás. A hely és időpont megjelölését szintén nem kívánta nyilvánosságra hozni.
 44. Dr. Deák László, u. o., Molnár László, u. o. Magát megnevezni nem akaró munkások. Személyes tállkozások. Az egymástól függetlenül nyilatkozók a közlés hely és időpont megjelölését szintén nem kívánták nyilvánosságra hozni.
 45. Heti Világgazdaság (HVG), 1997. december 13. 143. o. Mink Mária: A Mechanikai Művek kálváriája. HVG, 2000. március 18. 117-118. o.
 46. Molnár László, u. o.
 47. Az MM Speciális Rt. 60. számú épületének robbanóanyag-mentesítéséről készült jegyzőkönyv. (A 60. számú épületben korábban akna össze- és szétszerelés is folyt.) Kelt: Budapest, 2000. február. 28.
 48. Molnár László, u. o.
 49. Etyek község polgárainak készült, „Az MM Speciális Rt. bemutatása, tervei” című dokumentum. (Aláírók: Kemény József vezérigazgató és Dr. Molnár László vezérigazgató-helyettes.) Kelt: Budapest, 2000. május 16., 3. o.
 50. „Eltaposott” aknák. (Összeállítás). Az elmúlás lépcsőfokai. Magyar Honvéd, A Honvédelmi Minisztérium hetilapja. 1998. április 10., 7. o. Kender Antal alezredes: Irányított hatású repeszaknák telepítése. Honvédelem (Magyar Néphadsereg hadtudományi folyóirata). 1981. 1. szám, 143. o. Nyt. szám: 01 (1981), 917. számú példány. Titkosítás alól feloldva.
 51. Dr. Lukács László. Telefoninterjú. 2000. május 29.
 52. Országgyűlés Honvédelmi bizottság, 1. számú, elvi, biztonágpolitikai, katonai albizottságának 1996. november 5-i jegyzőkönyve, 10. o.
 53. A Magyar Köztársaság akna-jelentése az ENSZ-nek. 2000. március 30. Convention on the Prohibition of the use, Stockpiling, Production and Transfer of anti-personnel mines and on their destruction. Form G 1. <http://domino.un.org/ottawa.nsf/9bb2c11>
 54. Tián József ezredes, a Magyar Honvédség szárazföldi csapatok vezérkarának műszaki főnöke. Matyuc Péter: A hídépítés rövidebb ideig tart, mint az aknamentesítés. Népszabadság 1997. december 24., 1. és 4. o.

55. Tikos László ezredesnek, a Honvédelmi Minisztérium sajtóosztály-vezetőjének hozzám intézett válaszelevele. Kelt: Budapest, 2000. március 21.
56. Tián József ezredes, a Magyar Honvédség szárazföldi csapatok vezérkarának műszaki főnöke. Matyuc Péter.: A hídépítés rövidebb ideig tart, mint az aknamentesítés. Népszabadság 1997. december 24., 1. és 4. o.
57. Az összes gyalogsági aknából (375 306 darab) kivonjuk a megsemmisített 356 884 GYATA-64 és a mintegy 15 000 POMZ-2, valamint a kiképzési stb. célokra megtartott mintegy 2 000 GYATA-64 aknát, akkor a végeredmény mintegy 1422 gyalogsági akna.
58. „Eltaposott” aknák. u. o., 7. o.
59. Egymástól független, magukat megnevezni nem kívánó illetékesek. Budapest, 2000. január-április.
Dr. Bodrogi László ezredes, tanszékvezető egyetemi tanár (ZMNE HTK Műszaki hadműveleti-harcászati tanszék): Lehet-e hatása a gyalogság elleni aknák betiltásáról szóló nemzetközi egyezményeknek a katonai védelmi tevékenységekre? Műszaki Katonai Közlöny. MHTT Műszaki Szakosztály folyóirata. 1999. 4. 36–39. o.
60. „Eltaposott” aknák. u. o.
61. Magát megnevezni nem kívánó szakember. Személyes közlés. Budapest, 2000. május 10.
62. Magát megnevezni nem kívánó szakember. Személyes közlés. Budapest, 2000. május 10.
63. E tárgyban a Honvédelmi Minisztérium sajtóosztálya vezetőjével, Tikos László ezredessel kétszer váltottam levelet. Első levélváltás: 2000. február 17. – válasz: 2000. február 28.; Második: 2000. február 28. – válasz: 2000. március 21.
64. Kovács László külügyminiszter (1994–1998). Report: Regional Conference on Landmines. (szerkesztő, kiadó nincs) ICBL, 4–9. o.
65. Viczián Györggyel a Külügyminisztérium katonai szakértőjével készült telefoninterjú. 2000. május 12.
66. Dr. Deák László, u. o.
67. Dr. Deák László, u. o.
68. Report: Regional Conference on Landmines. (szerkesztő, kiadó nincs) ICBL, 31–36. o.
69. Dr. Baráth Árpád személyes közlése. Pécs, 2000. március 21.
70. A Gyermek a Gyermekekért Alapítvány kuratóriumának elnökével, dr. Blahó Andrással készült telefoninterjúk. 2000. április 12. és 2000. május 29.
71. Magát megnevezni nem kívánó személy. Budapest, 2000. április 3.
72. Dr. Lukács László: Aknahelyzet Horvátországban és Bosznia–Hercegovinában. Új Honvédségi Szemle, 1999. 1. szám, 46–47. o.
73. Tömöry Ákos: Magyar békefenntartók. HVG 1996. január 20., 74–80. o.
74. KFOR-kronika. (szerző nincs) Magyar Honvéd melléklete, 2000. március 12., 14. o.
75. Dr. Lukács László. Személyes közlés. u. o.
76. Magát megnevezni nem kívánó, a nevezett kiképzésben részt vett személy. Ismételten megerősített személyes közlés. Budapest, 2000. február 8. és március 2.
77. MH-összefoglaló: Taszáron az amerikai védelmi miniszter. Magyar Hírlap, 1996. január 3., 3. o.
78. A Magyar Köztársaság akna-jelentése az ENSZ-nek. 2000. március 30. Convention on the Prohibition of the use, Stockpiling, Production and Transfer of anti-personnel mines and on their destruction.
<http://domino.un.org/ottawa.nsf/9bb2c11>
79. <http://>, u. o., form B Stockpiled anti-personnel mines
80. <http://>, u. o., Form C location of mined areas
1. Areas that contain mines
 2. Areas suspected to contain mines
81. <http://>, u. o., form D APMs retained or transferred
1. Retained for development of and tarining in (lásd a 41. jegyzetet.)
82. <http://>, u. o., Form F Status of programs for destruction of APMs
1. Status of programs for destruction of stockpiled APMs (lásd a 33. jegyzetet.)
83. <http://>, u. o., Form F Status of programs for destruction of APMs
2. Status of programs for destruction of APMs in mined areas
84. <http://>, u. o., Form G APMs destroyed after entry into force
1. Destruction of stockpiled APMs
85. <http://>, u. o., Form G APMs destroyed after entry into force
2. Destruction of APMs in mined areas
86. <http://>, u. o., Form H Technical characteristics of each type produced/owner or possessed
1. Technical characteristics of each APM-type produced
87. <http://>, u. o., Form H Technical characteristics of each type produced/owner or possessed
2. Technical characteristics of each APM-type currently owned or possessed
88. <http://>, u. o., Form I Measures to provide warning to the population
89. A Btk. (1978. évi IV. tv.) módosításáról szóló törvényt (1998. évi LXXXVII. tv.) 1998. december 26-án hirdették ki. és 1999. március 01-én lépett hatályba. Az 1998. évi LXXXVII tv. 38. §-a és a 60. §-a foglalkozik a Btk. módosításával. Ez által módosult a Btk. 160/A. §-a és 264/C. §-a.
90. <http://>, u. o., Form A National implementacion mesures
91. Az 1993. évi LXXI. törvényt 1993. július 19-én hirdették ki, és ugyanekkor lépett hatályba. Ennek a törvénynek a 14. §-a módosította a Btk. a 261/A. és a 286. szakaszait.
92. <http://>, u. o., Form A National implementacion mesures

MÉDIA ÉS DEMOKRÁCIA

Az angol szerző műve a kommunikációs szabadság legteljesebb érvényesülését szem előtt tartva arra vállalkozik, hogy új kommunikációs modellt vázoljon fel. Erősen bírálja a piaci liberalizmus elméletét, s alig kevésbé a közszolgálati médiát. Célkitűzése, hogy meggyőzze az olvasót az általa felvázolt új közszolgálati modell egyedül célszerű voltáról. Nem palástolja saját érzelmeit sem annak érdekében, hogy szemléltesse a jelenleg működő média hibáit. A hibák, amelyeket a szerző kipécéz, valódi problémákat okoznak a társadalomban, s nem lehet állítani, hogy eltűnt volna őket. Legfeljebb azt mondhatni, hogy kissé emocionális hangot üt meg egyes leírásaiban. Mindazonáltal vitázó stílusa ellenére újra és újra visszatér ahhoz a gondolatához, hogy a sajtószabadság tulajdonképpen funkciója, hogy vitatva legyen, mert nyugvást talán sosem érhet el, végső megoldás nem létezik. Ez azt jelzi, hogy Keane a könyvet vitaindítónak szánta, s nem csupán indulatos bírálatnak.

A kötet elején a szerző a sajtószabadság történelmi fejlődéséről ír, majd az olvasás elterjedését és az olvasási szokások változását taglalja. Kiemeli többek között, hogy már a XVIII. században látszott, hogy a teljes sajtószabadság utópia marad: „az angol sajtó a felvilágosodás helyett igenis tudatlanságban tartja az embereket, ugyanúgy, mint eddig mindenfajta hatalom.” Részletezi a XVIII. század során történt szigorításokat, amelyeket a hatalom alkalmazott a mind függetlenebbé váló sajtóval szemben.

A klasszikusok újragondolása című fejezetben megállapítja, hogy a sajtószabadság „hőskorában”, amikor a szabadságot negatív szabadságként értelmezték, magát a médiát passzív vagy semleges közvetítőnek tekintették. Nem vették figyelembe, hogy az elkerülhetetlenül strukturálva és kódolva adja tovább az információt, ezzel „kialakítja a napirendet, kirajzolja a lehetséges jelentések körvonalait, és ... kiformálja, hogy az emberek miről gondolkozzanak, vitatkozzanak és mit cselekedjenek nap nap után”.

Fontosnak tartja, és példákkal támasztja alá, hogy a korai modern szabadságeszmék a görög polisz közvetlen kommunikációs modelljét tartották etalonnak, „nem látták be tehát, hogy a kommunikációs eszközökhöz való differenciált hozzájutás a modern civil társadalmak elengedhetetlen tartozéka”. Keane hangsúlyozza, nem minden polgár van abban a helyzetben, hogy a kommunikációs eszközökhöz hozzájusson, és azokat – akár ideje, akár képessége révén – használni is tudja.

A deregulációról Keane azt állítja, hogy a piaci liberalizmus rögeszméje, s panaszolja, hogy az államilag szervezett és államilag védett médiát mindenütt kiátkozzák, és azzal bírálják, hogy sokba kerül, kevésbé hatékony, stb. Részletesen ismerteti, miként bírálják a piaci liberalizmus hívei az állami gyámság alatt álló médiát, s igen radikális véleményeket szóltaltat meg, például hogy a közszolgálati műsorszórás veszélyezteti a szólás szabadságát: „megmondja, mi a jó nekünk”. A hirdetések korlátozó szabályokat és a nem szórakoztató műsorok előírt minimumát el kell hagyni, a közszolgálati műsorszórás egy legyen a sok szereplő között, amely a polgárok pénzéért verseng.

Keane a piaci liberalizmusnak elég radikális irányát írja le ezzel, és elrettentő módon ábrázolja véleményüket. A következő, Piaci kudarcok című fejezetben a piaci liberalizmus (különösen baloldali) ellenzőinek véleményét mutatja be, nem kevésbé színesen, bár maga is utal arra, hogy kritikizmusuk erősen érzelmi töltésű, s karikírozottnak titulálja bemutatását. („A BBC-modell kulturális gettóvá válik. ...A

minőséget az üzleti szellem farkasai elé vetik. ...a többszörös választék egyenlő a többszörös locsogással...”) Kritikaként fogalmazza meg, hogy a piaci liberalizmus bírálói a médiát ugyancsak elsősorban mint gazdasági jelenséget szemlélik, holott a közszolgálati média elemzésében célravezetőbb lenne a médiának mint ideológiai állami apparátusnak a vizsgálata. Majd visszatér a piaci liberalizmus eszméi bemutatására, hogy azután rávilágítson arra: a korlátlan verseny nem feltétlenül biztosítja a piacra lépés szabadságát, valamint hogy a dereguláció olykor rablókapitalizmust von maga után, példaként Kelet-Európát említi. Ezt a médiabirodalom tulajdoni viszonyainak impozáns feltárásával támasztja alá, jelenkori médiaszereplők szerteágazó tulajdonlásait bemutatva.

Kétségekbe vonja azt a piaci szemléletű véleményt, mely szerint a piac maximalizálja az egyén választási szabadságát. Ellenkezőleg, valójában erősen korlátozza, mivel csak a legnézettebb programokat vetítik, és így mindenfajta kisebbség elesik az őt érdeklő programtípusoktól, a kínálat egyoldalúvá válik. Külön hangsúlyozza a gyermekműsorok egysíkúvá válásának szomorú tendenciáját, amennyiben a kereskedelmi televízió a szórakoztató műsorok javára nem nyújtja az oktató- és információs műsorok széles választékát. Megfogalmazza, hogy a kereskedelmi televízió

A KERESKEDELMI
TELEVÍZIÓ NEM
A MŰSOROKAT
AKARJA ELADNI A
NÉZŐKNEK, HA-
NEM A NÉZŐKET
A HIRDETŐKNEK.

nem a műsorokat akarja eladni a nézőknek, hanem a nézőket a hirdetőknél.

A programokat alárendelik a reklámozásnak. A nagy médiakonsernek különböző megjelenési formáikban képesek keresztbe reklámozni önmagukat. A nézők azonban unják a reklámokat, inkább felállnak addig a készülék előtt, és nem figyelnek rá. Ebből mégsem vonja le azt a következtetést, hogy az ember hajlamos ellenállni a média manipulációjának.

A piaci liberalizmus feltámasztotta a sajtószabadság régi eszméjét, amely azt a hiedelmet árasztja, hogy a piaci verseny lenne a politikai zsarnokság ellenszere, holott a magánszektor ma erősebben befolyásolja a közlés szabadságát, mint az állam. Manapság kénytelenek vagyunk elismerni, hogy a kommunikációs piacok korlátozzák a kommunikáció szabadságát azáltal, hogy monopóliumokat alakítanak ki, és korlátozzák a választékot. Áruvá változtatják az információt. Ezt a jelenséget Keane következetesen a piaci liberalizmus önbénítésének nevezi.

A szerző felveti, hogy a piaci liberalizmus sok híve, miközben a cenzúra nélküli piac szükségességéről beszél, ellenzi a törvényi szabályozást, amely a politikai hatalom önkényét csökkentheti. (Holott felsorolja a brit szigorító törvényeket is!) Szerinte ez az elv erős államot feltételez, ezáltal az állami szuverenitás elavult doktrínáját támogatja. A szuverén államhatalmat pompázó, titkolódzó, állampolgárait titkon figyelő monstrumnak ábrázolja. Megállapítja, hogy a piaci liberalizmus saját fegyverével veri le a választás szabadságát.

De Keane a létező közszolgálati médiát is bírálja, egyrészt mert legitimációs csapdában van, másrészt mert nem nevezhető minőségi médiának. Végül soron lehetetlen kizárólagosan meghatározni, hogy mi tekinthető minőségnek. A piaci liberalizmus álláspontja szerint a minőség kiválasztására egyedül a közönség jogosult. A közszolgálati média amúgy is képtelen mindenki számára megfelelő műsorokat sugározni, ezért amikor minden igényt ki próbál elégíteni és mindenféle szélsőséges vagy nyugtalanító program sugárzásától tartózkodik, ízetlenné válik. A szerző ezt helyteleníti, mert ez a jelenség a piac híveinek véleménye alá adja a lovat. Megemlíti még, hogy a piaci elv álszabadelvű megközelítései hajlamosak átírni a történelmet, amennyiben a társadalmi szabályozást paternalizmussal vádolják, és úgy állítják be mint „merényletet az állami ellenőrzéstől való függetlenség – a régi amerikai és európai örökség – ellen”.

Gyanakodva viszonyul a nemzetek feletti politikai intézményekhez, amelyek nem felelősek és átlátha-

toak. Javasolja, hogy beszámoltatás céljából parlamenti felügyeletet teremtsenek felettük. Másrészt kívánatosnak látja, hogy jöjjön létre egy nemzetközi civil társadalom, amelynek alapjait már az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata is megvetette. Üdvözlö a nem kormányzati szervezetek létét, amelyek számára a nyilvánosság ösztönzését és anyagi támogatását igényli. (Kissé homályos marad, hogy mit ért „a nyilvánosság anyagi támogatása” kifejezés alatt.) Végül kijelenti, hogy a javaslat csak akkor életképes, ha az állami szuverenitás ellen végső támadást indítanak, mert az saját fennállása érdekében korlátozza a vélemény szabadságot. A szuverenitás most amúgy is két tűz között áll, „amelyek fel akarják emészteni”, az állami és a civil szféra összemosódása az egyik, a transznacionális folyamatok a másik oldalról.

Csak e hosszú előkészület után tér rá tulajdonképpen a mondanivalójára, az új közszolgálati modell bemutatására. Kétségek nélkül ostorozza a piaci liberális véleményeket, míg a létező közszolgálatihoz elnéző bírálattal viszonyul. Nem ad azonban semmilyen gyakorlati közelítést arra nézve, hogy konkrétan milyen is legyen az új közszolgálati modell. Megmarad az elvek talaján, amelyek az olvasó számára esetenként homályosnak, egymásnak ellentmondónak tűnhetnek. Gyakran ismétli önmagát, de ez az érthetőséget nem segíti, a gondolatok kifejtése így sem kelti a strukturáltság benyomását.

A könyvnek ebben a fő részében leszögezi, hogy az új közszolgálati modell elfogadja a dereguláció bizonyos elemeit, de elutasítja a szuverenitás elavult doktrínáját, és azt, hogy a „civil társadalom a piaci verseny szinonimája” (azaz, hogy a társadalmat a piaci erők irányítják). A közszolgálati médiához a szerző felfogásában posztkapitalista társadalomra van szükség. Bevallja azonban, hogy nehéz pontosan meghatározni, milyen piaci stratégiák maximalizálhatják a kommunikáció szabadságát. De koncentrálni kívánja a magántulajdonban levő médiát és „társadalmi szabályozásnak” alávetni. Szükség van politikailag felelős, nemzetek felett álló testületek létrehozására, amelyek a tulajdonjog, reklám, díjszabás, stb. tekintetében járatosak. A magántulajdon befolyását korlátozni kell, és a nagyvállalatokat rákényszeríteni arra, hogy vessék alá magukat a törvényeknek. Törvényi és pénzügyi támogatást biztosítana a független műsorkészítők és egyéb kísérletek számára helyet adni akaró erőfeszítéseknek. E célkitűzések véleményem szerint természetesen, kérdés viszont, hogy ehhez szükséges-e új, nemzetek felett álló, stb. speciális testületet létrehozni. A ma-

A KOMMUNIKÁCIÓS PIA-
COK KORLÁTOZZÁK A
KOMMUNIKÁCIÓ SZABAD-
SÁGÁT AZÁLTAL, HOGY
MONOPÓLIUMOKAT ALA-
KÍTANAK KI, ÉS KORLÁ-
TOZZÁK A VÁLASZTÉKOT.
ÁRUVÁ VÁLTOZTATJÁK
AZ INFORMÁCIÓT.

gán-médiatársaságok abszolút befolyását demokratikus döntéshozatali eljárások bevezetésével kívánja megtörni – ennél az ötletnél nem egyértelmű, hogy ezen eljárást a magántársaságon belülről telepítené-e? Erre utal ugyanis a munkásparticipáció példájának említése. A rágalmazási törvények „drasztikus” feloldását követeli, és azt, hogy a pluralista információközlőket részesítsék előnyben – de nem határozza meg, mit ért pluralista alatt, és hogy ennek megállapítására ki jogosult.

Az állami befolyás kétségtelen erősödése miatt új alkotmányos rendezést tart kívánatosnak, amely biztosítja, hogy a politikai hatalom állandóan beszámoltatható legyen. A civil társadalom társadalmilag finanszírozott, nonprofit és jogilag garantált médiaintézményeit nevezi az új modell lényegi elemeinek. Sikerét abban is felfedezi, hogy a mikroelektronikai technológia alkalmazása a költségeket olyan mértékben lecsökkenti, hogy a kis társaságok, illetve nonprofit szervezetek, társaságok is képesek lennének működni. Érdekes az új típusú médiumról szóló fejtegetés, amelyen a televízió és az Internet keverékeként a néző bármikor, bármilyen programot kiválaszthat és „elfogyaszthat”.

Az új technológiák „szocializálják” a kommunikáció bizonyos eszközeit, amennyiben kevésbé követhető nyomon a rögzített információ tulajdonjoga. Az információ szinte feltartóztathatatlanul terjed a technika által biztosított legújabb csatornákon, s a hordozó eszközök másolása – akár csak bármilyen más korlátozás, gát – csak ideiglenesen jelent problémát a kíváncsiaknak. Egyetértek Keane állításával, mely szerint a kommunikációra egyre inkább úgy tekintenek, mint a társadalmon belüli áramlásokra, és nem mint tárgyként azonosítható áruk cseréjére.

Az új modell „elkerüli a fundamentalista okoskodás csapdáját”, azaz kétli, hogy a szólásszabadságot alapvető emberi jognak kellene tekinteni. A különbözőség tényeit elismerve vonakodik bármely csoportra rábízni, hogy a polgárok lényegbevágó ügyeiben döntsön. Tollhegyére tűzi a demokrácia fogalmának homályosságát is. „A demokráciát az eljárási szabályok és azok normatív implikációinak a rendszereként érthetjük meg a legjobban.” Úgy látja, hogy a demokráciát az antidemokratikus trendek mellett még a társadalmi hatalom felhalmozódása is válságba taszítja. Korábbi, *Democracy and Civil Society* című művére utalva kifejti, hogy a civil szférát is demokratizálni kell.

A környezetvédelemből hoz példát arra, hogy az új közszolgálati modell miért alkalmasabb az eddigi médiánál. A demokrácia lényege, hogy tájékozott polgárok legyenek képesek felelősen dönteni. A környezeti károsodások valóban veszélyeztetik az emberiséget, a média mégis vagy bagatellizálja ezeket, vagy hiszté-

rikusan felfújja, és szenzációként kezeli. A hivatalos álláspontot monopolizáló kutatókon kívül a másként gondolkodó tudósok véleményének nem szentelnek elég teret. Úgy gondolja, hogy a közszolgálati rendszer csökkentené a szenzációhajhász, vagy túl korai és rosszul elemzett információ közzétételét, a torzításokat, sőt segítségével felfedhetők lennének a rejtett erők, amelyek ezeket manipulálják, és ezzel a racionális stratégiák elfogadását ösztönözhetné. A közszolgálati médiának természetesen segítségére lenne a „több és jobb” demokrácia, amely lehetővé teszi a vitát, az át gondolt döntést, és a döntések szükség szerinti revidálását. Ezzel helyesbítene azt a Hayeknek tulajdonítható véleményt, amely szerint az anonim, decentralizált piac korrigálná az összefonódásokat a médiában.

Az információrobbanás következtében a média hatalma is bizonyíthatóan hanyatlik. A polgárok nagy része ezért visszanyeri veszélyeztetett képességét, hogy válogasson az információáradatban, és azt újraértelmezze. Az új modell hozzájárulhat a kultúra megerősödéséhez.

A zárszóban, melynek címe: *Mi a jövő?* még egyszer harcias kirohanást intéz a piaci média és mindazok ellen, akik a dereguláció hívei. Felteszi, hogy amennyiben a változás szele nem győzedelmeskedik, (csak „megállót jelent a hegyekben azon a hosszú úton, amely lefelé kigyózik a privatizált rabszolgáság völgyébe”) a kommunikációs szabadság végérvényesen elvész, és sötét jövő vár ránk, amelyben a polgárok végérvényesen gépies fogyasztókká válnak.

A szerző bevallja, hogy érvelését nem támasztotta alá sem jogi szabályozási modellel, sem finanszírozási ötlettel, sem pedig politikai stratégiával. Ez valóban komoly hiányossága a műnek, amely enélkül csak az elképzelés elméleti kifejtésére szorítkozik. A szükséges érvelés helyett az emocionális meggyőzés eszközeivel él, hogy érzékletes és drámai nyelvezettel bemutassa a jelenlegi helyzet szörnyűségét és a polgárok sanyarú sorsát, miközben a felvázolt elképzelésről sajnos inkább csak homályos és idealista leírásokat nyújt. („A demokrácia és a közszolgálati média... páratlan módszerek, amellyel korlátozni lehet a hatalom végtelen arroganciáját és esztelenségét... a gyakorlati bölcsesség legjobb barátai... Csillapítják azt a leküzdhetetlen vágyat, hogy a feltérképezetlen óceánokon hajózzunk, kockáztatva az eltévedést, a hajótörést... Gondosan és bölcsen kormányoznak bennünket a bizonytalanság viharos tengerein.”) Mindenképpen aktuális viszont a téma, miután a közszolgálati média létjogosultsága világszerte vitát vált ki, a kereskedelmi, piaci alapon működő rendszer pedig egyre kiszolgáltatottabb a pénzvilág hatalmának.

Bayer Judit

*(John Keane: Média és demokrácia
Bp. Helikon 1999, 155 oldal 1780 forint)*

AJÁNLO

VÖRÖS IMRE: DIXI ET SALVAVI

Vörös Imre kilenc évig volt a magyar Alkotmánybíróság tagja. Távozásakor így nyilatkozott bírói tevékenységéről a Fundamentumnak: „személyemhez nagyon sok tekintetben a különvélemények kötődtek, és egyfajta fenegyerekként állítottak be, aminek én azért nem örültem, mert soha nem szerettem a címkéket: innen ugyanis könnyű eljutni odáig, hogy összeférhetetlen vagyok, mert egyesek fenegyerekként drukkolnak nekem, mások pedig összeférhetetlennek ítélnék. (...) Azt gondolom, hogy a különvélemények is hatnak, és az utókor – mint a köztéri kútból – merít belőlük, ha akar.” (1999/2. szám, 65. o.)

A volt alkotmánybíró kötetbe gyűjtötte önállóan írt különvéleményeit és párhuzamos indoklásait. A könyvecske bevezetőjében a szerző megosztja olvasóival indítékait: „Az egymással való összevetés, a könnyebb értékelés lehetőségét kínálja a személyes vélemények összegyűjtése és publikálása. Igaz, ezzel az alkotmánybíró maga teszi az utókor mérlegére kilencéves tevékenységének egy terjedelmileg talán csekély, tartalmilag viszont esetleg mégiscsak jelentős súlyú szelétét.”

A jól szerkesztett, tárgy- és jogszabály-mutatóval ellátott kötet valóban hozzásegítheti a kutatókat ahhoz, hogy megalapozottan ítéljék meg, Vörös Imre alkotmánybíró mivel járult hozzá a lassan már legendássá váló első Alkotmánybíróság teljesítményéhez. A kép persze csak akkor lehet teljes, ha az értékelők áttanulmányozzák azokat az alkotmánybírói határozatokat is, amelyek meghozatalában Vörös Imre előadó alkotmánybíróként vett részt. Sajnos ebben nem nyújt segítséget a kötet. De azt mindenképp elősegíti, hogy Vörös alkotmánybíró a testület nagy tudású tagjaként, de mégiscsak a bíróság fenegyerekeként maradjon meg az utókor emlékezetében.

*(Logod Bt.,
Budapest, 2000.
130 oldal, ármegjelölés nélkül.)*

TAKÁCS PÉTER: NEHÉZ JOGI ESETEK.
JOGELMÉLET ÉS JOGÁSZI ÉRVELÉS.

Nincs gyakorlatiasabb dolog, mint egy jó elmélet. Ezt a tételt jól illusztrálja a Nehéz jogi esetek címmel megjelent jogelméleti példatár, amelynek szerzője Takács Péter, az ELTE és a Miskolci Egyetem jogbölcselet tanára. A gyűjtemény konkrét példák-

kon keresztül mutatja be, milyen következményei lehetnek egyes jogelméleti tételek gyakorlati alkalmazásának, illetve, hogy a gyakorlati problémák milyen jogbölcseleti kontextusban érthetők meg. Olvashatunk a kötetben történeti perekről (Szókratész, I. Károly peréről, a francia forradalom pereiről, a Dreyfus-perről és a nürnbergi perről) és nemzetközi bírói testületek elé került ügyekről (mint például a jugoszláviai háborús bűnösök peréről) csakúgy, mint az Alkotmánybíróság, illetve a Legfelsőbb Bíróság, továbbá az állampolgári jogok biztosai eseteiről. Különleges szellemi izgalmat sejtetnek az elméleti nehézségeket felvető, illetve a fikciós jellegű jogi esetek. Számos ügy emberi jogi problémákat rejt, amelyek a többihez hasonlóan gyengéden ironikus keretbe kerülnek, főként az eset átrfása során használt földrajzi és személynevek útján.

Takács Péter kiváló munkát végzett. A jogi gondolkodás, a társadalmi problémák jogi kezelésének sajátosságai úgy válnak világossá és érthetővé a kötet lapjain, hogy egyúttal szórakoztatják is az olvasót.

*(Napvilág Kiadó,
Budapest, 2000.
400 oldal, 2100 Ft.)*

GYULAVÁRI TAMÁS – KÖNCZEI GYÖRGY:
EURÓPAI SZOCIÁLIS JOG

Az Osiris Kiadó Európai Unióval foglalkozó tan-
könyveinek sorában jelent meg két hazai szak-
ember, Gyulavári Tamás és Könczei György Európai
szociális jog című műve. A könyv, amely kézikönyv-
ként is jól használható, együtt tárgyalja a két legfon-
tosabb európai intézmény, az Európai Unió és az Eu-
rópa Tanács szociális jogát. A kötet első része az Eu-
rópai Unió szociális politikájának fejlődésével ismer-
teti meg az olvasót, míg a második rész az Európa
Tanács keretében létrehozott Európai Szociális Kar-
ta tartalmával és esetjogával foglalkozik. Mindkét
szerző tudatosan törekedett arra, hogy a jogi szabályo-
zás mögött mindig bemutassa a koncepcionális prob-
lémákat, és hogy interdiszciplináris megközelítésben
tárgyalja a felvetett kérdéseket.

A kötet, amellet, hogy jól hasznosítható, praktikus
ismereteket nyújt – a szerzők, akik egyúttal gyakorlati
szakemberek, alapvetően ezzel a céllal írták meg a
könyvet –, jelentős hozzájárulás a szociális jogok tekin-
tetében folyó elméleti vitához is. Világossá válik ugyan-
is, hogy az egységes belső piac torzításmentes működé-

sének biztosítása hogyan vezet el szociális szempontok érvényesítéséhez az Európai Unióban, a szociális védelem hogyan biztosítható absztrakt egyéni jogok nélkül is, avagy absztrakt szociális jogok hogyan válhatnak jogilag kikényszeríthetővé az úgynevezett szatelliter jogosítványok alapján. A kötet bemutatja azt is, hogyan valósul meg a korábban őrült fantáziának tartott elképzelés, a nemzetközi panaszjog szociális jogok megsértése miatt. (A legújabb hír: az Európai Szociális Kartához csatolt és kollektív panaszeljárást biztosító jegyzőkönyv alapján már megérkezett az első elfogadható panasz.)

Mindezek alapján Gyulavári Tamás és Könczei György könyve bátran ajánlható nem csupán a gyakorló és elméleti szociális jogászok és szociálpolitikusok figyelmébe, de mindazokéba is, akik érdeklődnek a két európai intézmény munkája, illetve az emberi jogok nemzetközi védelmének problémái iránt.

*(Osiris Kiadó,
Budapest, 2000.
394 oldal, 2200 Ft.)*

TÁRSADALMI SZERVEZETEK A JOGALKOTÁSBAN

A jogalkotási folyamatban való részvételt törvény biztosítja az érdekelt szervezeteknek: véleményüket ki kell kérni a jogalkotási program összeállítása során, és a tervezeteket meg kell küldeni számukra. A TASZ tapasztalatai szerint a kormányzat, illetve az egyes minisztériumok ezen a téren nem tesznek eleget törvényes kötelezettségüknek. Ugyanakkor a törvényjavaslatok parlamenti vitájakor megjelentetett TASZ Álláspont sorozatot a szakemberek és a politikai döntéshozók felhasználják munkájuk során.

A Társadalmi szervezetek a jogalkotásban című kiadvány (szerkesztette: Fridli Judit és Paskó Ildi) ismerteti és értelmezi társadalmi szervezetek jogalkotási részvételének szabályait, valamint sorra veszi azokat a javaslatokat, amelyeket az elmúlt időszakban egy-egy képviselő, illetve a kormány készített a kérdés szabályozására. A közéleti kérdésekben tájékozott olvasót nem lepheti meg a kiadvány megállapítása: a hatályos szabályok hiányosságai és a kormányzervek szemléletmódja miatt a civil szervezetek nem élhetnek teljes körűen véleményezési jogukkal. Éppen ezért a TASZ a kötetben megfogalmazza javaslatait, amelyekkel rugalmasabb együttműködést, nagyobb nyilvánosságot és számon kérhető eljárást biztosító szabályok kialakítását kezdeményezi. Fontos megjegyezni, hogy ezek a felvetések – szemben számos „civil” kezdeményezés törekvéseivel – érintetlenül hagyják a parlamenti demokrácia alapvető szerepvizonyait. „A véleményező szervezetek a jó-

vóban sem írnák meg az előkészítő tárca helyett a jogszabályokat, ...a törvényalkotás feladata és politikai felelőssége ott maradna, ahová az alkotmány jelenleg is helyezi. A változás abban állna, hogy a véleményező szervezetek hatékonyabban és önkényes megkülönböztetésektől mentesen gyakorolhatnák ugyancsak az alkotmányban foglalt jogukat, hogy a rájuk tartozó kérdésekben megfogalmazzák javaslataikat és ellenjavaslataikat. A politikai döntéshozók pedig azzal a jogukkal élhetnének a jelenleginél nagyobb eredményességgel, hogy megismerjék a civil felek álláspontját.”

*(Társaság a Szabadságjogokért,
Budapest, 2000.
56 oldal. A kiadvány ingyenes,
megrendelhető a 201-7375 telefonszámon.)*

A SZIGORÍTÁS ÚTJÁN

A Társaság a Szabadságjogokért évek óta következetesen képviseli azt az álláspontot, amely szerint a kábítószerrel összefüggő legtöbb kárt nem az egyes drogok használata, hanem a fogyasztás kriminalizálása okozza.

A TASZ a Drogpolitikai füzetek című kiadványsorozatának első számában a kábítószer-használattal kapcsolatos büntetőjogi szabályok szigorítását és a módosítás óta eltelt egy évet értékeli. A kötet első része összehasonlítja a miniszterelnök által „Európa legszigorúbb drogtörvényeként” említett jogszabálynak a parlament elé beterjesztett tervezetét és az elfogadott változatát. A második rész az elmúlt egy évet értékeli a TASZ jogsegélyszolgálatának konkrét ügyei segítségével. A jogi hatások című fejezet a jogvédő szervezet ügyvédeknek tapasztalatait összegzi a Btk.-szabályok alkalmazásával kapcsolatban. A szigorítás jelentős hatást gyakorolt a drogambulanciák működésére és a rendőrségi eljárásokra is. A kiadvány ezeket a következményeket is értékeli.

A szerzők, Dénes Balázs és Pelle Andrea, azok számára is számos új ismeretet közölnek, akik járatosak a kábítószer és büntetőjog témakörében. Az olvasó e kötet alapján arra a következtetésre jut, hogy a politikai döntéshozók nem tartoznak azok közé, akik olvasásuk a szakirodalmat, vagy ha mégis, akkor semmibe veszik azt. Ellenkező esetben nem a drogszabályok szigorítására, hanem a megelőzésre és a drogfogyasztás okozta ártalmak csökkentésére törekednének.

*(Társaság a Szabadságjogokért,
Budapest, 2000. 110 oldal.
A kiadvány ingyenes,
megrendelhető a 201-7375 telefonszámon.)*