

**ELKH** | Eötvös Loránd  
Kutatási Hálózat



---

**MTA Law Working Papers  
2021/33**

**Ombudsmanok és a hatalommegosztás**

*Bán-Forgács Nóra*

---

**ISSN 2064-4515**

[http://jog.tk.mta.hu/mta\\_lwp](http://jog.tk.mta.hu/mta_lwp)

*Társadalomtudományi Kutatóközpont – MTA Kiválósági Kutatóhely*

*Eötvös Loránd Kutatási Hálózat*

*Centre for Social Sciences – MTA Centre of Excellence*

*Eötvös Loránd Research Network*

# Bán-Forgács Nóra

## Ombudsmanok és a hatalommegosztás

### 1. Bevezetés

Ez a tanulmány az ombudsmanok, ezen belül is az adatvédelmi ombudsman helyét keresi a hatalommegosztás rendszerében. Az alapvető jogok biztosának jogállása a tanulmány állítása szerint a mai napig érdemi vitára ad okot. A szakombudsmanok, az adatvédelmi ombudsman jogállását pedig jogtörténeti perspektívából érdemes vizsgálni.

A tanulmány központi állítása szerint a hatalommegosztás rendszerében az ombudsman független jogállású alkotmányvédő szerv, amely eljárásában az Alkotmánynak/Alaptörvénynek és a törvényeknek van alávetve, politikai befolyástól mentes, a Parlament által választott közjogi méltóság, akinek függetlenségét egy sor szabály garantálja.

Érdekes vizsgálódásunkat az állampolgári jogok biztosánál kezdeni. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (továbbiakban: ombudsmani törvény) általános indokolása egyértelműen utalt az ombudsman hatalommegosztásban betöltött szerepére: a jogállamiság alapvető kritériuma, hogy az államhatalomnak meghatározott normák között kell működnie, és ezt az államhatalom által kialakított „önellenőrző-mechanismusok” működtetésével is elő kell segíteni. E koncepcióba illeszthető be az országgyűlési biztos jogintézménye is, amelyet, – ombudsman elnevezéssel – először az 1809-es svéd alkotmány vezetett be. „Az említett demokratikus állami hatalomgyakorlás esetében ugyanis politikai közérdek az államhatalom ellenőrzése és az állampolgár, illetőleg az állam viszonyában az utóbbi számára hatékony védelem megteremtése. (...) az államhatalom önellenőrző mechanizmusai vázolt fogyatékoságainak kiküszöbölésére (...) hathatós eszköznek bizonyult a (...) független országgyűlési biztosi intézmény.”<sup>1</sup> Az Alkotmánybíróság 17/1994. (III. 29.) határozatában az ombudsmanokról szólva hangsúlyozta: a hatályos Alkotmány által létrehozott parlamentáris kormányzati rendszerben a törvényhozói és a végrehajtó hatalom is egymástól szervezetenként elválasztva működnek ugyan, ám a politikai akaratképzésnek e parlamentáris szerkezetében a törvényhozó és a végrehajtó hatalom elválasztása a hatalommegosztás elméletének klasszikus formájához képest szükségképpen mindig részleges és viszonylagos. A törvényhozó és végrehajtó hatalom elválasztása ma lényegében a hatáskörök megosztását jelenti a parlament és a kormány között, amelyek azonban politikailag egymással rendszerint összefonódnak.<sup>2</sup> Ebben a rendszerben – álláspontom szerint – az ombudsman ellensúlyt képez mindkét hatalmi ággal szemben. *Egyforma távol van a törvényhozótól és a végrehajtó hatalomtól.*

Szalai rámutat: manapság a hatalommegosztásról szóló tudományos munkák gazdag irodalma a hatalmi ágak egymáshoz való viszonyát, a fékek és ellensúlyok rendszerének működését írják le. „Ahogyan a XIX. század végén az, hogy egy állam monarchia vagy köztársaság, már nem mondott semmit a kormányzat működéséről és ezért az államforma helyett a kormányforma kérdésköre került inkább előtérbe; ugyanígy a hatalmi ágak elválasztása, illetve függetlensége helyett azok egymáshoz való viszonya, összefonódása, vagyis a fékek és ellensúlyok rendszerének a problematikája került a vizsgálódás fókuszába. Ennek oka legfőképpen a parlamentáris kormányforma megszilárdulásával áll összefüggésben. A

<sup>1</sup> Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény általános indokolása.

<sup>2</sup> 17/1994. (III. 29.) AB határozat.

parlamentáris kormányzati rendszer létrejötte ugyanakkor nemcsak a montesquieu-i elméletet relativizálta a törvényhozó és végrehajtó hatalom fúziójával, hanem egyben a hatalommegosztás új dimenzióját is létrehozta a parlamenti többséggel rendelkező kormány és annak ellenzéke dualizmusával. A fékek és ellensúlyok rendszerében való tudományos gondolkodás olyannyira hangsúlyossá vált, hogy a jogállamra hivatkozva alkotmányos alapelveként követeljük, hogy a hatalmi ágak igenis korlátozzák egymást lépjenek fel egymással szemben.”<sup>3</sup>

Egyetérthetünk Holló András azon meglátásával, hogy az ombudsman alkotmányos intézménnyé válására a polgári államokban elméletileg a jogállami felfogás ad magyarázatot, nevezetesen: a népszuverenitás-elvű – jogra épült és ellenőrzött – állami hatalomgyakorlás, az alkotmányos alapokra helyezett hatalommegosztás, az emberi és állampolgári jogok biztosítása, azaz az egyén, a polgár és közhatalom viszonyának alkotmányjogi viszonyvá formálása. Az egyén jogainak intézményesített védelme tehát kiemelkedő jelentőségű alkotmányos feladatként jelentkezik, mégpedig hangsúlyosan a közigazgatás területén, ugyanis itt jelenik meg koncentrált formában az állami kényszerítő erő. Az egyén és a közhatalom leggyakoribb direkt konfliktus helyzete, veszélye a közigazgatás területén jelentkezik.<sup>4</sup> Sajó András megfogalmazásában „az alkotmány arra való, hogy az állam és az államot alkotó emberek korlátozzák magukat”. Az alkotmányosság, mint az önkény ellentéte intézményes biztosítékot kíván.<sup>5</sup> Ezért álláspontom szerint az ombudsmani intézmény (hasonlóan az alkotmánybíróshoz) megcsönkítése, hatáskörének szűkítése, szükségszerűen annak alkotmányos státuszát gyengíti és ezért „az államot és az államot alkotó emberek” korlátozását ellehetetleníti. Ez pedig a fenti definíció alapján egyben az alkotmányosság elleni támadás.

Tehát az ombudsman eredeti funkciójában intézményesített biztosíték az alkotmányosság megóvására. Sajó így folytatja: az önkorlátozó hatalom Odüsszeuszhoz hasonlóan árbóchoz köti magát, hogy ne engedjen a szirének csábításának. Ez az önkorlátozás annak felismerése, hogy hatalmi ellensúly nélkül a közhatalom jogosítványait kontrol nélkül gyakorolhatná.<sup>6</sup> Sajó szerint a hatalmi ágak elkülönítése két alapvető modellben írható le. Az egyik a hatalmi ágak szétválasztásán, a másik ezek különböző szervek közti megosztásán alapul.<sup>7</sup> Valójában a teljes elválasztás sehol nem valósulhat meg, így a szétválasztás az Amerikai Egyesült Államokban kialakított alkotmányos rendszerben sem teljes, jócskán van egymásba fonódásból adódó korlátozás és ellensúlyozás.<sup>8</sup> Az alkotmányban az állam és az államot alkotó emberek önkéntesen korlátozzák magukat, a hatalommegosztás pedig egy olyan alkotmányos elv, amely a hatalmi ágak egymást korlátozó elrendezésével képes az önkény ellen intézményes biztosítékot nyújtani, és ezzel az alkotmányosság, az alkotmány érvényesülését biztosítani.<sup>9</sup> Sajó utal Brandeis főbíró különvéleményére:

A hatalmi ágak szétválasztásának doktrínáját nem azért fogadta el az 1787-es Konvenció, hogy a hatékonyságot mozdítsák elő, hanem hogy kizárják az önkényes hatalom gyakorlását.

---

<sup>3</sup> SZALAI András: A hatalmi ágak relatív függetlenségéről, avagy a köztársasági elnök újra a végrehajtó hatalomban? *Jogelméleti Szemle*, (2013) 1, www.jesz.ajk.elte.hu. Ezzel szemben Csink Lóránt – általam nem osztott nézetei szerint – a montesquieu-i hatalommegosztás a modern korban is értelmezhető. Lásd: CSINK Lóránt: *Mozaikok a hatalommegosztáshoz*. Pázmány Press, 2014.

<sup>4</sup> HOLLÓ: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa.

<sup>5</sup> SAJÓ András: *Önkorlátozó hatalom*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1995. 105.

<sup>6</sup> „Odüsszeusz az árbóchoz köti magát”. SAJÓ: *Önkorlátozó hatalom*. 23. „A hatalmi ágak elkülönítésére, rendezésére sokféle megoldás képzelhető el, és mind alkalmas megoldás, ha képes a szabadságkorlátozás esélyét kizárni vagy megelőzni.” Uő. 108.

<sup>7</sup> SAJÓ: *Önkorlátozó hatalom*. 110. o.

<sup>8</sup> SAJÓ: *Önkorlátozó hatalom*. 109–111. A valóságban az amerikai alkotmány két elvet vegyít: az elkülönült (szétválasztott) intézmények osztoznak a hatalmi ágakon. SAJÓ: *Önkorlátozó hatalom*. 109–111.

<sup>9</sup> Lásd SAJÓ: *Önkorlátozó hatalom*. 105–106. o.

Nem az ütközések elkerülése volt a cél, hanem az, hogy az elkerülhetetlen ütközések árán, amelyek együtt járnak a kormányzati hatalom három részleg közti megosztásával, megmentsék a népet az autokráciától.<sup>10</sup>

Ezért fogalmaz a nyugati szakirodalom számos szerzője úgy, hogy az államhatalomnak meghatározott normák között kell működnie, egyben megszervezve (az államhatalom által) „ellenőrzési” mechanizmusát, azaz olyan intézmények működtetését, amelyek feladata az elfogadott normák megtartása. A jogállam „jogot védő állam” (*Rechtsschutzstaat*), amelynek az a feladata, hogy az alkotmány és a többi jogi norma betartását e célra létrehozott szervekkel biztosítsa.<sup>11</sup> Ebbe a filozófiába illik bele az ombudsman intézménye is. Az ombudsman közjogi intézménnyé válásának tehát a jogállami alkotmányfelfogás az alapja, a demokratikus állami hatalomgyakorlás alkotmányos intézményrendszerének a kialakítása iránti igény.<sup>12</sup> Marten Oosting szerint:

A demokráciában fontos mechanizmust jelent a szavazati jog és a parlamentáris rendszer, amely garantálja az állampolgár befolyását az államra. Mindazonáltal e mechanizmusok legfőbb hatása a politika kialakításában jelentkezik: ha az egyénnek problémája van azzal, ahogyan bizonyos feladatok végrehajtásra kerülnek, szavazati joga ebben nem sokat segít. Éppen ez az a pont, ahol a demokratikus társadalomban, a bíróságok mellett, az állam tevékenységével szemben, az ombudsman tud védelmet kínálni.<sup>13</sup>

Nemcsak a modern konstitucionalizmusból következik az ombudsman (új) helye a hatalommegosztásban, hanem a weberi bürokráciaelméletből is.

A modern államban a valódi uralom – minthogy elvégre nem a parlamenti beszédekben, nem is az uralkodó kinyilatkoztatásaiban, hanem az igazgatás ügyeinek a mindennapi élet talaján folyó intézésében érvényesül – szükségképpen és elkerülhetetlenül a (...) hivatalnoki testület kezében van. Mert a modern magas rangú tiszt is az „irodából” irányítja a csatákat.<sup>14</sup>

Evidens, hogy e hivatalnoki túlhatalom egyik ellenpontja a modern államban az ombudsman intézménye, éppen az önkény elkerülése végett.

## 2. Az ombudsman helye a hatalommegosztásban

A fenti bevezetőre a hatalmi ágak elválasztásának modern elmélet(ei)ről azért volt szükség, hogy bizonyítani tudjam e fejezet tételmondatát, amely szerint a hatalommegosztásban elfoglalt hely minden alkotmányos szerv „legnagyobb értéke”. Álláspontom szerint az ombudsman független, jogállásában oszthatja az alkotmányvédelmi szervek „sorsát”, kapcsolata a végrehajtó hatalommal csak a *hatalommegosztás rendszerében* értelmes. Ellensúlyt jelent.<sup>15</sup> Téziseim szerint, a hatalommegosztásban elfoglalt helynek indexálható helyértéke van: minél

<sup>10</sup> *Myers v. United States*, 272 U.S. 52.293 (1926). Justice Brandeis, különvélemény.

<sup>11</sup> HOLLÓ: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa.

<sup>12</sup> HOLLÓ: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa.

<sup>13</sup> M. OOSTING, Az ombudsman feladata a demokratikus társadalomban.

<sup>14</sup> WEBER, Max: A racionális állam. Államszociológiai töredék. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudományköréből*. Budapest, Szent István Társulat, 2003. 52–53.

<sup>15</sup> „Az államszervezet hatalommegosztásos rendszerében az ombudsman az egyik olyan tényező, amely az ösztönösen alapjog-korlátozásra törekvő kormányzatot féken tarthatja” SOMODY Bernadette: *Az ombudsman típusú jogvédelem*. ELTE Eötvös Kiadó, 2010. 27.

jobban elválik egy (alkotmányos) szerv a többi hatalmi ágtól, annál függetlenebb. Ezért az (adatvédelmi) ombudsman Parlamenttel való viszonya csupán szimbolikus, másként: a Parlamenttel szemben is független az ombudsman. Messzemenően osztom Pokol Béla álláspontját,<sup>16</sup> miszerint az országgyűlési biztosok (a mai napig is, a megmaradt egy ombudsman, illetve két függetlenségét veszített helyettese) csak a nevükben viselik az „országgyűlési” jelzót, valójában az országgyűléstől teljesen elszakítva alakították ki pozíciójukat. Ezt azzal érdemes kiegészíteni, hogy 2012 után az ombudsmanok már nevükben sem viselik az országgyűlésre való hivatkozást. Névleg is elváltak. A magyar ombudsmanok a parlamenti megválasztás után semmilyen szervezeti kapcsolatot nem alakítanak ki az országgyűléssel. Pokol rámutat, hogy ezért a magyar „országgyűlési biztos elnevezés is téves”<sup>17</sup> volt annak megalkotásakor. Pokol Béla ugyan ezt bíráltnak szánja, az én érvelésemben pedig ez a karakterjegy – a Parlamenttől való távolság – inkább az ombudsman valódi értékét mutatja.

Az Alaptörvény a fenti helyzetet ismeri el azzal, hogy az alapvető jogok biztosát az alkotmányos szervek között, az Alkotmánybírósággal (24. §), a bíróságokkal (25–28. §), az ügyészséggel (29. §) együtt tárgyalja.<sup>18</sup> „Az alapvető jogok biztosa (...) az Alaptörvény által konstituált (...) önálló alkotmányos szerv” – írja Petrétei József –, amely „a többi hatalmi ágtól – és minden más szervtől is független. A függetlenség az ombudsmani intézmény legfontosabb garanciája, aminek mind a vizsgálható szervek, mind a létrehozó szerv vonatkozásában érvényesülnie kell”,<sup>19</sup> mert „az ombudsman-intézménnyel szemben támasztott egyik leglényegesebb követelménynek a szakirodalom a független jogállást tekinti: az ombudsman működésének egyik legfontosabb garanciája az általa vizsgálható szervektől való függetlensége”.<sup>20</sup> Példának okáért, analógia útján, az Alkotmánybíróság függetlenségét levezetjük abból, hogy a rá vonatkozó törvény szerint az Alkotmánybíróság független, csak az Alaptörvénynek és a törvényeknek van alárendelve. Ha az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény<sup>21</sup> egy – jövőbeni és képzeletbeli – módosítás következtében kimondaná, hogy az Alkotmánybíróság autonóm közigazgatási szerv, vagy önálló szabályozó szerv Magyarországon, akkor okkal gyanakodnánk, hogy a jogszabály – csupán a hatalmi ágak egymáshoz való viszonya miatt – sérti az Alkotmánybíróság függetlenségét, azért alkotmányellenes. De nincs okunk más mércét alkalmazni az ombudsmanra hasonló esetben, mint az Alkotmánybíróságra. Megjegyzendő, hogy a Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság közjogi státusza, is autonóm államigazgatási szerv.<sup>22</sup>

### 3. Parlamenttel szembeni felelősség

Az (adatvédelmi) ombudsman függetlenségének vizsgálatakor a Parlamenttel szembeni felelősségét fontos részletesen is értelmezni. Kiindulópont Varga Zs. András állítása, miszerint a parlamenti választás eleve befolyásolja az ombudsman elhelyezkedését az államhatalmi ágak között. Ebben a megközelítésben a Nemzeti Adatvédelmi és

<sup>16</sup> POKOL Béla: Demokrácia, jogállam, konstitucionalizmus. KURTÁN Sándor – SÁNDOR Péter – VASS László (szerk.): *Magyarország évtized-könyve 1988–1998*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 1998. 409–417.

<sup>17</sup> POKOL: Demokrácia, jogállam, konstitucionalizmus. 409–417.

<sup>18</sup> Érdekes, hogy az Alaptörvény *expressis verbis* csak a bírákra és az ügyészségre (legfőbb ügyészre) jelenti ki, hogy független, az Alkotmánybíróság és az alapvető jogok biztos tekintetében szófukar.

<sup>19</sup> PETRÉTEI József: *Magyarország alkotmányjoga*. II. kötet. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2014. 236.

<sup>20</sup> Somody, Az ombudsman típusú jogvédelem, 2010. 26. Pontosabban, mind a kormánytól, mind attól a szervtől független, amelyet mandátuma szerint vizsgálnia kell. Lásd: REIF: *The Ombudsman, Good Governance...* 15.

<sup>21</sup> Továbbiakban alkotmánybírósági törvény vagy Abtv.

<sup>22</sup> Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról 2011. évi CXII. törvény 38. §.

Információszabadság Hatóság közjogi helyzete kétségtelenül visszalépést jelent a korábbi adatvédelmi ombudsmani státuszhoz képest. Más államhatalmi ághoz tartozó tisztségviselők is nyerhetik megbízásukat parlamenti választás útján Magyarországon, példának okáért, a legfőbb ügyész, a miniszterelnök, a Kúria elnöke is.<sup>23</sup> Ha azonban a választáshoz parlamenti felelősség is társul, akkor a Parlamenthez fűződő viszony egy alá-fölé rendeltségre utal.<sup>24</sup> Ennek az ellenkezője is igaz: a felelősségi elem hiánya kizárja az alá-fölé rendeltséget. A lényeg tehát, hogy álláspontom szerint a felelősségi elem hiánya az (adatvédelmi) ombudsman esetén egyértelműen kimutatható. Ezen érveket – többek között – Pokol Béla érvelés is alátámasztja, azzal a megjegyzéssel, hogy Pokol szerint a Parlamenttől való függetlenség nemkívánatos.<sup>25</sup>

Sem az Alaptörvényben, sem az Alkotmányban nem találunk pozitív jogon alapuló utalást az ombudsman Parlamenthez „kötésére”, nincs utalás arra, hogy az ombudsman a Parlament szerve, része stb. lenne. Az ombudsman kapcsolata az Országgyűléssel meglehetősen formális.<sup>26</sup> Az Alaptörvény a korábbi Alkotmányhoz hasonlóan tartalmazza, hogy az alapvető jogok biztosa tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek. [Alaptörvény 30. cikk (4) bek.] Álláspontomat alátámasztja, hogy a Beszámolót egyszerű többséggel fogadja el a Parlament, azonban a Beszámoló leszávazásának sincs semmilyen közjogi következménye. Az ombudsman eljárása során független, intézkedését kizárólag a törvények alapján hozza meg.<sup>27</sup> Sem az „alapvető jogok biztosát”, sem korábban a szakombudsmanokat egyedi ügyekben az Országgyűlés nem utasíthatta, még arra sem, hogy valamely intézkedés megtegyenek és arra sem, hogy tartózkodjanak valamely vizsgálatról vagy intézkedéstől. Összehasonlításképpen például az Állami Számvevőszék (ÁSZ) utasítható vizsgálat lefolytatására. Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 3. § (3) bekezdés a) pontja szerint az ÁSZ köteles ellenőrzést lefolytatni az Országgyűlés döntése alapján.<sup>28</sup>

A függetlenséget az is biztosítja, hogy minden személyi és szervezeti összefonódás tilos az Országgyűléssel: nem lehet az alapvető jogok biztosa vagy helyettese az, aki a választásra irányuló javaslat megtételének időpontját megelőző négy évben országgyűlési képviselő,<sup>29</sup> nemzetiségi szószóló, európai parlamenti képviselő, köztársasági elnök, a Kormány tagja, államtitkár, önkormányzati képviselő, polgármester, alpolgármester, párt tisztségviselője vagy alkalmazottja. [Ajbt. 5 § (5) bek.]. A függetlenséget biztosítja, hogy az alapvető jogok biztosának és helyettesének a megbízása összeegyeztethetetlen minden más állami, önkormányzati, társadalmi és politikai tisztséggel vagy megbízatással.<sup>30</sup>

Nemcsak hogy nem utasíthatja a Parlament az ombudsmant, de vissza sem hívhatja, kivéve azon eseteket, amelyek minden más alkotmányos szerv esetén bizalmi okok: az összeférhetetlenség kimondásával, felmentéssel, tisztségtől való megfosztással,<sup>31</sup> vagy ha a

---

<sup>23</sup> Vö: Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés e) pont: Az Országgyűlés megválasztja a köztársasági elnököt, az Alkotmánybíróság tagjait és elnökét, a Kúria elnökét, az Országos Bírósági Hivatal elnökét, a legfőbb ügyészt, az alapvető jogok biztosát és helyetteseit, valamint az Állami Számvevőszék elnökét.

<sup>24</sup> Varga Zs. ugyanazt az érveket pont annak alátámasztására használja, hogy szerinte miért az Országgyűlés része az ombudsman. Tehát a kiindulópont egyezik, a következtetésünk eltér. VARGA Zs.: *Ombudsmanok Magyarországon*. 41.

<sup>25</sup> POKOL: *Demokrácia, jogállam, konstitucionalizmus*. 409–417.

<sup>26</sup> Lásd: KUKORELLI: *Alkotmánytan*. 273–276.

<sup>27</sup> A 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról (a továbbiakban: Ajbt.) 11. §. Érdekes, hogy a korábbi Obtv. 8. §-a az Alkotmány és a törvények uralmáról beszél az ombudsman eljárásánál.

<sup>28</sup> Vö: Az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 17. § (4) bekezdése szerint a számvevőszék esetenként ellenőrzést végez az Országgyűlés utasítására.

<sup>29</sup> Vö: Alkotmány 20. § (5) bekezdésével.

<sup>30</sup> Ajbtv. 8. § (1) bekezdés.

<sup>31</sup> Tisztségtől való megfosztással szűnhet meg az alapvető jogok biztosának a megbízása, ha az alapvető jogok biztosa neki felróható okból kilencven napon túlmenően nem tesz eleget megbízatásából eredő

megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn.<sup>32</sup> A korábbiakhoz hasonlóan az alapvető jogok biztosát és helyettesét az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg.<sup>33</sup>

Írd és mondd, az egyetlen szabály közjogi rendszerünkben, amely az ombudsman parlamenti kapcsolatára utal: a már nem hatályos ombudsmani törvény (Obtv.) 2. § (1) bekezdésében olvasható, miszerint az Országgyűlés az alkotmányos jogok védelme érdekében – kizárólag neki felelős megbízottként – választja meg az országgyűlési biztost és általános helyettesét. De ez a szakasz – véleményem szerint – ellentmond az Obtv. 8. §-nak, amely az „országgyűlési biztos jogállása” címszó alatt tartalmazza, hogy az ombudsman független, intézkedését kizárólag az Alkotmány és a törvények alapján hozza meg.

Az ombudsman függetlenségéről Varga Zs. ezt állítja: „a függetlenség követelménye miatt normatív megfogalmazást nyert törvényhozói akaraton kívül szóba sem kerülhet az ombudsman utasítása az eljárás megindításával, folytatásával vagy befejezésével kapcsolatban”.<sup>34</sup> Erre Somody is rámutat: az utasíthatóság tilalma a parlamenttel szemben is érvényesülő függetlenségi garancia. Ennek alapján kizárólag az ombudsman jogosult dönteni arról, hogy egy panasz a hatáskörébe tartozik-e, az ügyet kivizsgálja-e, erre vonatkozóan még a törvényhozás sem utasíthatja.<sup>35</sup>

Összefoglalva a Parlamenttel szembeni felelősséget, álláspontom, hogy nincs olyan jogi körülmény, amely okán az ombudsmant a Parlament szervének és nem önálló hatalmi tényezőnek kellene tekinteni!

#### **4. Az ombudsman jelentései és a független jogállás**

A függetlenség szimbolikájához tartozik egy helytelen joggyakorlat Magyarországon, amit a tanulmány bírálókat tárgyává kíván tenni. A biztos tevékenységéről a vizsgálati hatásköre alá tartozóktól független szervnek – jellemzően a Parlamentnek – számol be.<sup>36</sup> Ugyanakkor – álláspontom szerint – a parlamenti beszámoló önmagában, hasonlóan a legfőbb ügyészhez vagy a miniszterelnök éves beszámolójához, nem teszi az ombudsmant a Parlament szervévé. Az ombudsman (adatvédelmi biztos és külön biztosok 2011-ig) gyakorlata szerint, ha vizsgálatuk eredménye valamilyen jogsértés feltárása, akkor erről beszámolnak a nyilvánosságnak. Ezen ügyeket az adatvédelmi ombudsman következetesen ajánlással zárta le, utalva arra, hogy a címzetteknek „melegen ajánlja” észrevételei megfontolását. De szimbolikus beszéd is ez, hiszen az ombudsman sokszor az Országgyűlésnek is ajánlja érveit megfontolását. Ez kifejezi, hogy az ombudsman és a Parlament egyenrangú partnerek: az ombudsman ajánlást tesz a Parlamentnek. Ezzel szemben az általános biztos – a mai napig – anélkül, hogy erre jogszabályi kötelezettsége lenne, rendszeresen úgynevezett jelentést ír az Országgyűlésnek, azt a látszatot keltve, hogy az ombudsman jelentés tételére kötelezett a felettes szervnek. Álláspontom szerint szakszerűbb és a valós közjogi helyzetet jobban tükrözi az adatvédelmi ombudsman korábbi gyakorlata, tehát az ajánlások joggyakorlata.

#### **5. Ombudsman gazdasági függetlensége**

---

kötelezettségeinek, vagy nyilatkozat-tételi kötelezettségét szándékosan elmulasztja, vagy a vagy nyilatkozatban lényeges adatot, tényst szándékosan valótlannal közöl. A tisztségtől való megfosztást az arra alapot adó okok vizsgálatát követően az összeférhetlenségi bizottság indítványozhatja.

<sup>32</sup> Ajbt. 16. § d)–g) pontok.

<sup>33</sup> Ajbt. 14. § (1) bek.

<sup>34</sup> VARGA Zs.: *Ombudsmanok Magyarországon*. 40.

<sup>35</sup> SOMODY: *Az ombudsman típusú jogvédelem*. 28.

<sup>36</sup> SOMODY: *Az ombudsman típusú jogvédelem*. 28.

Érdekesen alakul az ombudsman gazdasági függetlensége. Mint ismeretes, a költségvetési törvény minden évben önálló fejezetet szán az ombudsmanoknak. A fejezet címe 2012 előtt: Országgyűlési Biztosok Hivatala, az új Alaptörvény elfogadásával pedig ugyanúgy a IV. fejezetben a cím változik: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala címmel. Az adatvédelmi ombudsman megszűnését megelőzően feszültséget okozott, hogy a hivatali szervezet egyben kaptam meg a normatív támogatást, amelyet „osztokodással” lehetett a szakombudsmanok között szétosztani. Sem a korábbi rendszerben, sem 2012 után az ombudsman a saját költségvetését nem határozhatja meg. Sem az Alaptörvényben, sem a szektorális törvényekben sem pedig az európai jogban nincsenek korlátok az ombudsman költségvetési a megszorítása ellen. Mindössze a *soft law* keretében találunk utalást arra, hogy az ombudsman gazdálkodására vonatkozó szabályoknak a „lehető lefüggetlenebbnek kell lennie”.<sup>37</sup> Egyébként a gazdasági függetlenség hiányát azon szerzők is széles körben bírálják, akik a Parlament szervének tartják a biztosokat. Nincsen európai gyakorlat az ombudsmani költségvetés minimumára és a törvényhozás általi csökkentésre, tehát ez a *jövőben* a többség döntésének lesz kitéve Magyarországon is. Egy ilyen nem kívánatos költségvetés-csökkentés az európai fórumokon nehezen lenne megtámadható, a magyar Alkotmánybíróság előtti jogérvényesítés útja pedig az lehet, ha a panaszos bizonyítja, hogy egyéni jogsérelem és az ombudsman költségvetése összefüggnek.

## 6. Összefoglalás az ombudsman függetlenségéről

Álláspontom tehát, hogy hasonlóan a legfőbb ügyész közjogi helyzetéhez, az ombudsman is független az Országgyűléstől. Mivel jogállásában – véleményem szerint – az ombudsman osztja a legfőbb ügyész státuszát (és ezen a logikán haladva az ÁSZ státuszát),<sup>38</sup> érdemes szemügyre venni az Alkotmánybíróság 3/2004. (II. 17.) AB határozatát. Eszerint

a legfőbb ügyész és az ügyészség nincs alárendelve az Országgyűlésnek. A legfőbb ügyész ezért sem közvetlenül, sem közvetve nem utasítható valamely meghatározott tartalmú, egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására. A legfőbb ügyész politikai felelősségének a hiánya nem érinti az Országgyűlés irányában fennálló közjogi, alkotmányjogi felelősségét, amely magában foglalja: (...) az általános beszámolási kötelezettségét, az Országgyűlés bizottságai előtti meghallgatáson való megjelenési, valamint a bizottság előtti válaszadási kötelezettségét, továbbá azt az alkotmányos kötelezettségét is, hogy a hozzá intézett interpellációkra és kérdésekre köteles választ adni. Az interpelláció és kérdés kapcsán (...) kizárólag magyarázatra és felvilágosításra köteles.

Kérdés tehát, hogy milyen szempontok szerint tekintjük azonos alkotmányos státusz mellett az ügyészséget függetlennek, az ombudsmani intézményt pedig a Parlament szervének?

Végezetül szeretném hangsúlyozni, hogy jelen tanulmány állítása, hogy az ombudsman önálló közjogi szereplő és a Parlamenttel szemben is független, kisebbségi vélemény a magyar és nemzetközi szakirodalomban, ha álláspontom nem is teljesen egyedülálló. A nemzetközi szakirodalomban fellelhető nézetek szerint „az ombudsman intézménye valóban erősítheti a végrehajtó hatalom fölötti parlamenti ellenőrzést és elősegítheti, hogy annak tevékenysége

<sup>37</sup> Vö: *Európa Tanács Kézikönyve*, Principles of Administrative Law. 35.

<sup>38</sup> Akit szintén az Országgyűlés választ 9 évre. Vö: Alaptörvény 29. cikk (4) bekezdés.



átláthatóbb és számonkérhetőbb legyen”.<sup>39</sup> A hazai szakirodalomban a tanulmány álláspontját osztja Farkas Gergely, Kurunczi Gábor, Petréttei József és Sziklay Júlia. Ellenkező állásponton van Csink Lóránt, Juhász Zoltán, Kukorelli István és Varga Zs. András. Érdekes, hogy Pokol Béla is osztja álláspontomat, csak ellenkező előjellel, Pokol bírálja, hogy ténylegesen is független az ombudsman, ahelyett, hogy az országgyűlés szerve lenne.<sup>40</sup> Összegezve tehát az eddigieket, reményeim szerint kellő mélységben érveltem amellelt, hogy a hatalommegosztás rendszerében az (adatvédelmi) ombudsman független jogállású alkotmányvédő szerv, amely eljárásában az Alkotmánynak/Alaptörvénynek és a törvényeknek van alávetve, politikai befolyástól mentes, a Parlament által választott közjogi méltóság, akinek függetlenségét egy sor szabály garantálja.

## 7. Az Alkotmánybíróság gyakorlata az ombudsman közjogi helyének kialakításában

Ezek után vizsgálunk kell, hogy az ombudsmannak vannak-e jogosítványai a többi hatalmi ág ellenőrzésére. Az eddigi pont alatt tárgyaltakból egyértelműen következik, hogy az állam önkorlátozásában kiemelt szerepe van a kormányzat féken tartásának, amelyet maga a (mindenkori) többségi kormányzat vállal magára azzal, hogy bizonyos „alkotmányozó pillanatokban” (a kifejezést Bruce Ackermantól kölcsönöztem)<sup>41</sup> elkötelezi magát demokratikus intézmények létrehozása mellett, mint amilyen az ombudsman vagy az alkotmánybíróság. Azonban, egy olyan kormányzat, amelynek félnivalója nincsen, igyekszik ezen jogosítványt a lehető legszélesebben értelmezni és az alapjog/alkotmányvédelmet a többi hatalmi ág felett is gyakorolni. Másként: a demokrácia fokmérője ezen kontroll szélessége vagy szűkössége. Ennek a pontnak a tételmondata, hogy amennyiben az ombudsman a hatalommegosztás önálló szereplője, szükséges, hogy a Parlament feletti kontrollt is gyakorolja.<sup>42</sup>

A gondot az jelenti, hogy az Alkotmánybíróság 2001-es állásfoglalásában úgy határozott, hogy az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja a Parlament működését. A Testület 7/2001. (III. 14.) AB határozatában megállapította, hogy

az Alkotmány (...) állami szervek feladatkörét a hatalommegosztás alkotmányos követelményének szem előtt tartásával határozza meg. A hatalommegosztás a közhatalmat gyakorló szervek feladatköreinek szétválasztását, ugyanakkor a közöttük

<sup>39</sup> DINS DALE, Jane: Az Európa Tanács és az ombudsmanintézmény. In *Az ombudsman szerepe és feladatai a közép- és kelet-európai országokban a rendszerváltás után*. 27.

<sup>40</sup> Lásd: FARKAS Gergely: Jogállami háborútöbb fronton – az országgyűlési biztos viszonya az Országgyűléshez és az Alkotmánybírósághoz. In *Tízéves a magyar Ombudsmantörvény*. KURUNCZI Gábor: Az ombudsmani rendszer átalakulása és hatásai az alapjogvédelem területén. In BERKES Lilla – CSINK Lóránt (szerk.): *Az ombudsmani rendszer és az alkotmánybíráskodás átalakulása*. Pázmány Press, 2015. PETRÉTEI: *Magyarország alkotmányjoga*. II. 236. SZIKLAY Júlia: Hatalommegosztás és ombudsmani intézmények az európai jogállami kultúrában. In *Az ombudsmani intézmények újraszabályozása a 21. században Magyarországon és Európában*. Ellenkező álláspontra lásd: CSINK: Mozaikok a hatalommegosztáshoz. JUHÁSZ Zoltán: *Az ombudsman típusú intézmények és a civil kontroll lehetséges szerepe a bírói hatalom számonkérhetőségének megteremtésében*. ELTE Doktori értekezés. [https://www.ajk.elte.hu/file/DI\\_Tezisek\\_Juhasz\\_Zoltan.pdf](https://www.ajk.elte.hu/file/DI_Tezisek_Juhasz_Zoltan.pdf). KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan*. Osiris. 1999. 274.; VARGA Zs. András: Az Országgyűlés független szervei. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. 2014. 299–314. VARGA Zs.: *Ombudsman, ügyész...* 129.

<sup>41</sup> Ackerman érvelésében az alkotmány nem a pozitív normaszöveg, de nem is az, amit az alkotmánybíróság levon következtetést a szöveg értelmezéséből, hanem pontosan azok az alkotmányos elvek, amelyekben „alkotmányos pillanatokban” megállapodik a nemzet egésze. ACKERMAN: *We the People...*

<sup>42</sup> Azzal a megállapítással, hogy az ombudsman, mint a tanulmány kifejti, nemhoz kötelező tartalmú döntést a parlamentre.

fennálló kapcsolat rögzítését jelenti. (...) Az alkotmányos szervek működésének kiszámíthatósága, a feladat- és hatásköri összeütközések kiküszöbölése alkotmányos érdek. (...) Az országgyűlési biztosok az Országgyűlés szervei. Hatáskörük az Országgyűlés közhatalmi tevékenysége vizsgálatára, így az Országgyűlés által alkotott normák felülvizsgálatára nem terjedhet ki.

A 7/2001. (III. 14.) AB határozatot több szakmai kritika érte, ebből kiemelkedik Halmai Gábor érvelése. Álláspontja szerint az alkotmánybíráknak ez a döntése számottevően csorbította az ombudsmanok jogkörét, és ezzel meggyengítette azt az alapjogvédelmi intézményrendszert, amelynek az AB maga is részét képezi.<sup>43</sup> Halmai szerint logikai alapon abból az állításból, hogy az ombudsmanok „az Országgyűlés szervei”, sem az nem következik, hogy a biztosok hatásköre ne terjedhetne ki a parlament definiálatlan tartalmú közhatalmi tevékenységének vizsgálatára, de végképp nem következik a normakontroll kizártsága, ami valóban korlátozza az ombudsmanok jogkörének. Halmai érvelésében az olyan alkotmányos intézmények, mint például az Állami Számvevőszék vagy maga az Alkotmánybíróság, amelyek szintén képviselők általi választás nyomán jönnek létre – tehát az alkotmánybírák önkényes szóhasználata szerint akár lehetnének ugyancsak „az Országgyűlés szervei” –, nyilvánvalóan vizsgálhatják a Parlament közhatalmi tevékenységét, sőt éppenséggel ez a legfontosabb funkciójuk. Ugyanakkor közülük az Alkotmánybíróság hatalma kiterjed az országgyűlési normák kontrolljára, a Számvevőszéké pedig nem. Halmai rámutat, hogy nincs akadálya, hogy – az ekkori terminológia szerint: a parlamenti biztosok – egyszerre „az Országgyűlés szervei” (már ha egyáltalán van értelme ennek a kategóriának) és közhatalmi tevékenységének ellenőrzői – legalábbis egyetlen fontos szempontból, az alkotmányos jogok védelme szempontjából – miként az Alkotmánybíróság is.

A 7/2001. (III. 14.) AB határozat eddig ismert kritikáját három ponton egészíteném ki, illetve tennék új megállapítást. Először is, önálló hatalmi tényezőnek tekintem az ombudsmanokat – miként az Alkotmánybíróságot is – a hatalommegosztás rendszerében, az alapjogi jogértelmezés monopóliumán csak az Alkotmánybírósággal és a rendes bíróságokkal kell osztozkodnia az ombudsmanoknak. Semmilyen törvényi alapja nincs annak, hogy az ombudsmanokat az Alaptörvény vagy korábban az Alkotmány alapján az Országgyűlés szervének tekintsük. Ezt a kérdést már részletesen érintettem az előző pont alatt, Halmai tanulmányában viszont *expressis verbis* nem állítja, hogy a hatalommegosztás elméletében tévedett az Alkotmánybíróság, holott ennek végiggondolására tanulmánya kiváló lehetőséget adott volna. Ez tehát (az ombudsman önálló hatalmi tényező) a tanulmány állítása, ami nem következik Halmai érveléséből. Halmai elmulaszt egy további következtetést is levonni: az Alkotmánybíróság határozatában államszervezeti kérdésekben foglalt állást. Ha az ombudsmanok a Parlament „szervei”, akkor ezen következtetése az Alkotmánybíróságnak minimum magyarázatra szorul: magyarán, ha az Alkotmánybíróság a saját jogán államszervezeti kérdéseket értelmez (vagy átértelmez), anélkül, hogy egyszer is utalna az Alkotmány normaszövegére – amely, határozott álláspontom szerint nem támasztja alá, hogy az ombudsman a Parlament „szerve” –, az hatásköri aktivizmus. Ez pedig komoly vád az Alkotmánybíróság érvelése ellen. Sportnyelven szólva ez „magas labda” volt az AB érvelése ellen, amely egy alkotmányos szerv hatáskörének megkurtítását hatásköri aktivizmussal akarta elérni. Ráadásul az ügy „fonákja”, hogy a vizsgált AB határozat egyik fő indítványozója Pokol Béla jogtudós volt, későbbi alkotmánybíró,<sup>44</sup> és Pokol munkásságának

---

<sup>43</sup> Sajnálatos módon nem zárható ki az sem, fogalmaz Halmai, hogy az alkotmánybírák saját alkotmányvédelmi monopóliumukat igyekeztek védelmezni az ombudsmanok alapjogvédelmi tevékenységével szemben. HALMAI Gábor: Hatalommegosztás vagy alapjogvédelmi monopólium. *Fundamentum*, (2001) 2.

<sup>44</sup> Halmai Gábor több cikkében bírálta, hogy Pokol Béla jogtudós, jelenleg az Alkotmánybíróság tagja, korábban (1998–2002) a Független Kisgazdapárt (FKgP) politikusa az Országgyűlésben és azon kívül is ellenezte az

lényeges eleme az Alkotmánybíróság aktivizmusának a bírálata. Harmadszorra pedig, fel kell hívni a figyelmet az adatvédelmi ombudsman jogállására, amely hatáskörében továbbra is vizsgálhatta a másik két hatalmi ágat: a bíróságokat és az Országgyűlést is. Ugyanis a hatalommegosztás rendszerében az adatvédelmi biztos osztozik az általános ombudsman sorsán, sem több sem kevesebb „nem jár neki”, hiszen egyenlőek. Ha az adatvédelmi ombudsman a törvényhozás kontrollját is elláthatja, akkor álláspontom szerint ugyanez a jogosítvány jár közjogi kérdésekben az általános biztosnak is. Különböző az Alkotmánybíróságnak bizonyítani kellett volna, hogy eltérő közjogi helyzetű az általános ombudsman és az adatvédelmi biztos, – ami megítélésem szerint lehetetlen lenne. Az adatvédelmi ombudsman ugyanis Janus-arcú intézmény. Egyrészt jellemzi a közhatalmat gyakorlók feletti alkotmányos kontroll-szerep, amely az állam átláthatóságán, az állami adatkezelések törvényes visszaszorításán alapul,<sup>45</sup> másrészt felhatalmazása van a piac, a magáncégek és magánszemélyek feletti adatkezelések törvényességét ellenőrizni.<sup>46</sup> De az állam feletti kontroll-mechanizmusában az adatvédelmi ombudsman nem több az általános ombudsmannál.

Halmai is észleli az adatvédelmi ombudsman sajátos hatáskörét, ezt „paradoxonnak” nevezi, de nem jut el addig a következtetésig, hogy a különbségtétel alkotmányellenes. Az ő érvelésében „az adatvédelmi biztos jogkörét ugyanis nem korlátozza a hatóság fogalmi körének szűkítése, hiszen az Avtv. nemcsak az Obtv. szerinti hatóságok, hanem minden adatkezelő, így természetesen az Országgyűlés ellenőrzésére is feljogosítja”.<sup>47</sup>

Tételmondatom, hogy amikor az adatvédelmi ombudsman a közhatalommal szemben lép fel, akkor ombudsmanként ugyanúgy a hatalommegosztás részese, mint az általános ombudsman. Egy ponton jellemzően mindketten továbbra is gyakorolhattak normakontrollt a törvényhozás felett (a vizsgált időszakban, 1995–2011 között), amikor az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezik jogszabály alkotmányellenességére hivatkozva.<sup>48</sup> A 2011-es alkotmányos változások után pedig lényeginek mondható az ombudsman jogalkotás feletti kontrolljának ez a típusa, mert az *actio popularis* megszűnésével az ombudsman azon kevés közjogi szereplő egyike, aki továbbra is az Alkotmánybírósághoz fordulhat.<sup>49</sup>

## 8. Összefoglalás

Álláspontom szerint a magyar közjogi rendszerben az ombudsmanok a hatalommegosztás fontos tényezői, az alapjogi rendszer alkotmányos pillérei.<sup>50</sup> Mint kifejtettem, az ombudsman meghatározható a hatalommegosztásban betöltött szerepe és az

---

alapjogi intézmények széles hatáskörét. Lásd HALMAI: Hatalommegosztás vagy alapjogvédelmi monopólium. Lj.10; HALMAI Gábor: A négyszög háromszögesítése. Az alkotmánybíráskodásról – Pokol Béla „A magyar parlamentarizmus” c. cikkéhez. *Társadalmi Szemle*, (1993) (48) 11., 50–55.

<sup>45</sup> Lásd: Az adatvédelmi Biztos Beszámolója, 1999. Bevezető. *Magyar Közlöny*, 2000/88/2. Letöltés: <http://naih.hu/files/Adatvedelmi-biztos-beszamolaja-1999.PDF>.

<sup>46</sup> Sólyom László az adatvédelmi ombudsman magánszférát vizsgáló jellegét összehasonlítja az általános ombudsman „hatóságokat” vizsgáló jellegével. Lásd: SÓLYOM: Az ombudsman „alapjog-értelmezése” és „normakontrollja”.

<sup>47</sup> HALMAI: Hatalommegosztás vagy alapjogvédelmi monopólium.

<sup>48</sup> A 2011-es alkotmányos változások után a NAIH-ot már nem illeti meg ilyen jogosítvány.

<sup>49</sup> Abtv. 24. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja alapján felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját. (2) Az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálja, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály Alaptörvény-ellenessége fennáll.

<sup>50</sup> Lásd KUKORELLI István. In *Tízéves a magyar ombudsmantörvény*. 17.

alkotmányvédelmi/alapjogvédelmi funkciója alapján.<sup>51</sup> Az ombudsman a magyar rendszerben független alkotmányos szerv. Ennek a kijelentésnek a súlyát növeli, hogy az Alkotmányos Tanok című egyetemi tankönyv egyszerűen a „parlamenti ellenőrzés szakosított szervei” fejezetben tárgyalja az ombudsman intézményét.<sup>52</sup> Azon modellekkel ez a tanulmány nem foglalkozik, amelyek az ombudsman fogalmába nem értik bele a hatalommegosztásban elfoglalt helyét, mert az ombudsmant vásárlói panaszbizottságnak, sajtóombudsmannak, egyéb panaszbizottságnak tekintik (például vállalaton belüli panaszszervnek értelmezik).<sup>53</sup> Majtényi László megfogalmazásában a kérdés ez a jelenség így foglalható össze: „ahogy az lenni szokott, az ombud név kezd viszonylagosan függetlenedni az eredeti tartalomtól. A szót a nemzetközi fogalomhasználat, miközben egyre inkább népszerűsíti, egyúttal lényegtelenül is, amikor olyan intézmények megnevezésére is használja, amelyeknek közvetett kapcsolatuk sincs a főhatalommal.”<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Az alkotmányvédelem kizárólag eljárásokon keresztül valósul meg, ez jogvédelmi sajátosság.

<sup>52</sup> BODNÁR E.-POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Z. (szerk.): *Alkotmányos Tanok I.* Hvg-Orac, 2018.

<sup>53</sup> Mint ahogy azzal sem foglalkozunk, hogy általában az ombudsmanológia külön tudományág-e.

<sup>54</sup> MAJTÉNYI: *Ombudsmann...* 21. Ezzel ellentétes állásponton van Somody Bernadette. Somody rámutat arra, hogy a haladási irány – szemben a hatvanas, hetvenes, nyolcvanas évekkel – a „legtágabb értelemben vett ombudsmanfogalom” felé halad. SOMODY: *Az ombudsman típusú jogvédelem.* 22. Somody ezen véleménye többek között Linda C. Reifre támaszkodik. REIF: *The Ombudsman, Good Governance...* 26–28.

© Bán-Forgács Nóra

MTA Law Working Papers

**Kiadó: Társadalomtudományi Kutatóközpont (MTA Kiválósági  
Kutatóhely**

**Székhely: 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.**

**Felelős kiadó: Boda Zsolt főigazgató**

**Felelős szerkesztő: Kecskés Gábor**

**Szerkesztőség: Hoffmann Tamás, Mezei Kitti, Szilágyi Emese**

**Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>**

**E-mail: [mta.law-wp@tk.mta.hu](mailto:mta.law-wp@tk.mta.hu)**

**ISSN 2064-4515**