



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek
jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes

KÖZÖS JELENTÉSE

az AJB-1991/2020. számú ügyben
egy roma nemzetiségű személy özvegyi nyugdíj elbírását érintő
eljárással összefüggésben

Előadó:

dr. Horváth Eszter Mária

Érintett szervek:

- Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság
- Baranya Megyei Kormányhivatal
- Tolna Megyei Kormányhivatal

2020

Tartalom

Az eljárás megindítása	3
Az érintett alkotmányos jogok és elvek	3
Az alkalmazott jogszabályok.....	4
A megállapított tényállás	4
A panaszbeadvány részletes ismertetése	4
A megkeresett szerv válasza	5
Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóságának tájékoztatása a lefolytatott vizsgálatáról	5
A vizsgálat megállapításai	7
I. A hatáskör tekintetében.....	7
II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében	7
A jogállamiság elve és a tisztességes eljáráshoz való jog.....	7
III. Az ügy érdeme tekintetében	8
A hatósági eljárás alapelvei.....	8
Az egyszerűség elvével ellentétes gyakorlat	9
Az együttműködés és jóhiszeműség alapelvének sérülése.....	10
Egyenlő bánásmód alapelvének érvényesülése a roma nemzetiségű panaszos esetében	11
A határidőn belüli és az észszerű időben való hatósági eljárás elvének sérülése.....	12
A hatékonyság elvének szerepe a közigazgatási hatósági eljárásban.....	14
Összefoglaló.....	14
Intézkedés.....	15

Az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes közös jelentése az AJB-1991/2020. számú ügyben

Az eljárás megindítása

A beadványozó meghatalmazottként fordult az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság (Nyugdíjfolyósító Igazgatóság) eljárását sérelmező panaszos ügyében.

Megírta, hogy meghatalmazója 2017 októberében özvegyi nyugellátás iránt igényt terjesztett elő néhai párja – jogszerző – jogán. A Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatala a kérelmet elutasította, a jogorvoslat igénybevételét követően pedig a másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Végül a panaszos keresete alapján indult eljárást a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Bíróság) megszüntette.

2018 augusztusában a panaszos ismételen előterjesztette az özvegyi nyugdíj elbírálása iránti igényét, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az újabb kérelem alapján indult eljárást megszüntette. A végzéssel szemben a panaszos keresetet terjesztett elő, amelynek következtében a Bíróság a végzést hatályon kívül helyezte és új eljárásra utasította a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 2019 májusában történt tájékoztatását követően a panaszos nem kapott érdemi információt az eljárást érintően. Ezért a jogi képviselőt ellátó pártfogó ügyvéd és a meghatalmazott több alkalommal, különböző formában is megkereste a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot, de érdemi választ ők sem kaptak. A panaszos és a képviselőjében eljáró személyek a tájékoztatás hiánya mellett az elhúzódó eljárást kifogásolták.

A panaszos a korábbi években több alkalommal, roma származására hivatkozva, azzal összefüggő megkülönböztetés miatt fordult a nemzeti és etnikai jogok országgyűlési biztosához, ezért panaszát ebben az esetben is nemzetiségi hovatartozásával összefüggő beadványként kezeltük.

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadvány alapján felmerült a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésével összefüggő visszásság gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. § (1) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Ajbt. 41. § (5) bekezdésére és az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2012. (I. 06.) számú utasítás 1. melléklet 29. § (4) bekezdés b) pontjára is – vizsgálatot indítottunk.

A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § alapján megkerestük a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatóját, és tájékoztatást, valamint az ügyben készült dokumentumok másolatának megküldését kértük.

Az érintett alkotmányos jogok és elvek

- A jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”];
- A hatósági ügyek tisztességes intézése [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”]

- A jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.*”]

Az alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) (Alaptörvény)
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.)
- Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról 2003. évi CXXV. törvény (Ebkvtv.)
- A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (Tny.)
- A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. Korm. rendelet

A megállapított tényállás

A panaszbeadvány részletes ismertetése

A beadványozó meghatalmazottként fordult az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság eljárását sérelmező panaszos ügyében.

A nyugdíjügyben benyújtott beadvány és a mellékelt dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy a meghatalmazott által képviselt panaszos 2017. október 2-án özvegyi nyugellátás iránt igényt terjesztett elő néhai párja – jogszerző – jogán. A Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatala a kérelmet – a 2017. november 7-én kelt határozatával – arra hivatkozással utasította el, hogy az élettársi együttélés nem nyert bizonyítást.

A panaszos a döntéssel szemben fellebbezést terjesztett elő, a másodfokon eljáró Budapest Főváros Kormányhivatalának Nyugdíjbiztosítási Főosztálya 2018. február 14-én az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A panaszos a másodfokú döntéssel szemben keresetet nyújtott be a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, amely – a 2018. június 25-én jogerőre emelkedett végzésével – az eljárást megszüntette, az igénylő keresettől történő elállása miatt.

2018. augusztus 28-án a panaszos ismételten özvegyi nyugdíj elbírálása iránti igényt terjesztett elő. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 2018. szeptember 24-én az újabb kérelem alapján indult eljárást megszüntette. Döntését azzal indokolta, hogy a panaszos 2017. szeptemberében ugyanezen jogra irányuló kérelmét a Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatala már elbírálta és elutasította, a másodfokon eljáró hatóság pedig az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Megállapította azt is, hogy a panaszos változatlan tényállás és jogi szabályozás mellett kérte igénye elismerését, ezért az eljárást meg kellett szüntetni az Ákr. vonatkozó rendelkezései értelmében.

Az eljárást megszüntető végzéssel szemben a panaszos keresetet terjesztett elő, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság új eljárásra utasítását. A Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2019. március 4-én kelt ítéletében a végzést hatályon kívül helyezte és új eljárásra utasította a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság – a beadvány szerint – 2019. májusában arról tájékoztatta az igényt benyújtó panaszost, hogy az élettársi együttélés kivizsgálása okán megkereste a Baranya és a Tolna Megyei Kormányhivalt. Az utóbbi hatóság munkatársai 2019. június 24-én vettek fel tanúmeghallgatási jegyzőkönyveket.

Tekintettel arra, hogy a panaszos ezt követően sem kapott érdemi információt az új eljárásról, a jogi képviselőt ellátó pártfogó ügyvéd több alkalommal – 2019. július 30-án, 2019. december 10-én és 2020. február 24-én – is megkereste a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot írásban. Az érintetteknek minden esetben azt a választ adták, hogy a Tolna Megyei Kormányhivatal Ellenőrzési Osztályától várják a meghallgatási jegyzőkönyveket, annak birtokában tudnak döntést hozni.

A meghatalmazott 2020. január 8-án írásbeli panaszt nyújtott be személyesen a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság Budapest, Váci út 73. szám alatti ügyfélszolgálatán, a pártfogó ügyvéd pedig 2020. február 24-én ismételten érdeklődött az ügy állásáról e-mailben. A meghatalmazott tudomása szerint – a panasz Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához történt megküldéséig – egyik megkeresésre sem érkezett válasz.

Mindemellett a meghatalmazott 2020 februárjában írásban is megkereste a Tolna Megyei Kormányhivatalt, ahonnan azt a tájékoztatást kapta, hogy a jegyzőkönyveket e-mailben már 2019 júniusában elküldték Budapestre, erről visszaigazolást is kaptak, 2020 januárjában pedig újfent megküldték azokat.

A meghatalmazott azt sérelmezte, hogy a panaszos ügyének elintézésére, érdemi lezárására nem került sor, nem hoztak döntést az ügyében, és a tájékoztatást kérő leveleikre sem érkezett érdemi válasz, az elhúzódó eljárás kivizsgálását kérte.

A megkeresett szerv válasza

Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóságának tájékoztatása a lefolytatott vizsgálatáról

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatója a megkeresésünknek eleget téve, a nyugdíjüggyel kapcsolatos panaszt kivizsgálta, és megküldte a vizsgálata során keletkezett iratok, jegyzőkönyvek, levelezések másolatát.

Az igazgató mindenekelőtt a panasz előzményeiről tájékoztatott. Az igényt benyújtó személy (Igénylő) által 2017. szeptember 29-én előterjesztett ideiglenes özvegyi nyugdíj megállapítása iránti kérelmet az első fokon eljáró Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatala jogosultsági feltételek hiányában 2017. november 7-én elutasította. A döntést a másodfokon eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala a 2018. február 14-én kelt határozatában helybenhagyta. Ezt követően a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon indult peres eljárás, amelyet a Bíróság végzéssel megszüntetett, figyelemmel arra, hogy az Igénylő a per első tárgyalásán elállt a keresetétől. A döntés 2018. június 25-én emelkedett jogerőre.

Az Igénylő 2018. augusztus 28-án ismételten ideiglenes özvegyi nyugdíj megállapítása iránti igényt terjesztett elő – néhai élettársa jogán – a Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatalánál. A kérelmet – az illetékességre tekintettel – 2018. augusztus 30-án továbbították a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság részére, amely a 2018. szeptember 24-én kelt végzésével a közigazgatási hatósági eljárást megszüntette Ákr. 46.§ (1) bekezdés b) pontjára¹ és 47.§ (1) bekezdés a) pontjára² hivatkozással.

Az Igénylő 2018. október 19-én jogorvoslati kérelmet terjesztett elő a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságnál, melynek eredményeképp a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2019. március 4-én kelt ítéletében hatályon kívül helyezte a közigazgatási hatósági eljárás megszüntetéséről rendelkező végzést, és egyúttal új eljárás lefolytatására utasította a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot.

¹ Ákr. 46. § (1) A hatóság a kérelmet visszautasítja, ha

b) az ugyanazon jog érvényesítésére irányuló kérelmet a bíróság vagy a hatóság érdemben már elbírált, és a kérelem tartalma, valamint az irányadó jogi szabályozás nem változott.

² Ákr. 47. § (1) A hatóság az eljárást megszünteti, ha

a) a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a Bíróság döntésére figyelemmel – az új eljárásban a tényállás teljes körű tisztázása céljából – a 2019. április 7-én kelt végzésében tanúbizonyítás lefolytatása érdekében megkereste a Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatal Családtámogatási és Társadalombiztosítási Főosztály Ellenőrzési Osztályát.

A Baranya Megyei Kormányhivatal részben lefolytatott vizsgálatáról készített jegyzőkönyv 2019. május 30-án érkezett meg a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz. A Baranya Megyei Kormányhivatal ezzel egyidejűleg felkérte a Tolna Megyei Kormányhivatal Ellenőrzési Osztályát a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság által megjelölt tanúk meghallgatására.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a 2020. január 20-án kelt végzésében megkereste a Tolna Megyei Kormányhivatalt a megjelölt tanúk meghallgatása érdekében, a kért tanúmeghallgatási jegyzőkönyvek 2020. február 6-án érkeztek meg.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 2020. február 13-án ismételt megkereste a Baranya Megyei Kormányhivatal Ellenőrzési Osztályát további tanúbizonyítás lefolytatása érdekében. Az igazgató tájékoztatása szerint erre azért volt szükség, mert a Tolna megyében meghallgatott két tanú érdemben nem tudott nyilatkozni az élettársi együttéléstről, az igény elbírálásához és az együttélés tisztázásához pedig Baranya megyében, az Igénylő korábbi és jelenlegi lakcímén kellett tanúkat meghallgatni. A Baranya Megyei Kormányhivaltól 2020. március 16-án érkeztek meg a tanúmeghallgatásokról felvett jegyzőkönyvek.

Az igazgató megírta azt is, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a fent jelzett intézkedéseivel eleget tett a Bíróság döntésének és lefolytatta az új eljárást, amelynek eredményeként az élettársi együttélést bizonyítottnak találta. Erre tekintettel a 2020. április 22-én kelt határozatában az Igénylő részére 2018. február 1. – 2018. szeptember 12. közötti időszakra ideiglenes özvegyi nyugdíjat állapított meg, 2020. április 23-án pedig kiutalta számára a visszamenőlegesen járó 194 770 Ft összegű ellátást.

Az igazgató ismertette az iratanyag felülvizsgálatának következtében tett megállapításait is. Ennek keretében jelezte, hogy a Tolna Megyei Kormányhivatal által 2019. június 25-én elektronikusan továbbított tanúmeghallgatási jegyzőkönyveket érintően ügyintézői mulasztás miatt nem történt intézkedés. Emellett a jegyzőkönyv birtokában utólag vált megállapíthatóvá az is, hogy a 2020. január 20-án kelt, és a Tolna Megyei Kormányhivatal részére küldött újabb megkeresés indokolatlan volt, amely ezáltal jelentősen késleltette az igényelbírálást.

Részletesen informált az Igénylő jogi képviselőjét ellátó pártfogó ügyvéd és a meghatalmazott tájékoztatás kéréseivel kapcsolatos tényekről is.

A jogi képviselő először 2019. július 30-án fordult levélben a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz, és kért tájékoztatást az ügy állásáról, a választ 2019. augusztus 7-én küldték meg részére. Ezt követően 2019. december 10-én ismételt megkereste a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot, amely 2019. december 17-én nyújtott tájékoztatást.

Az igazgató tájékoztatott arról is, hogy a meghatalmazott szabályszerű meghatalmazással személyesen kereste fel a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság Ügyfélszolgálati Irodáját, ahol kérte az ügyben a döntés mielőbbi meghozatalát. Ezzel kapcsolatban a választ 2020. január 17-én küldték meg a jogi képviselő részére.

A jogi képviselő újabb – 2020. február 24-én érkezett – megkeresésére válaszul 2020. március 2-án kelt levelükben csupán arról tájékoztatták, hogy az ügy folyamatban van.

Mindezek alapján az igazgató levonta azt a következtetést, hogy a munkatársai sajnálatos módon, több alkalommal is kellő körültekintés és gondosság nélkül jártak el az ügy kezelésében, ezért felhívta az érintett munkatársak figyelmét a körültekintőbb ügyintézés fontosságára.

Végezetül jelezte azt is, hogy az Ákr. 43.§ (1)-(2) és (4) bekezdései alapján a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság intézkedni fog a 10.000 Ft összeg Igénylő részére történő megfizetéséről.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának és biztoshelyetteseinek feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint **hatóság**, ezen belül **közszolgáltatást végző szerv** tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszasság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján a közigazgatási szerv, így a **Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság hatóságnak minősül**, amelyre a biztos és a biztoshelyettes vizsgálati jogköre egyértelműen kiterjed.

Az Ajbt. 28. § (1) bekezdése szerint a lefolytatott vizsgálatról jelentés készül. Az Ajbt. 3. § (2) bekezdés d) pontja szerint az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában. Az Ajbt. 41. § (5) bekezdése azt is rögzíti, hogy az alapvető jogok biztosa a kiadmányozási jogot a Szervezeti és Működési Szabályzatban a helyettesekre átruházhatja.

Mindezek alapján az **alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese a jelentést közösen készítette el.**

II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa, biztoshelyettesei egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során alapjogi érveket sorakoztatnak fel, autonóm, objektív és neutrális módon járnak el.

Ugyanakkor következetesen, zsinórmértékként támaszkodnak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos korábbi elvi megállapításaira is, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazzák az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi teszteket.

A jogállamiság elve és a tisztességes eljáráshoz való jog

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

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek **a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben**, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között **fejtik ki a tevékenységüket.**³

A hatósági eljárás során alapvető követelmény a jogszabályok megtartása, a jogszerűség és a törvényesség biztosítása. Ez elsősorban azt jelenti, hogy a hatóságnak az adott ügyre, esetre vonatkozó jogszabályok alapján kell eljárnia. Az „alkotmányos közigazgatás” követelménye azonban többet jelent egyszerű törvényességnél. A törvényesség az alkotmányos közigazgatásnak csupán a *conditio sine qua non*-ja.

³ 56/1991. (XI. 8.) AB határozat.

Az országgyűlési biztosok gyakorlatában kialakított és alkalmazott tisztességes eljárás elve éppen annak az alkotmányos értéktöbbletnek a kifejezésére irányul, amely a jogállami jogalkalmazás velejárója.

A hatóságok működésének, tevékenységének nemcsak törvényesnek, hanem hatékonynak, célszerűnek, méltányosnak, humánusnak, azaz az emberi méltóságot az adott helyzetben leginkább tiszteletben tartónak kell lennie.

Az Alaptörvény az Alkotmánybíróság által korábban az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből levezetett **tisztességes eljáráshoz való jogot** önálló alapjogként nevesítette. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése értelmében **mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.** A (2) bekezdés kimondja, hogy **mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.**

A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és egyes körülményeinek együttes figyelembevételével lehet megítélni. A tisztességes eljárás követelményének szabályozási szinten, és a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában egyaránt folyamatosan érvényesülnie kell. Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, és szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, a törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélküli eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved.⁴ A közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszűrés követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.

Az Alkotmánybíróság a 3104/2017. (V. 8.) AB határozatában azt is megállapította, hogy a tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során túlmutat az eljárás legalitásán. Az Alaptörvény XXIV. cikkének érvényesüléséhez tehát nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését.

A jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének nem csak szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.

III. Az ügy érdeme tekintetében

A hatósági eljárás alapelvei

A panaszügyet a hatósági eljárás lefolytatására vonatkozó általános jellegű szabályok, elvek mentén tekintettük át, és rámutattunk azokra a jogsértésekre, amelyek alapjogi visszasság megvalósulását eredményezhetik. Az elhúzódó eljárás jogi hátterével kiemelten foglalkoztunk.

Az Alaptörvényben lefektetett alapjogi követelmények megjelennek az Ákr. rendelkezéseiben is. Az Ákr. 1. §-a rögzíti az alapelvek szerepét, miszerint a közigazgatási hatósági eljárásokban – összhangban az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkével – az eljárás minden résztvevője a rá irányadó szabályoknak megfelelően és az eljárás minden szakaszában az Ákr. I. fejezetében meghatározott alapelvek és alapvető szabályok érvényre juttatásával jár el.

⁴ 75/1995. (XI. 21.) AB határozat.

Az Ákr. 2. §-a bontja ki a jogszerűség elvét, annak egyes, de nem kizárólagos részelemeinek felsorolásával. A jogszerűség elve az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következik, mely szerint Magyarország független, demokratikus jogállam.⁵

Az Ákr. 2. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási hatóság jogszabály felhatalmazása alapján, hatáskörét a jogszabály keretei között, rendeltetésszerűen gyakorolva jár el. A 2. § (2) bekezdés kifejezetten nevesíti a **jogszerűség elvének részeit**, amelyeket a hatóságnak be kell tartania az eljárása során. Így tehát a hatóság a hatásköre gyakorlása során:

a) a **szakszerűség, az egyszerűség, az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszeműség** követelményeinek megfelelően,

b) a törvény előtti egyenlőség és az **egyenlő bánásmód követelményét megtartva**, indokolatlan megkülönböztetés és részrehajlás nélkül,

c) a **jogszabályban meghatározott határidőn belül, észszerű időben** jár el.

Az Ákr. alapvető rendszere szerint a tisztességes ügyintézés alapelve nem szerepel külön nevesítve a törvényben. Az Ákr. 1. §-a ugyanis konkrétan utal Alaptörvény XXIV. cikkére, és annak tartalmára figyelemmel a tisztességes ügyintézés és annak részeit a hatósági ügyben folyamatosan érvényesítendő.

Emellett az Ákr. bizonyos alapelveket – jogszabályban meghatározott határidőben való döntést, pártatlan ügyintézt – már nem ügyféli jogként, hanem hatósági kötelezettségként nevesít.

Az alábbiakban az Ákr. 2. § (2) bekezdésében rögzített, a jogszerűség elvén belül nevesített részeket, alapelveket a konkrét panaszüggyel összevetve elemeztük.

Az egyszerűség elvével ellentétes gyakorlat

Az Ákr. Kommentárja az **egyszerűség elvét** a következőképpen értelmezi:

„Az egyszerűség elve önállóan hivatkozható jogalap (Kúria Kfv.II.37.659/2015/10.). A kúriai gyakorlat szerint az eljárás egyszerűsítésére kell törekedni, de a döntés szimplifikálása nem cél. Az eljárás jellege, a feltárt jogsértések egyedisége az alapvető követelmények érvényre juttatása körében relevanciával bírnak, azoknak a döntésben meg kell jelennie. Az egyszerűség az ügyfél-hatóság viszonyában vizsgálendő, különösen abból a szempontból, hogy az ügyfél számára az eljárás lefolytatása és maga a döntés érthető-e, egyértelmű-e. (...)

*Az egyszerűség nyelvi közérthetőséget is jelent (a közérthetőség alapelve). A hatósági eljárásban az ügyféllel való kapcsolattartás nyelvezetének egyszerűnek és közérthetőnek kell lennie. Ennek az alapelvnek kiemelt szerepe van abban, hogy az ügyfél **olyan tájékoztatást kapjon, amely ténylegesen elősegíti eljárását.***

A közérthetőség alapelve következtében nem elegendő, hogy a hatóság a hatályos jogszabályi kötelezettségeket ismerteti, hanem azt közérthetően kell megtennie.”⁶

A panaszos a beadványában kifejezetten nem kifogásolta a döntések értelmezhetőségét, ugyanakkor az ügy részleteit megismerve, szükségesnek láttuk azt is vizsgálni, hogy az Ákr.-ben foglalt egyszerűség elve mennyiben érvényesült az eljárás teljes folyamatában.

A panaszügyben a meghatalmazott és a jogi képviselő több alkalommal – 2019. július 30-án, 2019. december 10-én, 2020. január 8-án, 2020. február 24-én – is kért tájékoztatást az érintett hatóságtól az eljárással kapcsolatban. A rendelkezésünkre álló adatok szerint a hatóság a válaszában nem nyújtott egyértelmű, részletes információt a feleknek az ügy aktuális állásával kapcsolatban.

⁶ Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez: I. Fejezet Alapelvek és a törvény hatálya, 1. Alapelvek, Ákr. 2. §-ához: 5. Az egyszerűség (közérthetőség) elve.

Megállapítható, hogy a panaszos ügyfél és a képviseletében eljáró személyek nem kaptak olyan érdemi tájékoztatást az eljárás menetéről, a megtett intézkedésekről, amelyek ténylegesen elősegítették volna annak áttekintését, illetve az elhúzódó eljárás okainak megértését. Ez álláspontunk szerint sértette, akadályozta az egyszerűség elvének érvényesülését.

Amint azt a **Nyugdíjfolyósító Igazgatóság** igazgatója is megállapította, a **munkatársai nem jártak el kellő gondossággal a megkeresések megválaszolása esetében**, hiszen **nem látták el a feleket egyértelmű, világos információkkal**. Mindemellett az igazgató azt is megállapította, hogy utólag vált nyilvánvalóvá, a Tolna Megyei Kormányhivatal ismételt megkeresése nem volt indokolt a hatósági eljárás során, ez a körülmény csak tovább bonyolította az ügymenetet, amely véleményünk szerint az egyszerűség elvét közvetlenül is sértette.

Az együttműködés és jóhiszemőség alapelvének sérülése

A jóhiszemőség elvét az Ákr. 2. § (2) bekezdés a) pontja⁷ a hatóság oldaláról közelíti meg, és annak érvényesítését kötelezettséggként írja elő, ugyanakkor ez az elvárás az Ákr. 6. § (1) bekezdésben foglaltak szerint megjelenik az ügyfél oldalán is, vagyis „*az eljárás valamennyi résztvevője köteles jóhiszeműen eljárni és a többi résztvevővel együttműködni*”.

Mindkét fél szempontjából fontos tehát a kölcsönös együttműködés és a jóhiszemőség alapelvének a betartása.

Az ügyfél oldaláról az együttműködés és a jóhiszemőség megállapítható volt, hiszen a panaszos meghatalmazottja és a jogi képviselője is rendszeresen érdeklődött az ügy állásáról. Az ismétlődő megkeresésekre egyébként azért volt szükség, mert a panaszos a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 2019 májusában kelt – a Baranya és Tolna Megyei Kormányhivatal bevonására vonatkozó – tájékoztató levelét követően semmilyen érdemi információt nem kapott az ügyével kapcsolatban.

Ezért a jogi képviselő 2019. július 30-án, 2019. december 10-én és 2020. február 24-én írásban fordult a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz. A hatóság azonban a válaszaiban minden alkalommal csak arra hivatkozott, hogy a tanúbizonyítást lefolytató hatóságoktól várják a meghallgatási jegyzőkönyveket, és azok birtokában tudnak majd döntést hozni, az eljárás tehát folyamatban van.

A jogi képviselő írásos megkereséseivel párhuzamosan a panaszos meghatalmazottja 2020. január 8-án a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság Ügyfélszolgálati Irodáján személyesen nyújtott be panaszt az elhúzódó eljárással kapcsolatban. A benyújtott panaszra a jogi képviselőnek küldtek választ 2020. január 17-én. A meghatalmazott 2020 februárjában a Tolna Megyei Kormányhivatalt is megkereste írásban.

Megállapítható tehát, hogy **a hatóság közbenső tájékoztatásának hiányában a panaszos nem rendelkezett információval az ügyének állásáról**, ezért kértek több alkalommal is tájékoztatást a képviseletében eljáró személyek. Ugyanakkor a hatóság a jelzett megkeresésekre sem adott érdemi információt, így részéről az együttműködés elve nem valósult meg.

Az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszemőség követelményeinek elvéhez kapcsolódik a **hatóságok együttműködésének elve**. *„Ezen ügyintézési alapelv nem csak általánosságban a közigazgatás és az állam hatékony működéséhez szükséges, de az Ákr. konkrét rendelkezéseinek értelmezésénél is szerephez jut (pl. a hatásköri és illetékességi vita kapcsán a hatóságok közötti egyeztetésre vonatkozó kötelezettség). (...) E körbe tartozik a szakhatósági együttműködés és a kapcsolódó eljárás jogintézménye.”*⁸

⁷ Ákr. 2. § (2) A hatóság a hatásköre gyakorlása során a) a szakszerűség, az egyszerűség, az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszemőség követelményeinek megfelelően (...) jár el.

⁸ Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez: I. Fejezet Alapelvek és a törvény hatálya, 1. Alapelvek, Ákr. 2. §-ához: 6. Az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszemőség alapelve.

A hatóságok együttműködésének elvével összefüggésben a konkrét ügyszökhöz kapcsolódóan megvizsgáltuk a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság Tolna és Baranya Megyei Kormányhivatallal kialakított munkakapcsolatát.

Az eljárás során a 2019. április 7-én kelt végzésében a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tanúbizonyítás lefolytatása érdekében megkereste a Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatal Családtámogatási és Társadalombiztosítási Főosztály Ellenőrzési Osztályát. A felkérés alapján az Osztály lefolytatta a bizonyítási eljárást, az erről készített jegyzőkönyv 2019. május 30-án érkezett meg a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz. A Baranya Megyei Kormányhivatal a jegyzőkönyv megküldésével egyidejűleg felkérte a Tolna Megyei Kormányhivatal Ellenőrzési Osztályát a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság által megjelölt további tanúk meghallgatására is. Erre 2019. június 24-én került sor, a jegyzőkönyveket pedig a Tolna Megyei Kormányhivatal 2019. június 25-én, elektronikus úton juttatta el a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság részére.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság – annak ellenére, hogy a beérkezett jegyzőkönyvek már birtokában voltak – 2020. január 20-án kelt végzésében ismételten megkereste a Tolna Megyei Kormányhivatalt a megjelölt tanúk meghallgatása érdekében. A felvett jegyzőkönyvek 2020. február 6-án érkeztek meg a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz. 2020. február 13-án ismételten megkereste a Baranya Megyei Kormányhivatal Ellenőrzési Osztályát további tanúbizonyítás lefolytatása érdekében. Az újabb jegyzőkönyveket 2020. március 16-án kapta meg a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság.

A kormányhivatalok által készített jegyzőkönyvek az eljárás alapját és a döntéshozatalhoz szükséges tényeket tartalmazták. Megállapítható, hogy a felkért hatóságok a megkeresések beérkezését követően eleget tettek az együttműködési kötelezettségüknek, és a jegyzőkönyveket jóval előbb megküldték, mint amilyen tájékoztatást adott a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a panaszos jogi képviselője számára. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság válaszaiból azt a következtetést lehetett levonni, mintha a másik két hatóság mulasztott volna. A rendelkezésre álló adatokból azonban kiderült, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság egyrészt a 2019. június 25-én beérkezett adatokat a 2020. január 20-án kelt végzésében ismételten bekérte a Tolna Megyei Kormányhivataltól, másrészt pedig a 2019. június 25-én érkezett jegyzőkönyvek alapján már korábban kellett volna intézkednie a Baranya Megyei Kormányhivatal ismételt megkeresése és további tanúk meghallgatása érdekében. Mindezekre figyelemmel megállapítható, hogy **a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság súlyosan megsértette a hatóságok közötti együttműködés elvét, valamint az ügyféllel, illetve az érintett szervekkel szembeni jóhiszeműség követelményét.**

Egyenlő bánásmód alapelvének érvényesülése a roma nemzetiségű panaszos esetében

Az Ákr. 2. § (2) bekezdés b) pontja a jogszerűség elvei között rögzíti, hogy a hatóság a hatásköre gyakorlása során a törvény előtti egyenlőség és az egyenlő bánásmód követelményét megtartva, indokolatlan megkülönböztetés és részrehajlás nélkül köteles eljárni.

A panaszos a konkrét panaszügyben nem sérelmezte, hogy valós vagy vélt tulajdonsága miatt hátrány érte volna az eljárás során. A korábbi években azonban több alkalommal, roma származására hivatkozva, diszkriminatív eljárásokat kifogásolva fordult a nemzetiségi biztoshelyettes hivatali elődjéhez, a nemzeti és etnikai jogok kisebbségi biztosához, ezért panaszát ebből a szempontból is megvizsgáltuk. Általános ombudsmani tapasztalat szerint ugyanis nem zárható ki a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszásság gyanúja a hatóság eljárásával kapcsolatban, ha a tisztességes eljáráshoz való alapjog sérelme felmerül és kimutatható.

A rendelkezésünkre álló információk és dokumentumok alapján az Ebktv. rendelkezéseire figyelemmel a közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetés nem állapítható meg az ügyben.

A határidőn belüli és az észszerű időben való hatósági eljárás elvének sérülése

Az Ákr. 2. § (2) bekezdés c) pontja határozza meg – a jogszerűség elvén belül nevesítve – a **jogszabályban meghatározott határidőn belüli és az észszerű időben való hatósági eljárás alapelvét. A vizsgált hatósági eljárás során ennek az alapelvnek a megsértése vetette fel legerőteljesebben az alapjogi visszásság gyanúját.** Az Ákr. Kommentárja is rögzíti, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog érvényesüléséhez hozzátartozik annak biztosítása, hogy a közigazgatási hatóságok a rájuk vonatkozó határidőket betartsák, azok be nem tartását pedig a bíróságok az ügyfél javára értékeljék.

Az Ákr. tehát a hatóság kötelezettségeként fogalmazza meg a jogszabályban meghatározott határidőn belül való eljárás alapelvét, és az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összhangban rögzíti törvényi szinten az észszerű időben való eljárás alapelvét is.

Itt két különböző, de egyszerre érvényesülő alapelvről van szó, amely abból a terminológiai különbségből is következik, hogy jogszabályban meghatározott határidőben és egyébként is észszerű időben kell eljárni, és e két kötelezettség tulajdonképp ugyanazt az időintervallumot érinti. Az észszerűséget egyébként mindig az ügy körülményeihez képest lehet megállapítani, amely nem annyira egzak, mint a jogszabályi határidő.⁹

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a tisztességes ügyintézéshez való joghoz kapcsolódóan kiemeli **az észszerű határidőn belüli ügyintézéshez** való jogot is. Az Ákr. 2. §-ában foglalt jogszerűség alapelvének harmadik részeleme (észszerű időben való eljárás) mutatja, hogy a magyar eljárásjog számára is fontos az eljárások minél feszebb vitele. Az ügyintézési határidő az ügyfelek igényérvényesítésének hatékonyságát és az észszerű időben való eljárást biztosítja.¹⁰

A jogszabályban meghatározott határidőn belüli és az észszerű időben való hatósági eljárás alapelve mellett az Ákr. 50. §-a az ügyintézési határidőre vonatkozóan konkrét szabályokat is megállapít.

Az Ákr. 50 § (1) bekezdés értelmében: *„Ha törvény eltérően nem rendelkezik, az ügyintézési határidő az eljárás megindulásának napján kezdődik.”* Amint azt a Kommentár is megállapítja, az Ákr. differenciált rendszert vezetett be a többfajta ügyintézési határidő és egy határidőkeret megállapításával.

Figyelemmel az Ákr. 39. §-a szerinti három eljárásfajtára – automatikus döntéshozatali, sommás vagy teljes eljárás – az 50. § (2) bekezdése eltérően határozza meg az irányadó általános határidőt: *„Az ügyintézési határidő a) automatikus döntéshozatal esetén huszonnégy óra, b) sommás eljárásban nyolc nap, c) teljes eljárásban hatvan nap.”*

Az Ákr. 50. § (3) bekezdése szerint a teljes eljárás esetében *„meghatározott ügyintézési határidőnél hosszabb határidőt törvény, rövidebb határidőt jogszabály állapíthat meg”*. Az eltérés lehetőségére okot adó jogforrás szintjét az határozza meg, hogy mi az elérni kívánt szabályozási cél.

Az 50.§ (4) bekezdés szerint *„az ügyintézési határidőn belül a döntés közlése iránt is intézkedni kell”*, az (5) bekezdés a) és b) pontjai pedig felsorolják azokat az eseteket, amelyek az ügyintézési határidőbe nem számítanak be, ezek az eljárás felfüggesztésének, szünetelésének és, – ha függő hatályú döntés meghozatalának nincs helye – az ügyfél mulasztásának vagy késedelmének időtartama.

⁹ Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez: I. Fejezet Alapelvek és a törvény hatálya, 1. Alapelvek Ákr. 2. §-ához, 8. A jogszabályban meghatározott határidőn belüli és az észszerű időben való hatósági eljárás alapelve.

¹⁰ Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez: III. Fejezet A kérelemre induló hatósági eljárás, Ákr. 50. §-ához: 1. Az ügyintézési határidő funkciója.

Az 50. § (6) bekezdése kimondja, „Ha törvény vagy kormányrendelet valamely eljárási cselekmény teljesítésének határidejéről nem rendelkezik, a hatóság, az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője azonnal, de legkésőbb nyolc napon belül gondoskodik arról, hogy az eljárási cselekményt teljesítse, vagy a végzést meghozza.” A (9) bekezdés értelmében pedig: „Ha a határidőből kevesebb, mint tizenöt nap van hátra, a további eljárási cselekményeket soron kívül kell elvégezni.”

Az Ákr. rendelkezéseire tekintettel az ügyben teljes eljárásnak volt helye, így az ügyintézési határidő 60 nap volt, az eljárás megindításának pontos napjáról azonban nem rendelkezünk információval. Az ügyintézési határidőt bizonyos eljárási cselekmények megszakíthatják, és annak nyugvását idézhetik elő. Ennek keretében az ügyintézési határidőbe nem számít bele az eljárás felfüggesztésének időtartama,¹¹ amelyre sor kerülhet akkor is, ha az előkérdés más szerv hatáskörébe tartozik, vagy ugyanannak a hatóságnak az adott ügygel szorosan összefüggő más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el.¹²

A Baranya és a Tolna Megyei Kormányhivatalok megkeresése tehát megszakította a határidőt. Az eljárási cselekmények közül fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság – tanúbizonyítás lefolytatása érdekében – először a 2019. május 7-én kelt végzésével kereste meg a Baranya Megyei Kormányhivatalt, második alkalommal pedig 2020. február 13-án. Az első alkalommal lefolytatott meghallgatás megtörténtét a Baranya Megyei Kormányhivatal 2019. május 24-én elkészített és 2019. május 30-án beérkezett jegyzőkönyve tanúsítja.

Ezzel egyidejűleg a Baranya Megyei Kormányhivatal a – jegyzőkönyv tartalmára tekintettel – felkérte a Tolna Megyei Kormányhivatalt a megnevezett tanúk meghallgatására, amelynek a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság részére 2019. június 25-én megküldött jegyzőkönyv szerint, eleget is tett. Ezzel szemben a hatóság a határozatát csupán 2020. április 22-én hozta meg, a pontos adatok ellenére is egyértelműen **megállapítható** tehát – az ügyintézési határidőbe nem számított, felfüggesztett időszakokra is figyelemmel –, hogy **a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság jelentősen, több hónappal túllépte a határidőt.**

Emellett – az ügygel összefüggésben – a függő hatályú döntés jogintézményére is ki kell térnünk. A sérelmezett eljárás lefolytatásakor hatályban lévő Ákr. 43. § (1) bekezdése alapján a hatóság az eljárás megindításától számított nyolc napon belül függő hatályú döntést hoz.

Az Ákr. 43. § (2) bekezdése pedig rögzíti, hogy „A függő hatályú döntésben a hatóság rendelkezik arról, hogy

a) az eljárás lefolytatásáért fizetendő illetéknek vagy az illetékekről szóló törvény szerinti közigazgatási hatósági eljárásokért, vagy igazgatási jellegű szolgáltatások igénybevételért fizetett igazgatási szolgáltatási díjnak (a továbbiakban: díj) megfelelő összeget, ennek hiányában tízezer forintot a hatóság köteles a kérelmező ügyfél részére megfizetni,

b) a kérelmező ügyfél mentesül az eljárási költségek megfizetése alól,

c) a kérelmezett jog gyakorlása az ügyfelet megilleti.”

Ugyanezen szakasz a továbbiakban részletesen rendelkezik a függő hatályú döntés szabályairól.

Az Ákr. 43. § (4) bekezdése szerint a döntéshez akkor kapcsolódnak joghatások, ha az ügyintézési határidő elteltével a hatóság a hatósági ügy érdemében nem döntött és az eljárást nem szüntette meg. A (9) bekezdés alapján: „A függő hatályú döntés tartalmazza a (4) bekezdés szerinti időpontot, naptári dátum szerint meghatározva.” A Kommentár értelmezése szerint tehát a függő hatályú döntésben naptári dátum szerint meg kell határozni azt a napot, amikor a döntés hatályba lép, ez pedig az ügyintézési határidő leteltének a napja.

¹¹ Ákr. 50. § (5) a)

¹² Ákr. 48. § (2)

Az. Ákr. 43. § (10) bekezdése alapján: „*A függő hatályú döntés véglegessé válásáról a hatóság értesíti a felügyeleti szervét, valamint akikkel a döntést közölte, és intézkedik a (2) bekezdés a) pontja szerinti összeg megfizetése, valamint a kérelmező által az eljárásért, valamint a szakhatósági eljárásért megfizetett illeték vagy díj, továbbá az általa előlegezett eljárási költség visszatérítése iránt.*”

Azokat az esetek, amikor a hatóság mellőzi a függő hatályú döntés meghozatalát, az Ákr. 43. § (7) bekezdése részletesen felsorolja.

A Bíróság a 2019. március 4-én kelt döntésében kötelezte új eljárásra a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot, amely a határozatát csupán 2020. április 22-én hozta meg, és mint ahogy azt fentiekben is kifejtettük, ezzel jelentősen túllépte az ügyintézési határidőt.

Tekintettel arra, hogy **a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatója megállapította az eljárásuk elhúzódsát, a fent ismertetett rendelkezések alapján intézkedett a panaszos részére történő 10.000 Ft megfizetése érdekében.**

A hatékonyság elvének szerepe a közigazgatási hatósági eljárásban

Végezetül tekintsük át a panaszügyet az Ákr. 4. §-ban rögzített **hatékonyság elve** szempontjából is. A hatósági eljárásban a különböző elvek összeütközhetnek egymással, ez fordul elő például az észszerű időben meghozandó hatósági döntésre és a tényállás alapos feltárására fordítandó idők összevetése esetén is.

A **hatékonyság elve** az összeütközések kiegyensúlyozására utal, ugyanis a hatóság a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az eljárás valamennyi résztvevőjének a legkevesebb költséget okozza, és – a tényállás tisztázására vonatkozó követelmények sérelme nélkül, a fejlett technológiák alkalmazásával – az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.

A hatékonyság, és azon belül a gyorsaság elve nem csak elvont elvárás és cél, hanem a bírói gyakorlat szerint is a tisztességes ügyintézéshez való jog részét képezheti (Kúria Kfv.IV.35.817/2012/5.).¹³

A tényállás alapos feltárása érdekében fontos intézkedés volt, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság megkereste az érintett kormányhivatalokat. Súlyosan aggályos azonban, hogy kétszer is bekérte ugyanazt a jegyzőkönyvet. A hatóság a döntéshozatalhoz szükséges tényállás tisztázására vonatkozó kötelezettségének tett eleget, ezzel egyidejűleg azonban a tevékenységének megszervezése során nem vette figyelembe az Ákr. alapelvi szinten megfogalmazott rendelkezéseit az eljárás hatékony és gyors lezárása tekintetében. Ezáltal **jelentősen késleltette a döntéshozatalt, és a hatékonyság elvének sérelmét idézte elő.**

Összefoglaló

Összességében megállapítható, hogy bár a panaszos képviselőjében eljáró személyek több alkalommal is tájékoztatást kértek az ügyről, érdemi információt nem kaptak, és a döntés meghozatalában sem történt előrelépés a biztoshelyettesi megkeresésig.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatója is utalt a levelében arra, hogy sajnálatos módon a munkatársai nem kellő körültekintéssel és gondossággal jártak el az ügyben.

Az iratanyag felülvizsgálatát követően a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatója azt is megállapította, hogy a Tolna Megyei Kormányhivatal 2019. június 25-én elektronikusan már megküldte a tanú meghallgatási jegyzőkönyvet az Igazgatóság részére, amely alapján ügyintézői mulasztás miatt nem került sor intézkedésre.

¹³ Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez: I. Fejezet Alapelvek és a törvény hatálya, 1. Alapelvek, Ákr. 4. §-ához: A (költség)hatékonyság és a gyorsaság elve.

A már rendelkezésre álló tanúmeghallgatási jegyzőkönyv ismeretében a Tolna Megyei Kormányhivatal részére 2020. január 20-án megküldött újabb megkeresés indokolatlan volt, emiatt jelentős késedelmet szenvedett az igényelbírálás.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság munkatársai a panaszos ügyében nem tartották be az Ákr.-ben meghatározott határidőt, azt jelentősen túllépték, mindemellett az eljárás nem felelt meg a vonatkozó alapelveknek sem. A fentiekben kifejtettek szerint az elhúzódó eljárás a jogállamiság elvéből eredő tisztességes eljáráshoz fűződő alapjoggal kapcsolatban visszásságot eredményezett.

Jelentésünk célja, hogy az érintett és illetékes hatóságok a jövőben a vonatkozó jogszabályi rendelkezések betartásával járjanak el, megelőzve a felmerült alapjogi visszásság ismételt előfordulását, egyidejűleg elősegítve azt is, hogy a roma nemzetiségű ügyfelek esetében az egyenlő bánásmód követelménye az eljárás minden szakaszában maradéktalanul érvényesüljön.

Intézkedés

A jelentésünkben megállapított, alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása és jövőbeni megelőzése érdekében az Ajbt. 32. §-a alapján **felkérjük a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatóját**, hogy – annak garanciális jelentősége miatt – **ismételten hívja fel a hatóság munkatársainak a figyelmét a közigazgatási hatósági eljárás garanciális alapelveinek megfelelő ügyintézésre, illetve az Ákr. 50. §-a által előírt ügyintézési határidők betartására.** A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatójának saját hatáskörében végzett vizsgálatára és intézkedésére is tekintettel a figyelemfelhíváson túl a vizsgált ügyben ombudsmani intézkedést nem látunk indokoltnak.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet