

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-1241/2014. számú ügyben**

Előadó: dr. Weinbrenner Ágnes

**Az eljárás megindítása**

A panaszos beadványában külföldön történt születése hazai anyakönyvezése iránt előterjesztett kérelme elutasítását kifogásolta. Sérelmezte, hogy a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal születése hazai anyakönyvezése teljesítéséhez diplomáciai felülhitelesítéssel ellátott születési anyakönyvi kivonat bemutatására kérte, annak ellenére, hogy korábban, honosítási kérelme előterjesztésekor benyújtotta a kameruni magyar konzul pecsétjével ellátott születési anyakönyvi kivonatát.

A panasz alapján felmerült Magyarország Alaptörvényében nevesített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének a gyanúja. Erre tekintettel – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot indítottam.

Vizsgálatom során tájékoztatást kértem az igazságügyért felelős minisztertől, aki a vizsgálat megindításakor az anyakönyvi ügyekért felelt, majd a Bevándorlási és Állampolgársági Hivataltól (a továbbiakban: BÁH).

**Alkalmazott jogszabályok**

- Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény)
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.)
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.)
- Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 6/2003. (III.7.) BM rendelet (a továbbiakban: Ar.)

**Érintett alapvető jogok**

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

**A megállapított tényállás**

A panaszos 2008. január 9-én kérelmezte először születésének hazai anyakönyvezését Nagykovácsos Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának anyakönyvvezetőjénél. A panaszos 2009-ben magyar állampolgárságot szerzett, majd kérelmére megindult külföldön történt születésének magyarországi anyakönyvezésére irányuló eljárás. Ehhez a panaszos csatolta a hiteles magyar fordítással ellátott külföldi születési anyakönyvi kivonatát. Ez azonban nem tartalmazott diplomáciai felülhitelesítést, ami a Ket. 52. § (2) bekezdésében foglaltak szerint kötelező tartalmi elem: „*A külföldön kiállított közokirat, illetőleg a külföldi bíróság, közigazgatási szerv, közjegyző vagy egyéb közhitelességgel felruházott személy által hitelesített magánokirat – hacsak az ügyfajtaára vonatkozó jogszabályból, nemzetközi szerződésből, illetve viszonyossági gyakorlatból más nem következik – a magyar törvény szerinti bizonyító erővel csak akkor rendelkezik, ha azt a kiállítás helye szerinti államban működő magyar külképviseleti hatóság diplomáciai felülhitelesítéssel látta el.*”

*A nem magyar nyelven kiállított okirat – ha az ügyfajtaára vonatkozó jogszabály másként nem rendelkezik – csak hiteles magyar fordítással ellátva fogadható el.”*

Az Ar. 81/B. § (2) bekezdése értelmében: *„A kérelem tartalmazza mindazokat az adatokat, amelyeket a hazai anyakönyvbe be kell jegyezni. A kérelemhez mellékelni kell a külföldi anyakönyvi okiratot, valamint a hazai anyakönyvezéshez szükséges egyéb okiratokat, így különösen a családi állapotra és a családi jogállás rendezésére vonatkozó okiratot. Az idegen nyelvű okiratokat – ha nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik – hiteles magyar nyelvű fordítással ellátva kell benyújtani. Nemzetközi szerződés eltérő rendelkezése hiányában a külföldi okiratokat – a kiállítás helye szerinti államban működő magyar hivatásos konzuli tisztviselő által ellátott – diplomáciai felülhitelesítéssel kell benyújtani, ha ennek elháríthatatlan akadálya nincs.”*

A BÁH 2009. szeptember 17-én kelt levelében szólította fel először hiánypótlásra a panaszost, a teljesítés határnapját 2010. január 1-jében határozta meg. A hiánypótlási felhívásban a BÁH arról is tájékoztatta, hogy a kameruni okiratok diplomáciai felülhitelesítését hazánk nigériai külképviselője végzi.

Magyarország Nigériai Nagykövetsége 2010. június 30-án kelt levelében úgy nyilatkozott, hogy kizárólag Nigéria, Bénin, Ghána és Elefántcsontpart külügyminisztériumai által hitelesített okiratokat látja el diplomáciai felülhitelesítéssel, a kameruni okiratok tekintetében nem rendelkezik illetékességgel.

Az eljárás során öt alkalommal hívták fel hiánypótlásra a panaszost, aki a BÁH újabb, az okirat diplomáciai felülhitelesítését, majd annak a kameruni külügyminisztérium hitelesítésével történő ellátását előíró felhívásaira sem pótolta a hiányosságot, így a BÁH születése hazai anyakönyvezésére irányuló kérelmét – a 2012. április 4-én kelt határozatával – elutasította. A panaszos nem nyújtott be felülvizsgálati kérelmet a döntés ellen.

2013. szeptember 4-én a panaszos ismét benyújtotta külföldön történt születésének hazai anyakönyvezése iránti kérelmét a Budapest XIII. kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala anyakönyvvezetőjénél. Kérelméhez mellékelte a kameruni hatóságok pecsétjével ellátott születési anyakönyvi kivonatát, annak másolatával és hiteles magyar fordításával együtt. Azokban az esetekben, amikor az Ar. 81/B. § (2) bekezdésében foglalt elháríthatatlan akadály<sup>1</sup> van annak, hogy a külföldi okiratot a magyar hivatásos konzuli tisztviselő diplomáciai felülhitelesítéssel lássa el, az okirat hitelességéről a BÁH okmányszakértői véleményt kér. A vizsgált ügyben is ez történt – az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett –, bár elháríthatatlan akadály Kamerun tekintetében nem merült fel, és a panaszos sem hivatkozott ilyenre.

A 2013. december 20-án kelt igazságügyi okmányszakértői vélemény a panaszos által becsatolt irat hitelességét megkérdőjelezte. A szakvélemény szerint, az eredetinek mondott irat *„felülhitelesítésre utaló ’eredeti’ nyomatokat tartalmaz, a másolat nyomathiánya, az aláírás írásképei sajátosságaikban szabad szemmel is látható jelentős eltérései”* megkérdőjelezi annak hitelességét.

Az igazságügyi okmányszakértő válaszára tekintettel a BÁH 2014. január 7-én arról tájékoztatta a panaszost, hogy az eljárás lefolytatásához és az iratok teljes körű vizsgálatához az eredeti okirat benyújtása is szükséges. A hiánypótlás határidejét 2014. március 1-jében állapította meg.

A panaszos válaszában arról értesítette a BÁH-ot, hogy nem tud további lépéseket tenni az eredeti okirat beszerzése érdekében, és kérte, hogy születése hazai anyakönyvezését az igazságügyi okmányszakértő által aggályosnak tartott irat alapján teljesítsék. Ezzel egyidejűleg, a 2014. február 27-én kelt beadványában a segítségemet kérte.

---

<sup>1</sup> „Elháríthatatlan akadálynak minősül többek között a háború, természeti katasztrófa, vagy ha a származási országgal való kapcsolatfelvételnek egyéb olyan akadálya van, ami az eredeti okmányok beszerzését lehetetlenné teszi, [...]” (a BÁH 106-Ji-18354/2/2014. iktatószámú válaszleveléből)

A BÁH szerint, az okmányszakértői véleményben foglaltak figyelembevételét nem mellőzheti, az eredeti anyakönyvi okirat csatolásától nem tekinthet el. Jelentésem írásba foglalásakor a BÁH eljárása még folyamatban volt.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatásköröm tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának 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 közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztisztviselő, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A Kormány Tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI.6.) Kormányrendelet 1. mellékletében foglaltak szerint a BÁH központi államigazgatási szerv.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak szerint a központi államigazgatási szerv az alapvető jogok biztosá által vizsgálható hatóságnak minősül.

### **II. Az alapvető jogok és alkotmányos elvek tekintetében**

Az alapvető jogok biztosá az adott ügygel kapcsolatban vizsgált társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget Alaptörvényben biztosított mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta a biztosok következetesen, zsinórmértékként támaszkodnak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, és alkalmazzák az alapjog-korlátozás alkotmányosságának megítélését célzó alapjogi tesztek.

Az Alaptörvény és az Ajbt. hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, és amíg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege lényegében megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alapjogok és az alkotmányos követelmények tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, melyek ellentétesek volnának az Alkotmány szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V.11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy *„az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni.”*

A 13/2013. (VI.17.) AB határozatában kimondta, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”*

Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése szerint *Magyarország független demokratikus jogállam*. Amint az Alkotmánybíróság több határozatában megfogalmazta, a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam [...] kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára*. A jogbiztonság tehát nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, *de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák*.

Kizárólag formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.<sup>2</sup> Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül a jogbiztonság szenved sérelmet.<sup>3</sup>

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság elvéből adódó egyik alapvető követelmény, hogy a közhatalommal rendelkező szervek *a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket*.<sup>4</sup>

Az Alkotmánybíróság többször kifejtette, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van: *a jogalkotásra vonatkozó törvényi követelmények megtartása, az eljárási garanciák, a jogbiztonság, az önkényes jogértelmezést kizáró és a jogintézmények kiszámítható működését biztosító világos és követhető normatartalom megléte*.<sup>5</sup> Több ízben rámutatott, hogy az államszervezet demokratikus működése megköveteli, hogy az állam, szerveinek tevékenységén keresztül eleget tegyen az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó alkotmányos kötelességének. Az állam kötelessége az alanyi jogok védelme mellett az egyes szervek működését úgy kiépíteni és fenntartani, hogy azok az alapjogokat – az alanyi igénytől függetlenül is – biztosítsák.<sup>6</sup>

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. cikkének (1) bekezdése szerint: *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*. Az Alaptörvény e cikkében az Európai Unió Alapjogi Chartájában deklarált megfelelő ügyintézéshez, „jó közigazgatáshoz” való jog elemeként fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét – a bíróságok mellett a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozóan is.

*A tisztességes eljáráshoz való jog az emberi méltósághoz való jogból is levezethető olyan alapvető jog, amely szoros kapcsolatban áll az egyenlőséghez való jog egyes elemeiből eredő elvárásokkal is*. A tisztességes eljárás azonban ezen kívül számos elvárást is felölel: *olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, ami a materiális jogállam értékrendjének megfelelő, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik. A tisztességes eljárás a jogbiztonság elvéhez hasonlóan olyan szabály, ami önálló alkotmányjogi normaként érvényesül, tehát nem csupán más előírásokat kiegészítő, járulékos szabály*.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> 9/1992. (I.30.) AB határozat

<sup>3</sup> 75/1995. (XI.21.) AB határozat

<sup>4</sup> 56/1991. (XI.8.) AB határozat

<sup>5</sup> 1160/B/1992. AB határozat

<sup>6</sup> 36/1992. (VI.10.) AB határozat

<sup>7</sup> Drinóczi Tímea (szerk.): Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2006. 270.o.

A 6/1998. (III.11.) AB határozatban foglaltak szerint a tisztességes eljárás (fair trial): „[...] olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás 'méltánytalan' vagy 'igazságtalan', avagy 'nem tisztességes' [...]”

Az Alkotmánybíróság több ízben kifejtette, hogy a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén *sem* mellőzhetők.<sup>8</sup>

### **III. Az ügy érdeme tekintetében**

#### **1. A panasz tárgyában**

A Ket. indoklása szerint: „A törvény alapvető célja, hogy az ügyfelek érdekeit szolgálja: az ő eljárási terheitet könnyítse, jogaik érvényesülését segítse elő, számukra tegye egyszerűbbé, gyorsabbá és átláthatóbbá a közigazgatási eljárást, akár annak árán is, hogy néhány ponton bizonyos – nem túl terhes – többletfeladatokat hárít a közigazgatási szervekre. Az ügyfelek egyes – a közigazgatási eljárásban is érvényesítendő – alkotmányos jogait azonban sohasem önmagában kell szemlélni, és a rájuk vonatkozó szabályozásnak sem önmagában és önmagáért valónak kell lennie. Minden egyes ilyen, alapjogot érintő szabályozást más alapjogokkal kiegyensúlyozva, azokkal összefüggésben és lehetőség szerint a nagyobb súlyú érdeknek és az azt biztosító alapjogoknak elsőbbséget biztosítva kell megoldani. A törvény ezt az alkotmányos elvre épülő követelményt is teljesíteni kívánja.”

Az érintett alapvető jogokat alapelvi szinten a Ket. is szabályozza, az 1. § (1) és (2) bekezdései szerint: „A közigazgatási hatóság az eljárása során köteles megtartani és másokkal is megtartatni a jogszabályok rendelkezéseit. Hatáskörét a jogszabályokban előírt célok megvalósítása érdekében, mérlegelési és méltányossági jogkörét a jogalkotó által meghatározott szempontok figyelembevételével és az adott ügy egyedi sajátosságaira tekintettel gyakorolja. A közigazgatási hatóság a hatáskörének gyakorlásával nem élhet vissza, hatásköre gyakorlása során a szakszerűség, az egyszerűség és az ügyféllel való együttműködés követelményeinek megfelelően köteles eljárni. A hatóság ügyintézője jóhiszeműen, továbbá a jogszabály keretei között az ügyfél jogát és jogos – ideértve gazdasági – érdekét szem előtt tartva jár el.”

A Ket. 7. § előírja, hogy: „A közigazgatási hatóság a költségtakarékosság és a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az ügyfélnek és a hatóságnak a legkevesebb költséget okozza, és az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.” A törvényhez fűzött magyarázat szerint: „A hatékonyság szakszerűséget, egyszerűséget, gyorsaságot és költségtakarékosságot jelent, amely feltételezi az ügyintézéshez való hozzáértést, a korszerű bürokráciamentes eljárást, a hatékony üzemszervezést. Az elv egyszerre határoz meg követelményt a hatóság és a jogalkotás részére. [...] Az alapelvnek ugyanis az egyik legfontosabb összetevője, hogy az eljárást a résztvevőinek a lehető legkevesebb adminisztratív terhet, költséget okozva lehessen lefolytatni. Az adminisztratív terhek csökkentésének alapelve különösen, de nem kizárólagosan a költségtakarékosság, valamint az időhatékonyság elvét foglalja magában.”

A Ket. 4. § (1) bekezdésében kifejezetten megfogalmazza, hogy: „Az ügyfeleket megilleti a tisztességes ügyintézéshez, a jogszabályokban meghatározott határidőben hozott döntéshez való jog és az eljárás során az anyanyelv használatának joga.” Ez a törvényi alapelvként megfogalmazott alapvető jog a közigazgatási hatósági eljárás egészére érvényes, ennek révén érvényesül az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdésében foglalt alapelv az eljárások során.

<sup>8</sup> 11/1992. (III.5.) AB határozat, 49/1998. (XI.27.) AB határozat, 5/1999. (III.31.) AB határozat, 422/B/1999. AB határozat

A Ket. 5. § (1) és (2) bekezdésében foglaltak szerint: „A közigazgatási hatóság az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője számára biztosítja, hogy jogairól és kötelezettségeikről tudomást szerezzenek, és előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását. A közigazgatási hatóság a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfelet tájékoztatja az ügyre irányadó jogszabály rendelkezéseiről, az őt megillető jogokról és az őt terhelő kötelezettségekről, illetve a kötelezettség elmulasztásának jogkövetkezményeiről, továbbá a természetes személy ügyfél részére a jogi segítségnyújtás igénybevételének feltételeiről.”

A Ket.-hez fűzött magyarázat szerint: „A közigazgatási hatóságok tájékoztatási kötelezettsége magában foglalja a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfél tájékoztatását az ügyre irányadó jogszabályi rendelkezésekről, a kötelezettségek elmulasztásának jogkövetkezményeiről, a jogi segítségnyújtás igénybevételének feltételeiről. Sőt, a Ket. 5. § (3) bekezdése értelmében jogszabály az ügy bonyolultságára tekintettel tájékoztatási kötelezettséget írhat elő a jogi képviselővel eljáró ügyfelek számára is. A közigazgatási bírói gyakorlat szerint a hatósági tájékoztatás, az ügyfelek aktív segítése a jó közigazgatás megteremtésének alapvető feltétele.”

A jogalkalmazó hatóságoknak fokozott figyelmet kell fordítaniuk ügyfél kitanítási kötelezettségükre. Ez a kötelezettség nem csupán akkor terheli a hatóságot, ha ennek révén munkaterhe csökken, hanem akkor is, ha emiatt többlet feladata keletkezik. Az ügyfél megfelelő jogi tájékoztatását az eljárás egész tartama alatt biztosítani kell annak megelőzése érdekében, hogy az ügyfél hiányos jogi ismeretei miatt hátrányos helyzetbe kerüljön az eljárás során. Ebből következően a tájékoztatásnak az ügyfél körülményeire, helyzetére tekintettel személyre szabottnak kell lennie. Mindezért az eljáró hatóságra rótt azon kötelezettséget, mely szerint „előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását”, kiterjesztően kell értelmezni, beleértve azon kötelezettséget is, hogy a hatóság az ügyfélnek nyújtott jogi tájékoztatás révén is elősegíti az ügyfelet terhelő kötelezettségek teljesítését.<sup>9</sup>

Az igazságügyért felelős miniszter tájékoztatása szerint, a Ket. felülhitelesítési kényszere<sup>10</sup> alapján azokból az államokból, amelyekkel Magyarországnak nincs diplomáciai kapcsolata, vagy nincs az adott országban diplomáciai képviselője, illetve van ugyan magyar képviselő, de az nem rendelkezik a szükséges aláírás- és bélyegzőlenyomat-mintákkal, vagy egyéb okból a diplomáciai felülhitelesítés szünetel, az okiratok belső felülhitelesítése szükséges. A magyar konzul általi diplomáciai felülhitelesítést megelőzi az adott ország külügyminisztériumának hitelesítése. Külképviselői felülhitelesítés hiányában e hitelesítés meglétét – azok valódiságának igazolása érdekében – vizsgálni kell a Magyarországon felhasználásra kerülő külföldi okiratok esetében.

A BÁH a külföldi okiratok Magyarországon történő felhasználásával kapcsolatban tájékoztatta ugyan a panaszost, de nem teljes körűen. A hivatalom rendelkezésére bocsátott iratok szerint a BÁH hat hiánypótlási felhívást küldött a panaszosnak 2009 szeptembere és 2014 januárja között folytatott két eljárás során. A panaszos valamennyi esetben arra hivatkozott, hogy a magyar állampolgárságot is a hazai anyakönyvezéshez becsatolt okiratokkal szerezte meg.

A tisztességes eljáráshoz és a tájékoztatáshoz való jog maradéktalan érvényesülése érdekében a Ket. 5. § (1) és (2) bekezdései alapján a BÁH-nak tájékoztatnia kellett volna a

<sup>9</sup> Lásd bővebben: Dr. Petrik Ferenc (szerk.): A közigazgatási eljárás szabályai. Kommentár a gyakorlat számára. 3. átdolgozott, egybeszerkesztett kiadás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013. 25-29.o.

<sup>10</sup> Ket. 52. § (2) bekezdése: *A külföldön kiállított közokirat, illetőleg a külföldi bíróság, közigazgatási szerv, közjegyző vagy egyéb közhitelességgel felruházott személy által hitelesített magánokirat – hacsak az ügyfajtaára vonatkozó jogszabályból, nemzetközi szerződésből, illetve viszonyossági gyakorlatból más nem következik – a magyar törvény szerinti bizonyító erővel csak akkor rendelkezik, ha azt a kiállítás helye szerinti államban működő magyar külképviseleti hatóság diplomáciai felülhitelesítéssel látta el. A nem magyar nyelven kiállított okirat – ha az ügyfajtaára vonatkozó jogszabály másként nem rendelkezik – csak hiteles magyar fordítással ellátva fogadható el.*

panaszost arról, hogy az állampolgársági eljárásra és a hazai anyakönyvezési eljárásra – a Ket. 13. § (1) bekezdésében<sup>11</sup> foglaltaknak megfelelően – eltérő szabályok vonatkoznak: amíg a felülhitelesítési kényszertől a honosítási eljárásban el lehetett tekinteni, mert az állampolgársági eljárás a Ket. hatálya alól kivett eljárás, addig a hazai anyakönyvezési eljárásban erre nincs lehetőség, annak során be kell csatolni a hiteles magyar fordítással ellátott, felülhitelesített eredeti okiratot.

*Azáltal, hogy a BÁH panaszosnak nyújtott tájékoztatása hiányos volt, sérült a jogbiztonság követelménye és a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga.*

Megjegyzem, hogy – különös tekintettel a 2008 óta eltelt időre és a hivatalom rendelkezésére bocsátott iratanyagban fellelhető hat hiánypótlási felhívásra – a feltárt alapjogsérelem súlyát nem csökkentti az sem, hogy a hivatkozott okmányszakértői vélemény megkérdőjelezte a panaszos által benyújtott irat hitelességét.

## **2. A vizsgált szerv együttműködési kötelezettsége tárgyában**

A 2014. június 11-én kelt megkeresésemben arra kértem a BÁH főigazgatóját, hogy – eljárásom eredményes lefolytatása érdekében – 15 napon belül bocsássa rendelkezésemre a panaszos születése hazai anyakönyvezésével kapcsolatban 2008 és 2014 között lefolytatott (esetleg folyamatban lévő) eljárások iratanyagát. A kért dokumentumokat a BÁH hiányosan – annak jelentős többségét mellőzve – küldte meg.

*Az AJB-1602/2014. számú jelentésemben már rámutattam arra, hogy az „Alaptörvény 30. cikkének (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását bárki kezdeményezheti. Ugyanezen cikkely (2) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszaállásokat vizsgálja vagy kivizsgálhatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.*

*Az Ajbt. 21. § (1) bekezdésének a) pontja szerint az alapvető jogok biztosa vizsgálata során a vizsgált hatóságtól az általa lefolytatott eljárással, illetve az eljárás elmulasztásával kapcsolatban adatokat és felvilágosítást kérhet, valamint a keletkezett iratokról másolat készítését kérheti. A (2) bekezdés értelmében az alapvető jogok biztosa megkeresésének az általa megállapított határidőn belül eleget kell tenni. A határidő nem lehet rövidebb tizenöt napnál.*

*A hivatkozott törvényi felhatalmazások alapján kerestem meg az érintett hatóságot – a BÁH-ot – amelynek válaszadási kötelezettsége ugyancsak a törvényen alapul.”*

A BÁH jelen vizsgálatom során sem teljesítette maradéktalanul kérésemet, a panaszos ügyében folytatott eljárásai során keletkezett iratokat hiányosan küldte meg. *Ezért ismét megállapítom, hogy a BÁH megsértette vizsgálati jogosultságomat, továbbá korlátozott feladataim ellátásában, ezáltal a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő sérelmet okozott.*

Mindezt arra alapozom, amire a már említett AJB-1602/2014. számú jelentésemben is utaltam: *„Feladataim ellátásához biztosított lehetséges vizsgálati módszereket az idézett jogszabályhelyek kétséget kizáró módon, egyértelműen meghatározzák. Ezen eljárási szabályok gyakorlati érvényesülése biztosítja a hatáskörömbé utalt feladatok ésszerű határidők betartásával történő ellátását. Amennyiben a megkeresett szerv a törvényben meghatározott eljárási szabályok alapján kiadott megkeresésekre nem válaszol (illetve nem teljes körűen válaszol), akadályoz az Alaptörvényben előírt feladataim ellátásában, lehetetlenné téve, vagy jelentősen megnehezítve az adott ügy körülményeinek feltárását és a szükséges intézkedések megtételét.”*

---

<sup>11</sup>Ket. 13. § (1) bekezdés: *E törvény hatálya nem terjed ki: a szabálysértési eljárásra, a választási eljárásra, a népszavazás előkészítésére és lebonyolítására, a területszervezési eljárásra és - az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével - az állampolgársági eljárásra, [...]*

### **Intézkedéseim**

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása és jövőbeni bekövetkezésük megelőzése érdekében az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján – hasonlóan az AJB-1602/2014. számú jelentésben megfogalmazott intézkedésekhez –, ismételten és nyomatékosan *felkérem a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal főigazgatóját*, hogy

– a jelen jelentés tartalmát ismertesse munkatársaival és juttassa érvényre a BÁH hatáskörébe tartozó eljárások során, és a jövőben fordítson kiemelt figyelmet az ügyféli jogok érvényesítésének előmozdítására;

– tekintse át a munkatársai számára kötelező képzések tematikáit, és fontolja meg azok ügyféli jogok érvényesítésének elősegítésével történő kiegészítését;

– teljes körűen és határidőben tegyen eleget az alapvető jogok biztosa megkeresésein alapuló válaszadási kötelezettségének.

Budapest, 2014. augusztus

Székely László sk.