



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

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-1635/2021. számú ügyben  
a Pest Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Szociális Felügyeleti  
Osztályának elhúzóó eljárásával összefüggésben

*Előadó: dr. Györffy Zsuzsanna*

Érintett szerv:

- Pest Megyei Kormányhivatal

2021.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-1635/2021. számú ügyben**

**A vizsgálat megindítása**

A panaszos édesapa a beadványában arról számolt be, hogy a Pest Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Szociális Felügyeleti Osztályától (a továbbiakban: Gyámhivatal) a gyermekével való kapcsolattartás végrehajtása tárgyában 46 ügyben folytatott másodfokú eljárás elhúzódása miatt, döntésenként tízezer forint megfizetését kérte. A panaszos sérelmezte a Gyámhivatal PE/GYAM/23-15/2021. számú 2021. február 25-én kelt levelében a kérelmére adott tájékoztatását:

*„Hivatalomhoz benyújtott beadványa vonatkozásában, melyben 46 db másodfokú döntés eljárási határidőn túl történő meghozatala okán tízezer forint megfizetése iránti intézkedés megtételét kérte, az alábbiakról tájékoztatom: Beadványában az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 51. § (1) bekezdés b) pontja szerinti, döntésenként tízezer forint megfizetését kérte az ügyintézési határidő túllépése miatt. A hivatkozott jogszabályhely értelmében a díj megfizetése a hatóság mulasztásának adminisztratív szankciója, a hatósági ügy járulékos eljárásjogi kérdése, amelyre önálló eljárás nem alapítható, a kérdésben önálló érdemi döntést hozni nem lehet, a gyámhatóság feladatkörében a határidő mulasztás kérdése önálló ügyként nem kezelhető, külön eljárásként értelmezhetetlen. Minthogy ilyen hatáskör nincs, így az Ön által benyújtott beadvány alapján eljárás nem folytatható, arról érdemi döntés nem hozható. Tájékoztatom, hogy az Ákr. 114. § (1) bekezdése értelmében az ügyfél a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert indíthat. Amennyiben Ön a másodfokú gyámhatóság által meghozott döntésekkel nem ért egyet, azokkal szemben bármilyen kifogása merült fel, úgy további jogorvoslattal élhet a végzésekben hivatkozott jogorvoslati tájékoztatásban megadott módon.”*

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadvány alapján felmerült a jogállamiság elvével, a jogbiztonság követelményével, a tisztességes hatósági eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszasság gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontja és (2) bekezdése alapján a Gyámhivatal vezetőjétől a beadványban foglaltakkal kapcsolatos jogi és szakmai álláspontjáról, valamint az ügyben megtenni kívánt intézkedéseiről tájékoztatást kértem.

**Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek**

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés);
- a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”* (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés);
- a jogorvoslathoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”* (Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés).

**Az alkalmazott jogszabályok**

- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);

- gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyszr.).

## A megállapított tényállás

A rendelkezésre álló dokumentumok alapján a *következő tényállás rögzíthető*. A Gyámhivatal vezetője arról tájékoztatót, hogy a panasz alapos kivizsgálása, valamint a jogi és szakmai álláspontja kialakítása érdekében *iránymutatást kért a Miniszterelnökség területi közigazgatásért felelős államtitkárától* a másodfokú gyámhatósági döntések határidőn túl történő meghozatalát követően kérelmezett díj ügyfélnek történő megfizetése vonatkozásában felmerült jogalkalmazási probléma okán. A Gyámhivatal vezetője így a Miniszterelnökség iránymutatásában foglaltak alapján küldte meg az ügyben kialakított jogi és szakmai álláspontját, valamint a szükséges intézkedések megtételére vonatkozó tájékoztatását.

A Miniszterelnökség – az Igazságügyi Minisztériummal egyeztetett – a másodfokú gyámhatósági eljárásokban az Ákr. határidő-túllépésre vonatkozó rendelkezései kapcsán felmerült jogértelmezési kérdésekkel kapcsolatos *szakmai álláspontja szerint* az Ákr. 111. §-a akként rendelkezik, hogy a jogorvoslati eljárásban e törvény rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. Így megállapítható, hogy a jogorvoslati eljárás önálló eljárási típusnak minősül. A fellebbezési eljárás pedig egy kérelemre induló jogorvoslati eljárási típusnak felel meg, hiszen a fellebbezés maga egyfajta kérelemnek tekinthető a hatósági eljárásjog rendszerében, azzal, hogy ez a kérelem nem valamely alanyi jog vagy kötelezettség realizálására irányul, hanem az elsőfokú döntés jogszerűségének vizsgálatára.

E másodfokú eljárásokra egyfelől alkalmazni szükséges az Ákr. IX. Fejezetének közös rendelkezéseit, továbbá a 62. Fellebbezés című alcímét és mindazon kérdésekben, melyekben e hivatkozott szabályok eltérően nem rendelkeznek, az Ákr. valamennyi releváns – az adott eljárásban értelmezhető – rendelkezését, így az ügyintézési határidő túllépéséből adódó jogkövetkezményeket is. Az ügyintézési határidő időtartamán belül a hatóságnak az ügyben a szükséges eljárást le kell folytatnia, az ügyféli jogosultságot meg kell vizsgálnia, az ügy eldöntéséhez szükséges bizonyítékokat be kell szereznie, mely alapján tisztázott, valóságghú tényállásra alapítottan, ténybelileg, jogilag egyaránt megalapozott döntést kell hoznia.

A másodfokú eljárás ügyintézési határidő szempontjából nem része az elsőfokú eljárásnak, *elkülönülő ügyintézési határideje van*, de ez nem jelenti a hatósági ügy egységének megtörését, melyre tekintettel – eltérő szabályozás hiányában – az Ákr. elsőfokú eljárásra irányuló rendelkezéseit szükséges alkalmazni, azaz másodfokú eljárásban az ügyintézési határidő teljes eljárás esetén – ha az ágazati jog ettől eltérően nem rendelkezik – 60 nap.

Az álláspont kitér arra, hogy a másodfokú eljárás a fellebbezés – mint kérelem – benyújtásának hatására indul meg. Mivel a fellebbezés elbírálására a másodfokú hatóság jogosult, így az ügyintézési határidő nem a kérelem előterjesztésével kezdődik (hiszen a fellebbezést az Ákr. rendelkezéseivel összhangban az elsőfokú hatósághoz szükséges benyújtani, amely azt legkésőbb nyolc napon belül továbbítja a másodfokú hatóságnak), hanem *az ügy iratainak a másodfokú hatósághoz történő megérkezését követő napon*, függetlenül attól, hogy az elsőfokú ügy iratai részben vagy egészben felterjesztésre kerültek-e.

*A Miniszterelnökség álláspontja szerint ügyintézési határidők betartása tekintetében nem különböztethetőek meg egymástól az első- és másodfokú eljárások. A mulasztás ténye megalapozza az Ákr. 51. § (1) bekezdés b) pontja alapján az eljárás lefolytatásáért fizetendő illetéknek, vagy az illetékekről szóló törvény szerinti közigazgatási hatósági eljárásokért, vagy igazgatási jellegű szolgáltatások igénybevételéért fizetett igazgatási szolgáltatási díjnak megfelelő összeg, ennek hiányában tízezer forint megfizetése iránti kötelezettséget a kérelmező ügyfél felé, aki egyúttal mentesül az eljárási költségek megfizetése alól is.*

Az Ákr. e körben a hatóság számára normatív kötelezettségként írja elő a fentiekben meghatározott díj megfizetését, melyre vonatkozóan egyértelműen megállapítható, hogy e kötelezettség – a hivatkozott körülmények fennállta esetén – minden további feltétel (ideértve az ügyfél erre irányuló kérelmét is) nélkül, a jogszabály rendelkezésénél fogva beáll.

Az Ákr. 41. § (2) bekezdésének értelmében a hatóságnak hivatalból szükséges megállapítania a sommás eljárás feltételeinek fennállását vagy hiányát, hivatalból kell a sommás eljárás szabályait mellőznie, illetve az Ákr. 43. § (1) bekezdésében meghatározott valamely döntést meghoznia. Tekintettel arra, hogy a sommás eljárás lehetősége a másodfokú eljárásban sincs kizárva, így amennyiben e döntése alapján a hatóság teljes eljárásra tér át, úgy – ha annak feltételei fennállnak – elektronikus úton tájékoztatja az ügyfelet a teljes eljárás ügyintézési határidejéről, a határidő túllépésének következményeiről, valamint arról, hogy a hatóság a továbbiakban a teljes eljárás szabályai szerint jár el.

*A határidő túllépésével hozott, de a határidő túllépésére vonatkozó rendelkezéseket mellőző hatósági döntés jogszabálysértő*, ugyanis az Ákr. expressis verbis kimondja, hogy a hatóság hivatalból köteles megállapítani az ügyintézés határidejét, hivatalból tájékoztatja erről – és a határidő túllépésének jogkövetkezményeiről – az ügyfelet. Az Ákr. elrendeli az ügyintézési határidő túllépéséből eredő jogkövetkezmények alkalmazását a másodfokú eljárásban is, továbbá a másodfokú hatóság kötelezettsége, hogy a saját ügyintézési határideje vonatkozásában annak elmulasztását észlelje és erről a meghozott döntésében rendelkezzen.

A *gyámhatósági jogorvoslati és végrehajtási eljárásokban* valóban nem voltak értelmezhetőek a függő hatályú döntésre vonatkozó szabályok, ugyanakkor a másodfokon eljáró hatóság fizetési kötelezettsége nem a függő hatályú döntésekhez kapcsolódott, hanem annak tényéhez, hogy az eljárásra nyitva álló határidőt túllépte.

Fentiekre tekintettel megállapítható, hogy *a határidő túllépés jogkövetkezményeit a jogorvoslati eljárások során is alkalmazni szükséges*, melynek elmulasztása esetén – így a jogszabálysértő döntés ellen – az általános szabályok szerint van helye jogorvoslatnak.

A *Gyámhivatal vezetője* e szakmai álláspontot figyelembe véve arról tájékoztatott, hogy a sérelmezett 46 másodfokú döntéssel szemben az általános szabályok szerint gyakorolhatja a panaszos a jogorvoslati jogát. Arról, hogy a másodfokú döntések ellen további jogorvoslattal élhet a Gyámhivatal a panaszost – az általa sérelmezett – PE/GYAM/23-15/2021. számú levélben is tájékoztatta. A *panaszos azonban egyetlen másodfokú döntéssel szemben sem nyújtott be keresetet*. A Gyámhivatal vezetője válaszelevelében arról is tájékoztatott, hogy az ügyféli jogok maradéktalan érvényre juttatása érdekében a jövőben gondoskodik a döntések jogszabályban meghatározott határidőben történő meghozataláról, másrészt – amennyiben a hatóság túllépi az eljárási határidőt – rendelkezik az ügyfélnek az Ákr. 51. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott összeg megfizetése iránt.

## **A vizsgálat megállapításai**

### ***I. A hatáskör tekintetében***

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint a hatóság 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 pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. A Gyvt. 16. § (1) bekezdése szerint a gyermekek védelmét biztosító hatósági feladat- és hatásköröket a helyi önkormányzat képviselő-testülete, illetve a gyámhatóság gyakorolja.

A Gyszr. 1. § (1) bekezdése szerint a gyámhatóság feladat- és hatáskörét a települési önkormányzat jegyzője, a fővárosi és megyei kormányhivatal gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró járási (fővárosi kerületi) hivatala, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal gyakorolja. Mindezek alapján az ügyben érintett hatóságra kiterjed a vizsgálati hatásköröm.

## ***II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében***

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

A jelentés megállapításai kapcsán hivatkoznom kell arra, hogy 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”*. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően.

A testület elvi élel mondta ki: *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített AB 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.”*

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező *jogállamiság elve tekintetében* nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok értelmezése során irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

A tisztességes eljárás jogának érvényesülése kapcsán érdemes kiemelni, hogy immár külön alkotmányi rendelkezés nevesíti a *tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot*.

**1.** Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság a 30/2012. (VI. 27.) AB

határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybíróági gyakorlat továbbra is releváns. Az Alkotmánybíróóság szerint 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 jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető, kiszámíthatóan szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket.

Nem hagyható figyelmen kívül, hogy *a kiszámíthatóság és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az alapjogok valódi érvényesülését képes kiüresíteni, megbénítani a szabályozás vagy a jogalkalmazás hibáiból, zavarából adódó kiszámíthatatlanság, az eljárásra vonatkozó garanciális szabályok félre tétele, figyelmen kívül hagyása. Érdemes utalni itt arra az alkotmánybíróági tézisre, amely szerint közvetlen alkotmányi garanciák *gazdaságossági és célszerűségi okokból*, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszűrés követelményének érvényesülése címén *sem mellőzhetők*.

2. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja *a tisztességes eljáráshoz való jogot*. Az Alkotmánybíróóság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybíróági tézis, hogy a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az ügyfél közigazgatási határozathozatalra vonatkozó joga nem tehető függővé attól, hogy a közigazgatási szerv milyen időpontban hajlandó dönteni a hatáskörébe utalt ügyben. A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy a hatáskörébe utalt ügyben, az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon. A közigazgatási eljárás nem nélkülözheti a kötelező ügyintézési határidőket.

3. Az Alaptörvény a *jogorvoslathoz való jogot* az alkotmányos alapjogok között rögzíti. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróóság állandó gyakorlata szerint *a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége*. A jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az is szükséges, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. A jogorvoslathoz való jognak az Alaptörvényben való garantálása a rendes jogorvoslatra vonatkozik. A jogorvoslathoz való jog lényeges tartalma kiterjed *a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra* is. Lényeges, hogy a jogorvoslatról való tájékoztatás *nem mulhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán*. A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. Az érintettnek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. A jogorvoslati fórumnak ennek megfelelően döntési helyzetben kell lennie. A formális és a jogi szabályozás miatt eleve

kilátástalan jogorvoslat nem kielégítő. Lényeges, hogy a közigazgatási eljárásokon kívül eső eljárásokban is eleget kell tenni a jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatásnak. A jogorvoslati lehetőség biztosítása tehát nem formai (jogszabály biztosítja vagy kizárja), hanem tartalmi (ténylegesen biztosítva volt-e) kérdés.

### III. Az ügy érdemében

Jelen panaszügy kapcsán is – ahogyan más esetekben – a gyámhivatalok eljárásának időbeli elhúzódomása mögötti okokat, körülményeket és annak következményeit vizsgáltam.

Egyetértve a Miniszterelnökség – a másodfokú gyámhatósági eljárásokban az Ákr. határidő-túllépésre vonatkozó rendelkezései kapcsán felmerült jogértelmezési kérdésekkel összefüggésben kialakított – szakmai álláspontjával, rá kell mutatnom mindenekelőtt arra, hogy az Ákr. az alapelvek között rögzíti a közigazgatási hatóság – *a jogszabályban meghatározott határidőn belül, ésszerű időben való – eljárási kötelezettségét*. Az Ákr. 4.§-a alapján 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*.

Az Ákr. 35. § (1) és (2) bekezdése szerint a kérelem az ügyfél olyan nyilatkozata, amellyel hatósági eljárás lefolytatását, a hatóság döntését kéri jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében. Ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik, a kérelmet a hatósághoz írásban vagy személyesen lehet előterjeszteni. Az Ákr. 37. §-a alapján a kérelmet az illetékes hatóságnál vagy – ha azt törvény vagy kormányrendelet nem zárja ki – a kormányablaknál terjeszthető elő. Az eljárás a kérelemnek az eljáró hatósághoz történő megérkezését követő napon indul. Az Ákr. 38. §-a kimondja, hogy a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel.

Az *ügyintézési határidőkről* az Ákr. 50. §-a rendelkezik. Az ügyintézési határidő – ha törvény eltérően nem rendelkezik – az eljárás megindulásának napján kezdődik. Az ügyintézési határidő automatikus döntéshozatal esetén 24 óra, sommás eljárásban 8 nap, teljes eljárásban 60 nap. Az Ákr. 51. § (1) bekezdése szerint pontja szerint, ha a hatóság határidőben nem intézkedik a 43. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározottakról<sup>1</sup>, az ügyintézési határidőt túllépi, az automatikus döntéshozatal, a sommás eljárás szabályait indokolatlanul mellőzi, az eljárás lefolytatásáért fizetendő illetéknek, az illetékekről szóló törvény szerinti közigazgatási hatósági eljárásokért, igazgatási jellegű szolgáltatások igénybevételért fizetett igazgatási szolgáltatási díjnak megfelelő összeget, ennek hiányában tízezer forintot megfizet a kérelmező ügyfélnek, aki mentesül az eljárási költségek megfizetése alól is.

Az Ákr. 91. §-a lehetőséget ad a hatóság számára a *döntés kiegészítésére*, ha abból jogszabály által előírt kötelező tartalmi elem hiányzik, vagy az ügy érdeméhez tartozó kérdésben nem született döntés. Nincs helye a döntés kiegészítésének, ha a döntés véglegessé válásától számított egy év eltelt. A kiegészítést a hatóság egységes döntésbe foglalva, a döntés kicserélésével közli. A kiegészítés ellen ugyanolyan jogorvoslatnak van helye, mint az eredeti döntés ellen volt. A kiegészítést közölni kell azzal, akivel a kiegészített döntést közölték.

Az *Ákr. Kommentár* szerint az eredetileg az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvényben szabályozott *illeték-visszafizetési kötelezettséget* a 2008. évi Ket. Novella emelte be az általános eljárásjogi szabályok közé. Így ha a hatóság az ügyintézési határidőt túllépte és ezt a határidő-túllépést nem az ügyfél vagy az eljárás egyéb

---

<sup>1</sup> Ákr. 43. § (1) A hatóság az eljárás megindításától számított nyolc napon belül

a) a kérelmet visszautasítja, az eljárást megszünteti vagy érdemben dönt,

b) a beadvány elintézését függőben tartja, vagy az eljárás felfüggesztése vagy szünetelése iránt intézkedik [...]

résztevőjének magatartása okozta, akkor az eljárási illetéket vagy az igazgatási szolgáltatási díjat hivatalból vissza kellett fizetni a kérelmező ügyfél részére. A hivatalbóli eljárás követelményét – tehát azt, hogy a hatóságnak a határidő-túllépést hivatalból kell észlelnie és a visszafizetés iránt intézkednie – a Kúria is megerősítette (Kúria Kfv.III.37.492/2012/5).

Az Ákr. – kizárólag a kérelemre indult eljárásokban – megtartotta ezt a jogintézményt azzal, hogy nem az illeték vagy díj visszafizetésének, hanem az illetéknek, díjnak megfelelő összeg megfizetésének van helye az ügyintézési határidő túllépése esetén. *Tehát nem függ a fizetési kötelezettség attól, hogy ténylegesen fizetett-e az ügyfél illetéket vagy díjat.* Ha az ügyfelet személyes illeték- vagy költségmentesség illeti meg, egy különleges adminisztratív szankció sújtja ezúttal a hatóságot. Tárgyi illetékmentesség esetén, mivel nincsen illetéke az adott eljárásnak, ez a szabály nem alkalmazható, mert az Ákr. nem tartotta meg a Ket. azon szabályát, hogy a tárgyi illetékmentes eljárásoknál az illetéktörvény szerinti általános eljárási illetéknek megfelelő összeget köteles a hatóság a központi költségvetés javára megfizetni. Ilyenkor a hatóság 10 000 Ft-ot köteles fizetni a kérelmező ügyfélnek.

*A határidő túllépését és az ezzel járó visszafizetést az eljáró hatóságnak magának kell az eljárást befejező döntésében megállapítani.* Az indokolásnak tartalmaznia kell az ügyintézési határidő leteltének napját. *A rendelkező résznek tartalmaznia kell a megfizetésre vonatkozó döntést, és az eljárási költségek viseléséről is ennek megfelelően kell rendelkezni.* Ha csak az eljárás-befejező döntés meghozatalát követően derül fény a határidő túllépésére, a visszatérítésről külön végzésben rendelkezik a hatóság. Ha a felügyeleti szerv észleli az illeték-visszatérítési kötelezettség fennállását, kötelezi az eljáró szervet az összeg megfizetésére és erről a döntéséről az érintett ügyfelet is értesíti. Erre általában a jogorvoslati, döntés-felülvizsgálati eljárásokhoz kapcsolódóan kerül sor. Nincs akadálya annak sem, hogy a határozatot megváltoztató másodfokú döntés közvetlenül rendelkezzen az elsőfokú eljárási illeték visszatérítéséről. *Az eljáró hatóság maga is rendelkezhet a határozat kiegészítéséről, vagy módosításáról,* utóbbira leginkább akkor lehet szükség, ha a hatóság az ügyintézési határidőt rosszul számította ki, előbbire pedig akkor, ha nem is rendelkezett erről a kérdéssel.

*Az illeték, illetve díj megfizetése a hatóság mulasztásának adminisztratív szankciója,* így a hatósági ügy járulékos eljárásjogi kérdéseként kell kezelni az illeték, díj megfizetéséről való döntést, amelyre nézve a hatóság eljárási kötelezettsége fennáll. *Ha a feltételei adottak, a hatóság a határozatát kiegészítheti vagy módosíthatja.* Az ügyfél illetékmegfizetési kérelmét a hatósági ügy járulékos kérdéseként köteles elbírálni a hatóság. Ha kérdéses, hogy történt-e határidő-túllépés, akkor ennek tisztázására a jogorvoslati és döntés-felülvizsgálati eljárásban van lehetőség, de kérheti az ügyfél a határozat kiegészítését, a kérdés külön végzésben való eldöntését is a hatóságtól. E döntéssel szemben megilleti az ügyfelet a jogorvoslat.

A feltárt tényállás alapján a Gyámhivatal az Ákr. által meghatározott határidő túllépésével hozott döntést, azonban a végzéseiben az eljárási határidő túllépése okán a panaszos részére a tízezer forint megfizetése iránt nem intézkedett. Ezzel együtt a Gyámhivatal nem rendelkezett a végzések visszafizetési kötelezettséget tartalmazó kiegészítéséről azt követően sem, hogy a panaszos a végzések kézhezvétele után az Ákr. 51. § (1) bekezdése szerinti tízezer forint megfizetésére vonatkozó határozott kérelmet terjesztett elő; e kérelmére levélben válaszolt.

*Mindezek alapján megállapítom, hogy a Gyámhivatal téves jogértelmezésen alapuló döntései, illetve mulasztásai a jogbiztonság követelményével és a panaszos tisztességes hatósági eljáráshoz, valamint jogorvoslathoz való jogával összefüggő visszásságot okoztak.*

## **Intézkedésem**

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság orvoslása érdekében az Ajbt. 32. §-a alapján *felkérem* a Pest Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi



Osztályának vezetőjét, hogy intézkedjen a panaszos által sérelmezett végzéseknek az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 51. § (1) bekezdésében foglaltakkal való kiegészítéséről, illetve a panaszos részére végzésenként tízezer forint megfizetéséről

Budapest, 2021. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos