

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-1602/2014. számú ügyben**

Előadó: dr. Weinbrenner Ágnes

**Az eljárás megindítása**

Beadványában a panaszos külföldön történt születése hazai anyakönyvezése iránt előterjesztett kérelmére indult eljárásban megállapított születési nevének, valamint szülei nevének kijavításával kapcsolatban kérte a segítségemet.

Az ügyben a Fővárosi Törvényszék 2014. január 23-án hozott ítéletében elrendelte a hazai születési anyakönyv bejegyzésének kijavítását. A panaszos sérelmezte, hogy a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Állampolgársági Igazgatósága – beadványa hivatalomhoz történt megküldéséig, 2014. március 11-ig – nem tett eleget a bíróság ítéletében foglaltaknak. A panasz alapján felmerült Magyarország Alaptörvényében nevesített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes hatósági 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 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.)
- Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: At.)
- Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.)

**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 2011. június 15-én kezdeményezte külföldön történt születésének hazai anyakönyvezését. A BÁH a 2013. február 27. napján kelt határozatával – egyebek mellett – elutasította a panaszos saját és szülei születési nevének kijavítása iránti kérelmét. A döntés indokolása szerint – az Ar. 30. § (2) és 81/D. § (1) bekezdéseire figyelemmel – a panaszos a kérelmében foglaltakat nem tudta hitelt érdemlően igazolni.

A panaszos keresetet terjesztett elő a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon a jogerős határozat születési nevek kijavítása iránti kérelme elutasítására vonatkozó rendelkezései hatályon kívül helyezése és a BÁH új eljárásra kötelezése iránt. Keresetéhez mellékelte a Magyarországon kiállított magyar személyazonosító igazolványa és a lakcímet igazoló hatósági igazolványa, valamint szülei halotti anyakönyvi kivonatainak másolatait.

Az elsőfokú bíróság a BÁH határozatát hatályon kívül helyezte és új eljárásra kötelezte. Az ítélet indokolásában a bíróság az At. 27. § (1) és (2) bekezdései, 27/A. § (1)-(3) bekezdései, valamint az Ar. 81/D. § (1) bekezdése alapján megállapította, hogy a hazai anyakönyvezés során a külföldi okiratban, és nem a külföldi okirat fordításában szereplő nevet kell feltüntetni még akkor is, ha a fordítás hiteles. Rögzítette továbbá, hogy bár a panaszos és szülei születési neve az egyes okiratokban eltérően szerepelnek, azonban a panaszos hosszú évtizedek óta – a magyar hatóságok által is elismerten – azt a nevet viseli, melyre a hazai anyakönyvi bejegyzés kijavítását kérte. A megismételt eljárásra nézve a bíróság előírta a hazai anyakönyvi bejegyzés kijavítását a panaszos és szülei által évtizedek óta viselt nevekre.

A BÁH az elsőfokú ítélet megváltoztatása és a panaszos keresetének elutasítása iránt fellebbezést terjesztett elő. Fellebbezési ellenkérelmében a panaszos az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte, annak helyes indokai alapján.

A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék ítéletének indokolása szerint, a panaszos házasságkötése és magyar állampolgárságának megszerzése idején (1972) hatályban volt, az anyakönyvek vezetéséről és a házasságkötési eljárásról szóló 38/1963. (XII.25.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) 46. § (2) bekezdése szerint a magyar állampolgár születését a magyar anyakönyvbe akkor is be kell jegyezni, ha a magyar állampolgárságot születése, illetőleg házasságkötése után szerezte meg. A Kormányrendelet 47. § (2) bekezdése kimondta, hogy a hazai anyakönyvezés iránti eljárást hivatalból is meg kell indítani, ha magyar állampolgár külföldön történt születéséről az anyakönyvvezető tudomást szerez. Így a panaszos születését a hazai anyakönyvbe a magyar állampolgárság megszerzését követően hivatalból kellett volna bejegyeznie az anyakönyvi hatóságnak, mely a mulasztást a panaszos gyermekeinek születése anyakönyvezésekor sem pótolta. Ennek következtében a panaszos évtizedek óta él Magyarországon az általa kérelmezett néven, így szerepel valamennyi hatósági nyilvántartásban és hatósági igazolványban, e névvel szerezte meg a magyar állampolgárságot is. A panaszos szülei szintén a kérelmezett neveken szerepelnek valamennyi hatósági nyilvántartásban, igazolványban, és más közokiratokban.

A törvényszék kifejtette, hogy a panaszos és szülei által használt, és korábban a magyar hatóságok részéről többször is elismert, az egyes közokiratokban és hatósági nyilvántartásokban szereplő nevek évtizedekkel későbbi kijavítása súlyosan sérti a panaszos Alaptörvényben is rögzített emberi méltósághoz való alapjogát. Amennyiben a hatóság a jogszabályi kötelezettségének a honosítást követően eleget tett volna, akkor a panaszos születésének anyakönyvezésekor a házassági anyakönyvi kivonat és a honosítási okirat tartalmával egyezően, az ott követett névirási gyakorlatnak megfelelően rögzítette volna a közokiratban a panaszos és szülei nevét, vagy már akkor – időben korrigálhatóan – fény derült volna az eltérő anyakönyvezési gyakorlatra. A hatóságok a jogszabályi kötelezés ellenére elmulasztották a panaszos születésének hazai anyakönyvezését, mely mulasztás nem róható a panaszos terhére.

A törvényszék az elsőfokú bírósággal egyezően arra a következtetésre jutott, hogy a magyar anyakönyvekben a panaszos és szülei nevét a panaszos által kérelmezett formában kell feltüntetni. A Fővárosi Törvényszék 2014. január 23-án hozott ítéletében elrendelte a hazai születési anyakönyv bejegyzésének a panaszos kérelmének megfelelő kijavítását. A másodfokon is pernyertes panaszos másodfokú perköltségének 15 nap alatt történő megfizetésére kötelezte a bíróság a BÁH-ot, a fellebbezési illetéket – a panaszos személyes illetékmentessége folytán – az állam viselte.

2014. március 19-én kelt levelében a panaszos a BÁH-hoz fordult és az ítéletben foglalt végrehajtásának és a perköltség megfizetésének várható időpontja iránt érdeklődött.

2014. március 26-án kelt levelében a BÁH arról tájékoztatta a panaszost, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, illetőleg a Fővárosi Törvényszék döntésének

megfelelően, a születési anyakönyvi bejegyzés kijavítása megtörtént. A javított adatokat tartalmazó anyakönyvi kivonatot írásbeli kérelemre állítanak ki. Az anyakönyvi kivonat kiállítása illetékköteles eljárás, a 2000 Ft összegű illetéket illetékbélyeg formájában, a kivonat kiállítása iránt előterjesztett kérelmen kell leróni. A tájékoztatás tartalmazta azt is, hogy a bíróságok által megítélt perköltség megfizetése folyamatban van.

2014. április 8-án kelt levelében a panaszos jogi képviselője azzal kereste meg a BÁH-ot, hogy álláspontja szerint a másodfokú bíróság ítélete alapján a panaszos részére illetégmentesen kötelesek kiállítani a javított adatokat tartalmazó anyakönyvi kivonatot, tekintettel arra, hogy 2011-ben a születési anyakönyvi kivonat kérelmezésekor a panaszos már leróta az illetéket. Hozzátette, hogy az nem róható fel a panaszosnak, hogy akkor a BÁH helytelen adatokat tartalmazó anyakönyvi kivonatot állított ki.

2014. május 8-án kelt válaszában a BÁH arról tájékoztatta a jogi képviselőt, hogy a bíróság ítélete nem kötelezte a BÁH-ot arra, hogy illetégmentes anyakönyvi kivonatot állítson ki a panaszos részére, kizárólag az anyakönyvi bejegyzés ítélet szerinti kijavítására terjedt ki a kötelezettsége, melynek a 2014. március 26-án kelt tájékoztatásának megfelelően maradéktalanul eleget tett. A BÁH azt is kifejtette, hogy az Itv. 33. § (2) bekezdésének 5. pontja sorolja fel azokat az eseteket, amikor az anyakönyvi kivonat illetégmentesen kiállítható. A születés hazai anyakönyvezését követően a panaszosnak 2011. december 7-én elküldték az első illetégmentes kivonatot, melyet a visszaérkezett térítvény tanúsága szerint 2011. december 12-én vett át. Hozzátette, hogy amennyiben a panaszos az eredeti születési anyakönyvi kivonatot érvénytelenítés céljából visszaküldi, illetégmentesen kiállítják részére a javított adatokat tartalmazó anyakönyvi kivonatot.

2014. május 26-án kelt levelében a panaszos kérelmezte a javított adatokat tartalmazó anyakönyvi kivonat kiállítását, és visszaküldte a korábban kiállított okiratot.

2014. június 4-én kelt levelében a BÁH tájékoztatta a panaszost az eredeti anyakönyvi kivonat érvénytelenítéséről és megküldte részére a javított adatokat tartalmazó kivonatot.

Vizsgálatom során küldött megkeresésekre a BÁH arról tájékoztattott, hogy eleget tett a Fővárosi Törvényszék ítéletében foglaltaknak és kijavította az anyakönyvi bejegyzést. Erről és a perköltség megfizetésére tett intézkedésről 2014. március 26-án tájékoztatta a panaszost. Megkeresésekre adott válaszában a BÁH kifejtette, *hogy álláspontja szerint, eljárása során nem sértette meg a panaszos törvényben biztosított jogait és érdekeit, az ítéletben foglalt kötelezettségét teljesítette, a születési anyakönyvi kivonatot kijavította.*

Tekintettel arra, hogy a BÁH kifejezett kérésem ellenére sem tájékoztattott az eljárására vonatkozó határidők alakulásáról, válasza kiegészítésére kértem.

A BÁH újabb tájékoztatása szerint, a Fővárosi Törvényszék ítéletéről 2014. február 14-én értesült, a panaszos és szülei születési nevének kijavítását azonban csak 2014. március 26-án teljesítette.

A kijavítás tényéről a BÁH a panaszos megkeresésére válaszolva, 2014. március 26-án kelt levelében tájékoztatta a panaszost, aki a levelet – a térítvény tanúsága szerint – 2014. március 28-án vette át. A BÁH tájékoztatása szerint, a Fővárosi Törvényszék ítélete kizárólag *„az anyakönyvi bejegyzés kijavításáról rendelkezik, a panaszos értesítésére vonatkozó kötelezést nem tartalmaz. Ugyancsak nem kötelezte a bíróság a BÁH-ot arra, hogy a panaszos részére akár illeték ellenében, akár illetégmentesen anyakönyvi kivonatot állítson ki. A panaszos 2014. március 19-én kelt levelében nem kérte anyakönyvi kivonat kiállítását és kivonat kiállítására a bíróság sem kötelezte a BÁH-ot. A BÁH 2014. március 26-án kelt tájékoztatásával a kivonat kiállításának lehetőségére és módjára csupán felhívta az ügyfél figyelmét.”*

A BÁH főigazgatója kifejtette továbbá, hogy a panaszos születésének hazai anyakönyvezésekor hatályban volt At. 40. § (4) bekezdése szerint a születés anyakönyvezését követően az érintett részére egy ízben hivatalból illetégmentes anyakönyvi kivonatot kell

kiállítani. Az Itv. 33. § (2) bekezdésének 5. pontja sorolja fel azokat az eseteket – többek között az At.-ban megjelöltet is –, amikor az anyakönyvi kivonat illetékmentesen adható ki. Egyéb esetben az Itv. XXI. Melléklet 3. pontjában foglaltak értelmében az anyakönyvi kivonat kiállítása iránti eljárás illetéke kivonatonként 2000 Ft. A panaszos születése hazai anyakönyvezését követően az illetékmentesen kiállított anyakönyvi kivonatot 2011. december 12-én átvette. A BÁH álláspontja szerint, azzal, hogy a 2014. május 8-án küldött tájékoztatásában mégis felajánlotta az anyakönyvi kivonat illetékmentes kiállítását az eredeti anyakönyvi kivonat érvénytelenítés céljából történő visszaküldése és érvénytelenítésére vonatkozó kérelem benyújtása esetén, nem sérültek az ügyfél jogai, éppen ellenkezőleg, a BÁH ezzel az ügyfélterhek csökkentése érdekében járt el.

## **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.) Korm. rendelet 1. mellékletében foglaltak szerint a BÁH központi államigazgatási szerv, amely az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak szerint 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 támaszkodtak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, és alkalmazták az alapjog-korlátozás alkotmányosságának megítélését célzó alapjogi teszteseteket. 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>1</sup> Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül a jogbiztonság szenved sérelmet.<sup>2</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>3</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>4</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>5</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*

---

<sup>1</sup> 9/1992. (I.30.) AB határozat

<sup>2</sup> 75/1995. (XI.21.) AB határozat

<sup>3</sup> 56/1991. (XI.8.) AB határozat

<sup>4</sup> 1160/B/1992. AB határozat

<sup>5</sup> 36/1992. (VI.10.) AB határozat

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>6</sup>

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>7</sup>

### III. Az ügy érdemében

#### 1. A panasz tárgyában

A Ket. indoklása szerint: „A törvény alapvető célja, hogy az ügyfelek érdekeit szolgálja: az ő eljárási terheit 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 bürokrácia mentes 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

<sup>6</sup> Drinóczi Tímea (szerk.): Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2006. 270.o.

<sup>7</sup> 11/1992. (III.5.) AB határozat, 49/1998. (XI.27.) AB határozat, 5/1999. (III.31.) AB határozat, 422/B/1999. AB határozat

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.

A magyarázat szerint: „A korrekt ügyintézés egyik eleme, hogy a közigazgatási hatósági eljárásban ésszerű határidőn belül kell döntést hozni [72/1995. (XII. 15.) AB határozat; 1/2010. KJE].” „A tisztességes ügyintézéshez való jog szelvényjoga az ésszerű határidőn belüli ügyintézéshez való jog, amelyet részben az ügyintézési határidőre vonatkozó rendelkezések hivatottak garantálni.”

A vizsgált ügyben a Fővárosi Törvényszék ítéletében nem írt elő ugyan határidőt a BÁH számára a hazai anyakönyvi bejegyzés kijavítására, a Ket. 33. § (1) bekezdése azonban előírja az eljárási cselekmény teljesítésének határidejét: „[...] Ha e törvény valamely eljárási cselekmény teljesítésének vagy végzés meghozatalának határidejéről nem rendelkezik, a hatóság haladéktalanul, de legkésőbb nyolc napon belül gondoskodik arról, hogy az eljárási cselekményt teljesítse vagy a végzést meghozza.” Ennek megfelelően az anyakönyvi bejegyzést az ítélet kézhezvételét követően haladéktalanul, de legkésőbb nyolc napon belül ki kellett volna javítani a bíróság ítéletében foglaltak szerint. Az anyakönyvi bejegyzés kijavítására azonban csupán a panaszos megkeresését követően, kvázi arra reagálva került sor 2014. március 26-án, a panaszosnak küldött válaszlevél keltének napján.

A BÁH tájékoztatása szerint, a Fővárosi Törvényszék ítélete kizárólag az anyakönyvi bejegyzés kijavításáról rendelkezett, a panaszos értesítésére vonatkozó kötelezést nem tartalmazott. Ugyanakkor mind az Ar., mind a Ket. kötelezi a hatóságot az ügyfél értesítésére. Az Ar. 26. §-a rendelkezik az anyakönyvezett adat kijavításáról, amit kérelemre vagy hivatalból kell elvégezni, és úgy rendelkezik, hogy a kijavítást az utólagos bejegyzés szabályai szerint kell teljesíteni.

Az Ar. 70. § (1) bekezdésének a) pontja előírja az anyakönyvvezető számára, hogy az utólagos bejegyzést követően illetégmentesen kiadja az anyakönyvi kivonatot, ha a kijavításra vagy kiegészítésre az anyakönyvvezető vagy más szerv hibájából került sor. Mivel a bíróság ítéletében egyértelműen kifejtette, hogy az eljáró hatóság hibázott a panaszos és szülei nevének megállapításakor, a panaszos részére illetégmentes anyakönyvi kivonatot kellett volna kiállítani.

Tekintettel arra, hogy a panaszost a bírósági eljárás során személyes illetégmentesség illette meg, az eljáró hatóságnak alappal kellett volna feltételeznie, hogy a panaszost a Ket. 159. § (1) bekezdése alapján is költségmentesség illette meg; és e jogának érvényesítésében segítenie kellett volna. A Ket. 5. § (1) és (2) bekezdésében foglaltak szerint ugyanis: „A közigazgatási hatóság az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője számára biztosítja, hogy jogaikról 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 képviselet 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>8</sup>

Tekintettel arra, hogy az anyakönyvi bejegyzés kijavítása hatósági döntés kijavításának minősül, arra értelemszerűen vonatkoznak a Ket. 81/A. §-ban foglaltak; így a (4) bekezdés előírása is, mely szerint: „A kijavítást közölni kell azzal, akivel a kijavítandó döntést közölték.” Ennek megfelelően a BÁH-nak az anyakönyvbe bejegyzett adatok kijavításáról a Ket. szerint is hivatalból kellett volna tájékoztatnia a panaszost. A panaszosnak kiállítottak ugyan illetékmentes anyakönyvi kivonatot a javított adatokkal, a kiállítás jogalapja azonban hibás volt. A BÁH 2014. május 8-án kelt levelében tévesen tájékoztatta a panaszos jogi képviselőjét arról, hogy létezik olyan *törvényi lehetőség*, mely szerint *amennyiben a hibásan kitöltött anyakönyvi kivonatot érvénytelenítésre visszaküldi a kiállító hatóságnak, illeték megfizetése nélkül megküldik neki a javított adatokat tartalmazó új anyakönyvi kivonatot*. Ilyen lehetőségéről a jogszabályok azonban nem rendelkeznek.

Ítéletében a Fővárosi Törvényszék a másodfokon is pernyertes panaszos másodfokú perköltségének 15 nap alatt történő megfizetésére kötelezte a BÁH-ot.

A Ket. 109. § (3) bekezdése szerint: „Ha a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság az ügy érdemében határozott, a hatóságnál ugyanabban az ügyben azonos tényállás mellett – a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által elrendelt új eljárás kivételével – nincs helye új eljárásnak.” A Ket.-hez fűzött magyarázat szerint: „A közigazgatási perekben eljáró bíróság is véglegesen dönt a felek jogvitájáról, a felülvizsgált döntést kifejező közigazgatási jogviszonyról. E jogszabályi rendelkezés zárja ki azt, hogy a jogerős bírósági döntésnek meg nem felelő tartalommal kerülhessen végrehajtásra a felülvizsgált közigazgatási határozat, vagy kerülhessen éppen mellőzésre annak végrehajtása.” Azzal, hogy a BÁH a perköltség megfizetési kötelezettségének sem tett eleget március elejéig, nem tartotta be a Fővárosi Törvényszék ítélete rendelkező részének rá nézve kötelező határidőt tartalmazó előírását. Azzal, hogy a BÁH elmulasztotta a bíróság őt kötelező ítéletében foglalt eljárási cselekmények határidő betartásával történő végrehajtását, valamint az anyakönyvi bejegyzés kijavításáról nem tájékoztatta hivatalból a panaszost illetékmentes anyakönyvi kivonat kiállításával, sérült a jogbiztonság követelménye és a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga.

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

A 2014. április 24-én kelt megkeresésemben arra kértem a BÁH főigazgatóját, hogy 30 napon belül tájékoztasson a panaszos és szülei nevének kijavításával kapcsolatos eljárásról, kiemelt figyelemmel az eljárási határidők betartására. Kértem az ügy tisztázását elősegítő dokumentumok csatolását is. Az egyes eljárási cselekmények végrehajtásának időpontjáról a BÁH nem tájékoztatott, és az iratokat is hiányosan küldte meg, ezért tájékoztatása kiegészítésére kértem. A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény 30. cikkének (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosja alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását bárki kezdeményezheti. Ugyanezen cikkely (2) bekezdése alapján az alapvető jogok

---

<sup>8</sup> Lásd bővebben: Dr. Petrik Ferenc (szerk.): A közigazgatási eljárás szabályai. Kommentár a gyakorlat számára. Harmadik átdolgozott, egybeszerkesztett kiadás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013. 25-29.o.



biztosra az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltatja, 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 azonban nem teljesítette kérésemet csak másodszori megkeresésemre.

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 megkeresésemre 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. *Mindezek alapján megállapítom, hogy a BÁH megkereséseim maradéktalan teljesítésének elmulasztásával megsértette vizsgálati jogosultságomat, továbbá korlátozott feladataim ellátásában, ezáltal a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő sérelmet okozott.*

### **Intézkedéseim**

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása és jövőbeni bekövetkezésük megelőzése érdekében az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján *felkérem a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal főigazgatóját, hogy*

– a Ket. 4. § (2) bekezdésében foglalt kártérítési lehetőségről<sup>9</sup> jelentésem kézhezvételét követően haladéktalanul, de legkésőbb nyolc napon belül tájékoztassa a panaszost;

– 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, valamint a vonatkozó jogszabályi előírások betartására;

– tekintse át a munkatársai számára kötelező képzések tematikáit, és fontolja meg azok ügyféli jogok érvényesítésének elősegítésével, valamint a Ket. szabályainak értelmezésével történő kiegészítést;

– a Ket. 33/A. §-ában foglalt központi költségvetés javára történő illeték-visszafizetési kötelezettségének<sup>10</sup> tegyen eleget;

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

Budapest, 2014. augusztus

Székely László sk.

<sup>9</sup> Ket. 4. § (2) bekezdés: *A közigazgatási hatóság a nem jogszabályszerű eljárással okozott kárt a polgári jog szabályai szerint megtéríti.*

<sup>10</sup> Ket. 33/A. § (2) bekezdés: *A hatóság (1) bekezdés szerinti [illeték- vagy díjvisszafizetési-] kötelezettségét nem érinti, ha az ügyfél az illeték vagy díj megfizetése alól részben vagy egészen mentesült; ilyen esetben a hatóság az összeget az ügyfél által megfizetett rész arányában a központi költségvetésnek – az államháztartásért felelős miniszter által közzétett számlaszámra – fizeti meg. Ha az eljárás lefolytatásáért az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfél jogszabály alapján nem köteles illeték vagy díj fizetésére, úgy a hatóság az illetékekről szóló törvény szerinti általános tételű eljárási illetéknek megfelelő összeget, illetve ennek kétszeresét fizeti meg a központi költségvetésnek.*