

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-378/2014 számú ügyben**

Előadó: dr. Budai Andrea

**Az eljárás megindítása**

A panaszos öregségi nyugdíj iránt benyújtott kérelmének elbírálásával kapcsolatban kérte a segítségemet. Sérelmezte, hogy a 2013 májusában benyújtott öregségi nyugdíj igényére több hónap elteltével sem született döntés.

A beadvány alapján felmerült az Alaptörvényben nevesített tisztességes hatósági eljáráshoz, továbbá a jogorvoslathoz való jog sérelmének, illetve közvetlen veszélyének gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt) 18. § (1) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) igazgatójától tájékoztatást és az ügyben készült dokumentumok másolatának rendelkezésemre bocsátását kértem.

**Az érintett alapvető jogok**

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: *„Magyarország független, demokratikus jogállam”.*]
- A hatósági ügyek tisztességes intézése [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”*]
- A jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”*]

**Az alkalmazott jogszabályok**

- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.)
- a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény és a végrehajtására kiadott 168/1997. Korm. rendelet

**A megállapított tényállás**

A rendelkezésemre álló adatok és információk alapján a következő tényállás rögzíthető. A Somogy Megyei Kormányhivatal Nyugdíjbiztosítási Igazgatósága a panaszos 40%-os egészségkárosodására tekintettel átmeneti járadékot állapított meg részére, amit a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 2012 januárjától rokkantsági ellátásként folyósított. 2013. május 13-án a panaszos öregségi nyugdíj iránt nyújtott be kérelmet a Somogy Megyei Kormányhivatal Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságára, amit május 15-én áttettek a hatáskörrel rendelkező Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz. A panaszos 2013. május 17-én öregségi nyugdíjra jogosító korhatárának betöltésére tekintettel özvegyi nyugdíj felélédeése iránt is nyújtott be kérelmet, de azt már közvetlenül a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz.

Az özvegyi nyugdíj felélédeése iránti igényét a hatóság elbírálta és 2013. május 20-án kelt határozatával a panaszos részére 2013. május 13-tól havi 19.905 forint összegű, 30%-os mértékű özvegyi nyugdíjat állapított meg.

A Somogy Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság által áttett – külföldi biztosítási idővel érintett – öregségi nyugdíj iránti kérelmet azonban a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság

folyósítási szakterülete nem továbbította a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság nemzetközi megállapítási szakterülete felé.

2013. november 4-én a panaszos újabb kérelmet nyújtott be öregségi nyugdíj megállapítása iránt, de ezt már közvetlenül a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz. A hatóság ekkor észlelte, hogy a korábbi, Somogy Megyei Igazgatóság által áttett kérelem elintézetlen maradt.

A hiba felismerése után a hatóság széleskörű vizsgálatot folytatott mind a folyósítási, mind a megállapítási területen, melynek keretében megállapították a mulasztást, valamint megvizsgálták annak lehetőségét, hogy az öregségi nyugdíj végleges megállapításáig van-e lehetőség nyugdíjelőleg folyósítására, és annak összege kedvezőbb-e, mint az özvegyi nyugellátás mellett folyósított rokkantsági ellátás. A vizsgálat eredményeképpen a hatóság a 2014. március 10-i határozatával – az öregségi nyugellátás megállapításához szükséges valamennyi adat beérkezéséig – 2013. május 13-tól visszamenőleg havi 50 ezer forint nyugdíjelőleg folyósításáról rendelkezett.

A végleges nyugdíjat megállapító határozat kiadására – a panaszos 2011. évben egyéni vállalkozóként szerzett szolgálati idejével kapcsolatos – NAV adatszolgáltatás beérkezése után lesz lehetőség.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatáskör tekintetében**

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – közigazgatási szerv (hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbt. 20. § (1) bekezdése pedig vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja számomra. Mindezek alapján vizsgálati hatásköröm jelen ügyben fennállt.

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

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság 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 jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.<sup>1</sup>

Az Alaptörvény XXIV. cikke kinyilvánítja *a tisztességes eljáráshoz való jogot*. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybírósági 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.

*A jogorvoslathoz való jog* az Alaptörvény szövegéből levezethető alapjog, amelynek gyakorlása feltételhez kötött és azok együttes fennállása esetén mindenkit megillet. Ennek azonban többféle formája lehet. A jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok (érdemi bírósági, közigazgatási vagy más hatósági döntések) tekintetében a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége [5/1992. (I. 23.) AB határozat].

### **III. Az ügy érdekében**

Az előző pontban kifejtett alapjogi követelmények jelennek meg a Ket. alapelveiben. A Ket. 1. § (1) és (2) bekezdései alapján:

*„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. 4. § (1) bekezdésében rögzíti, hogy az ügyfeleket megilleti *a tisztességes ügyintézéshez, a jogszabályokban meghatározott határidőben hozott döntéshez való jog* és az eljárás során az anyanyelv használatának joga. Ez az előző pontban megfogalmazott alkotmányos alapelv megadását jelenti a Ket. alapelvei között, így ez az *alapelv a közigazgatási hatósági eljárás egészére érvényes.*

Mindezeket az alapelveket figyelembe kell venni a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság eljárása során is.

A Ket. 33. §-a alapján az első fokú döntést 2013-ban az eljárás megindulásától számított harminc napon belül kellett meghozni és gondoskodni a döntés közléséről.

Ha jogszabály ezt nem zárja ki, az ügyintézési határidőbe – egyebek mellett – nem számít be a hiánypótlásra, illetve a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére irányuló felhívástól az annak teljesítéséig terjedő idő, az eljárás felfüggesztésének időtartama. A hatósági megkeresés vagy a döntés postára adásának napjától annak kézbesítéséig terjedő időtartam az ügyintézési határidőbe ugyancsak nem számítható bele.

Mindezek alapján a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságnak az ügyintézés során a fentiekben kifejtett alapjogok és alapelvek érvényesítésével, a Ket., a Tny. előírásainak megfelelően kell eljárnia.

*Megállapítom, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a panaszos ügyében nem tartotta be a vonatkozó jogszabályban meghatározott határidőt, azt jelentősen túllépte, illetőleg jogellenesen hallgatott, alapvető joggal összefüggő visszásságot okozva a jogbiztonság elvével és a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való joggal, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben.*

**Intézkedésem**

Az Ajbtt. 32. §-a alapján felkérem az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetőjét, hogy a jelentésben megállapított, alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása és bekövetkezése lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében intézkedjen a törvényben megállapított ügyintézési határidők maradéktalan betartásáról.

Budapest, 2014. június

Székely László sk.