



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1148/2025. számú ügyben
özvegyi nyugdíj megállapításával összefüggésben

Előadó: dr. Albeck-Tóth Livia

Érintett szerv: Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság

2025.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1148/2025. számú ügyben**

Az eljárás megindítása

A hivatalomhoz forduló édesapa beadványában azt sérelmezte, hogy ideiglenes özvegyi nyugdíja folyósításának lejártát követően az özvegyi nyugdíj megállapítása iránti kérelmének benyújtása után a hatóság az ügyintézési határidő túllépésével sem hozott döntést ügyében.

Tekintettel arra, hogy az ügyben a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével, a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal összefüggő visszasság gyanúja merült fel, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) alapján vizsgálatot indítottam, és az eljárás eredményes lefolytatása érdekében tájékoztatást kértem a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság elnökétől.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- A jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”]
- A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”]

Az alkalmazott jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény);
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.);
- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);
- A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.);
- A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Tny.vhr.).

A megállapított tényállás

1. A panaszos előadta, hogy 2024. június 6-án nyújtotta be kérelmét özvegyi nyugdíj felélése iránt a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz (a továbbiakban: Igazgatóság). Több alkalommal szólították fel hiánypótlásra, amelyeknek ő eleget tett, panaszát megelőző utolsó alkalommal 2024. december 6-án. Beadványa szerint 2025. február 3-án soron kívüli elbírálást kért, azonban többszöri érdeklődésre sem kapott választ ügye állásáról, döntés – beadványának hivatalomhoz történő benyújtásáig – nem született ügyében.

A panaszos előadta azt is, hogy kiskorú, halmozottan fogyatékos gyermekét egyedül neveli, a folyamatos anyagi bizonytalanság mindkettejük életét jelentősen megnehezíti lelki és fizikai értelemben is.

2. A panaszban foglaltakra tekintettel tájékoztatást kértem az *Igazgatóság elnökétől*. A beérkezett válasz alapján az alábbi tényállás állapítható meg:

Az Igazgatóság Lakossági Szolgáltatásokért Felelős Elnökhelyettese arról tájékoztatott, hogy a hatóság a panaszos részére 2023. március 21-től 2024. március 20-ig ideiglenes özvegyi nyugdíjat folyósított. A panaszos 2024. június 6-án özvegyi nyugdíj feléledése iránti igényt terjesztett elő az elhunyt jogán fogyatékossgal élő, tartósan beteg gyermek eltartása címén. Az Igazgatóság a 2024. július 22-én kelt végzéssel az édesapát 8 napos határidő tűzésével hiánypótlásra hívta fel, és kérte, hogy a gyermeke tartós betegségének igazolására szolgáló 5/2003. (II.19.) ESzCsM rendelet (a továbbiakban: ESzCsM r.) 3. sz. melléklete szerinti szakorvosi igazolást küldje meg.

Megjegyzendő, hogy a gyermek nappali tagozaton folytatott tanulmányaira tekintettel árvaellátásban részesült a vizsgálattal érintett időszakban édesanyja jogán, az igazolt tanulmányok folytatásának időtartamára.

Az Igazgatóság hiánypótlási felhívása az ügyfél lakcíméről 2024. augusztus 13-án „nem kereste” jelzéssel, kézbesítetlenül érkezett vissza az Igazgatósághoz. Ezt követően az Igazgatóság a 2024. augusztus 22-én kelt 110/305685/2024. számú végzésével az Ákr. 47. § (1) bekezdés b) pontja¹ alapján az eljárást megszüntette, amely végzés szintén „nem kereste” jelzéssel érkezett vissza az Igazgatósághoz 2024. szeptember 16-án.

A panaszos 2024. szeptember 2-án e-mailben jelezte az Igazgatóságnak, hogy a hiánypótlási felhívásnak 2024. augusztus 12-én eleget tett a gyermeke árvaellátási folyósítási törzsszáma hivatkozással. Levelében jelezte azt is, hogy lakcímében változás nem történt. A hiánypótlásként beérkezett küldemény azonban nem tartalmazta a panaszos törzsszámát, a hivatkozott ügy iktatószámát, továbbá azt sem, hogy milyen ügyben küldték azt meg. A panaszos gyermeke vonatkozásában a 2022. június 22-én kelt szakértői véleményt küldte meg hiánypótlásként, amely a külön törzsszámon folyósított árvaellátás ügyében illetékességgel rendelkező szervezeti egységhez került. Ezen szervezeti egységnek nem volt tudomása a folyamatban lévő özvegyi nyugdíj elbírálásáról, az ügyintéző a beérkező dokumentum alapján az árvaellátás megváltozott munkaképesség címén történő esetleges igényléséről adott felvilágosítást a panaszos részére, az özvegyi nyugdíj tekintetében intézkedés nem történt.

Az Igazgatóság Igényelbíráló Főosztálya a fentiekre tekintettel a 2024. szeptember 16-án kelt 110/332829/2024. számú végzésével az eljárás megszüntető korábbi döntését visszavonta, és egyidejűleg ismételten hiánypótlásra hívta fel az ügyfelet arra tekintettel, hogy a hiánypótlásként megküldött szakértői vélemény nem alapozta meg az igénye elbírálását. Ezt követően a Dunakeszi Kormányablak által továbbított 2024. szeptember 11-én kelt ügyfélbejelentés alapján – amelyben a panaszos leírja, hogy postai kézbesítési problémák miatt levelezési címe megváltozott – 2024. október 7-én intézkedés történt a hiánypótlási felhívás megismétléséről a megadott levelezési címre.

A panaszos hiánypótlásként ismét nem az ESzCsM r. szerinti szakorvosi igazolás nyomtatványt küldte meg, azonban többek között csatolta a Pest Vármegyei Kormányhivatal 2023. április 18-án kelt, gyermeke magasabb összegű iskoláztatási támogatása megállapításáról szóló határozatának másolatát. Ennek ellenére az Igazgatóság a 2024. november 12-én ismételten hiánypótlásra szólította fel a panaszost, azonban a felhívást nem a jelzett, megváltozott levelezési címre küldték ki, így az „nem kereste” jelzéssel kézbesítetlenül érkezett vissza a hatósághoz. Ezt követően – figyelemmel a panaszos meghatalmazottja útján az Igazgatóság Ügyfélkapcsolati Osztályán 2024. november 19-én személyesen tett bejelentésére – a hiánypótlási felhívást 2024. december 2-án az új címre is megküldték.

Az édesapa a hiánypótlási felhívásnak 2024. december 6-án az Igazgatóság személyes ügyfélszolgálatán tett eleget, ahol a címváltozási formanyomtatvány mellékleteként csatolta

¹ Ákr. 47.§ (1) bek. b) pont: A hatóság az eljárást megszünteti, ha a kérelmező ügyfél a hatóság felhívására nem nyilatkozik, és ennek hiányában a kérelem nem bírálható el, és az eljárást hivatalból nem folytatja.

gyermek szakorvosi igazolását is, azonban a beadványát gyermeke árvaellátásának folyósítási törzsszáma hivatkozással nyújtotta be. Ennek következtében a beadvány intézkedésre az árvaellátás folyósításával kapcsolatos ügyviteli feladatokat ellátó szervezeti egységhez került, ahol csupán a címváltozás átvezetéséről intézkedtek, amelyről a 2024. december 17-én kelt levélben tájékoztatták a panaszost.

Az Igazgatóság elnökhelyettesének megkeresésemre adott válasza szerint – sajnálatos módon – az ügyintézők figyelmét elkerülte, hogy a panaszos „hiánypótlás” jelöléssel látta el a beadványt, és a csatolt ambuláns lapon feltüntették „az özvegyi nyugdíj elbírálásához” hivatkozást, azonban fentiek miatt az özvegyi nyugdíj ügyében ismételten nem történt intézkedés.

Az igényelbíráló szervezeti egység – fenti információ hiányában – 2025. január 16-án, majd 2025. február 5-én megkereste a gyermek magasabb összegű családi pótlékra jogosultságáról szóló igazolás kiállítására jogosult szervet. A Pest Vármegyei Kormányhivatal 2025. február 10-én kelt igazolása alapján a panaszos özvegyi nyugdíjra jogosultsága a 2025. február 20-án kelt 110/58095/2025. számú határozattal 2024. március 21. kezdőnaptól elismerésre került. A határozat kiadásával egyidejűleg az Igazgatóság 2025. február 19-én intézkedett az esedékessé vált 2024. március 21-től 2025. február 28-ig járó összesen 334.125 forint özvegyi nyugdíjnak a panaszos bankszámlájára történő átutalása iránt. Ezt a határozatot azonban az ügyfél levelezési címe helyett az állandó lakcímére küldték meg postai úton, ahonnan „nem kereste” jelzéssel kézbesítetlenül visszaérkezett.

A tartósan beteg gyermek eltartása címén igényelt özvegyi nyugdíjra való jogosultság elbírálása során Tny. 47. § (2) bekezdés c) pontja, valamint a Tny.vhr. 61. § (1) bekezdés a) pontja alapján kell eljárni. Ez utóbbi jogszabályhely szerint „a Tny. 47. § (1) bekezdésének és (2) bekezdés c) pontjának alkalmazása során az a tizennyolcadik életévét be nem töltött árva minősül tartósan betegnek vagy fogyatékosnak, *akire tekintettel magasabb összegű családi pótlék jár.*”

Az Elnökhelyettes tájékoztató arról, hogy az ügyet felülvizsgálva megállapítható, hogy a panaszos által hiánypótlásként benyújtott dokumentumok alapján már több alkalommal elbírálható lett volna az özvegyi nyugdíjra való jogosultság. A 2024. október 18-án benyújtott dokumentumokból kiderült, hogy a gyermek magasabb összegű iskoláztatási támogatásra volt jogosult, amelyre vonatkozóan hivatalból eljárva be kellett volna szerezni a jogosultságot alátámasztó igazolást, mindemellett a panaszos a személyes ügyfélszolgálaton 2024. december 6-án benyújtotta a jogszabály szerinti megfelelő szakorvosi igazolást is.

Az Elnökhelyettes megállapítása szerint az ügy elbírálásának elhúzódását a nem kellő körültekintéssel folytatott eljárás okozta, az Igazgatóság hibázott a gyermek tartós betegségére vonatkozó igazolás beszerzése, a dokumentumok értékelése és az igénylővel való kapcsolatfelvétel során.

Mindezek okán felhívta az illetékes szakterület munkatársainak figyelmét, hogy az igényelbíráláshoz kapcsolódó ügy gondos vizsgálata és az okiratok alapos értékelése elengedhetetlen.

A panaszos részére az ügyintézési idő túllépése miatt az Ákr. 51. § (1) bekezdés b) pontja alapján 10.000 forint kifizetésére 2025. április hónapban került sor.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör 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 hatóság, ezen belül közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: 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 pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Tekintettel arra, hogy a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja szerint közigazgatási szervnek tekintendő, így tevékenysége vizsgálatára hatásköröm kiterjed.

II. Az érintett alkotmányos alapelv 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.

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 alkotmánybírósági gyakorlat továbbra is releváns.

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 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 félretétele, figyelmen kívül hagyása. Érdemes utalni itt arra az alkotmánybírósági 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*, eszerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék, illetve a döntéseiket a törvényben meghatározottak szerint indokolják. Elvként érvényesül tehát a pártatlan és részrehajlás nélküli ügyintézés, amelynek megvalósítása szoros összefüggésben áll a jogegyenlőség, a diszkrimináció tilalma, valamint az emberi méltóság alkotmányos elveivel.

A tisztességes eljáráshoz való jog a gyakorlatban elsősorban a közigazgatási hatóságok eljárása során nyer értelmet. A tisztességes ügyintézés követelménye nem csupán a *jogszabályok megtartásával azonos, bár ez mindenképpen szükséges feltétele annak. A fair eljárás azonban ennél többet is jelent*, az írott eljárási alapelvek megtartása mellett az olyan szabályokat, mint az udvarias ügyintézés, de szorosan összefügg ez a szabály az *észszerű időn*

belül történő döntés követelményével is. 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.

III. Az ügy érdeme tekintetében

A határidők a jogilag szabályozott eljárások olyan elemei, amelyek általában az eljárások, ezen belül különösen egyes eljárási cselekmények lefolytatása, illetőleg bizonyos jogosultságok gyakorlása vagy kötelezettségek teljesítése ésszerű időn belül való befejezését írják elő; megakadályozzák az eljárások parttalanra válását, ugyanakkor biztosítják – többek között – az alapjogok gyakorlásának lehetőségét.²

Az Ákr. 50. §-ában foglalt rendelkezések szerint, ha törvény eltérően nem rendelkezik, az ügyintézési határidő az eljárás megindulásának napján kezdődik. Az ügyintézési határidő teljes eljárásban *hatvan nap*. Hatvan napnál hosszabb határidőt törvény, rövidebb határidőt jogszabály állapíthat meg, az ügyintézési határidőn belül a döntés közlése iránt is intézkedni kell.

Az ügy vizsgálata alapján megállapítható, hogy az Igazgatóság a panaszos ügyének elbírálása során nem kellő körültekintéssel járt el, több esetben történt mulasztás a döntések panaszos részére történő kézbesítésével, a panaszos által benyújtott dokumentumok értékelésével kapcsolatban, melyek összeadódva az eljárás jelentős mértékű elhúzódásával jártak. A panaszos ellátatlansága nagymértékben megnehezítette az ő és kiskorú, halmozottan fogyatékos, tartósan beteg gyermeke életkörülményeit.

Mindebből következően megállapítom, hogy az Igazgatóság az ügy tárgyára vonatkozó nem kellően körültekintő ügyintézése, és az ezzel összefüggő elhúzódó eljárás a panaszos tisztességes hatósági eljáráshoz való jogával és a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggésben visszaállítást okozott.

Az Elnökhelyettes tájékoztatásában jelezte, hogy 2025. április hónapban megtörténik a panaszos részére az Ákr. 50.§ (1) bekezdés b) pontja alapján kifizetendő 10.000 forint az ügyintézési határidő túllépése miatt.

Intézkedés

Tekintettel arra, hogy a megkeresésemre adott válasz alapján a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság vezetése az ügy vizsgálata során megtette a szükséges intézkedéseket, további ombudsmani intézkedést nem teszek.

Budapest, 2025. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

² 23/2005. (VI. 17.) AB határozat