



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

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-2451/2022. számú ügyben  
A Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal Szentesi Járási  
Hivatalának elhúzódo gyámügyi eljárásával összefüggésben

*Előadó: dr. Györffy Zsuzsanna*

Érintett szerv:

- Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal Szentesi Járási Hivatala

**2022.**

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-2451/2022. számú ügyben**

## **A vizsgálat megindítása**

A panaszos édesanya a gyermeke nevelésbe vételének felülvizsgálata ügyében eljáró Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal Szentesi Járási Hivatala Hatósági, Szociális és Gyámügyi Osztályának (a továbbiakban: szentesi gyámhivatal) elhúzódo eljárását sérelmezte.

A panaszbeadvány és a csatolt iratok szerint a panaszos 2021. október 12-én kelt beadványában kérte a gyermeke nevelésbe vételének megszüntetését. A gyámhivatal a tárgyalást 2021 decemberére kitűzte, az azonban a vírushelyzetre tekintettel elmaradt. A panaszos 2022. február 15-én kelt levelében a gyámhivataltól részletes tájékoztatást kért az ügy állásáról, különös tekintettel arra, hogy mikor várható újabb tárgyalási időpont, vagy bármilyen érdemi előrelépés és ismételten kérte a gyermeke nevelésbe vételének megszüntetését. Sérelmezte, hogy a gyámhivataltól választ a panaszának a Hivatalomhoz 2022. május 19-én történő benyújtásáig nem kapott.

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadvány alapján felmerült a jogállamiság elvével, a jogbiztonság követelményével és a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság 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 b) pontja és (2) bekezdése a Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal Szentesi Járási Hivatalának (a továbbiakban: járási hivatal) vezetőjétől – a gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata ügyében készült dokumentumok másolatának csatolásával együtt – tájékoztatást kértem a hatóság beadványban jelzett hallgatásának okáról.

## **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).

## **Az alkalmazott jogszabályok**

- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);
- a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet, (a továbbiakban: Gyer.);
- 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 rendelkezésemre álló dokumentumok alapján a *következő tényállás rögzíthető*. A Csongrád Megyei<sup>1</sup> Kormányhivatal Szegedi Járási Hivatala (a továbbiakban: szegedi gyámhivatal) 2020. május 14-én rendelte el a panaszos gyermekének nevelésbe vételét. A szegedi gyámhivatal 2020. június 15-én a gyermek iratanyagát – illetékességváltás miatt – áttette a szentesi gyámhivatalhoz.

A gyámhivatal 2021. január 7-én kelt határozatával a gyermek nevelésbe vételét felülvizsgálta és azt, valamint az egyéni elhelyezési tervet változatlanul fenntartotta. A gyámhivatal a gyermek nevelésbe vételének esedékes felülvizsgálata kapcsán 2021. szeptember 27-én megkereste az Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálat Csongrád-Csanád Megyei Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatát arra vonatkozóan, hogy a felülvizsgálathoz szükséges javaslatukat küldjék meg a gyámhivatal részére. Ugyanezen a napon a gyámhivatal a javaslatok beszerzése okán megkereste a gyermek gondozási helyét, a gondozási hely fenntartóját, az illetékes gyermekjóléti központot, valamint a gyermek gyermekvédelmi gyámját.

A panaszos a gyámhivatalnál 2021. október 12-én és október 20-án érkezett levelében – figyelemmel arra, hogy annak feltételei már nem állnak fent – kérte a gyermeke nevelésbe vételének megszüntetését.

A járási hivatalvezető tájékoztatása szerint a megkeresésemre adott válaszadáskor (2022. május 30.) a bekért javaslatok és vélemények még nem álltak teljes mértékben a gyámhivatal rendelkezésére. Erre tekintettel a felülvizsgálat ügyében a gyámhivatal még nem tudott döntést hozni. Az ügyben tárgyalás tartására és érdemi döntéshozatalra csak az iratok beérkezését követően nyílik lehetőség.

A járási hivatalvezető válaszában nem tájékoztatott arról, hogy a gyámhivatal milyen okból nem informálta a panaszost az újabb tárgyalás várható időpontjáról, vagy az ügy bármilyen érdemi előrelépéséről. A járási hivatal vezetője válaszához mindössze a gyermek nevelésbe vételi határozatát, az iratátételről rendelkező végzést, valamint a gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata kapcsán a 2021. január 7-én kelt határozatot csatolta.

## **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

---

<sup>1</sup> 2020. június 4-étől Csongrád-Csanád megye

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 éllel mondta ki: *„az Alkotmánybíróság a hatályát vesztt 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 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 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 időszerűség követelményének érvényesülése címén *sem mellőzhetők*.

2. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja *a tisztességes eljáráshoz való jogot*. Az Alkotmánybíróság 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.

### III. Az ügy érdemében

Amint már számos alkalommal tettem hasonló esetekben, jelen panaszügy kapcsán is a gyámhivatalok eljárásának időbeli elhúzódása mögötti okokat, körülményeket és annak következményeit vizsgáltam.

A nevelésbe vétel felülvizsgálatára vonatkozó – vizsgálatom szempontjából releváns – rendelkezéseket a Gyer. 109. § (1)-(3) bekezdése tartalmazza. E szerint a gyámhivatal a nevelésbe vétel felülvizsgálata során tájékoztatást kér a gyermekvédelmi gyámtól, a vér szerinti családot gondozó család- és gyermekjóléti központtól, a gyermekvédelmi szakszolgálattól, a nevelőszülői hálózat vezetőjétől vagy a gyermekotthonától, megelőző pártfogás alatt álló gyermek esetén a megelőző pártfogó felügyelőtől, továbbá szükség szerint a megyei, fővárosi, illetve országos gyermekvédelmi szakértői bizottságtól. A gyámhivatal a felülvizsgálat során szükség esetén tárgyalást tart. A jogszabály – a felülvizsgálat céljától függően – meghatározza a tárgyaláson résztvevők körét. A gyámhivatal a gyermekvédelmi szakszolgálat, a gyermekvédelmi gyám és a család- és gyermekjóléti központ javaslata, szükség esetén a megyei, fővárosi, illetve országos gyermekvédelmi szakértői bizottság szakmai véleménye alapján fenntartja vagy megszünteti a gyermek nevelésbe vételét.

Rá kell mutatnom 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 ügyintézési határidőről az Ákr. 50. §-a rendelkezik. Ha törvény eltérően nem rendelkezik, az ügyintézési határidő 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, ha a hatóság határidőben nem intézkedik a 43. § (1) bekezdés a) és b) pontjában meghatározottokról<sup>2</sup>, az ügyintézési határidőt túllépi, vagy az automatikus döntéshozatal, vagy a sommás eljárás szabályait indokolatlanul mellőzi, az eljárás lefolytatásáért fizetendő illetéknek vagy az illetékekről szóló törvény szerinti közigazgatási hatósági eljárásokért, vagy 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.

A járási hivatalvezető a megkeresésemre adott válaszához nem csatolta a gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata ügyében készült dokumentumokat és nem tájékoztatott arról sem, hogy a megkeresett szervek közül a gyámhivatal által megadott határidőben mely szerv nem tett eleget válaszadási kötelezettségének. Nem kaptam információt arról sem, hogy a gyámhivatal a határidőt mulasztó szervet a válaszadás tekintetében sürgette volna, továbbá nem kaptam tájékoztatást gyámhivatal – beadványban jelzett – hallgatásának okáról sem.

*A feltárt tényállás alapján a gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata tárgyában indult eljárás során a gyámhivatal érdemi döntést az Ákr. által meghatározott határidőt többszörösen túllépve, a panaszos kérelmének beérkezését követő 6 hónap múlva sem hozott. Álláspontom szerint az eljárás elhúzódását, valamint a hatóság hallgatását járványhelyzet alatt elrendelt korlátozások nem indokolták.*

*Mindebből következően megállapítom, hogy a gyámhivatal eljárása – tekintettel a közigazgatás azon kötelességére, miszerint a hatáskörébe utalt ügyben, az erre megszabott idő alatt köteles érdemi döntést hozni sérti a jogbiztonság követelményét és egyben a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggésben visszásságot okozott.*

## **Intézkedésem**

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság bekövetkezése lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében az Ajbt. 31. §-a alapján felkérem a *Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal Szentesi Járási Hivatalának vezetőjét*, hogy a gyámhivatal vezetőjét szólítsa fel az érintett gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata tárgyában mielőbbi döntéshozatalra. Javaslom, hogy a gyámhivatal az eljárást befejező döntésében állapítsa meg a határidő túllépését és tegyen eleget az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 51. § (1) bekezdésében foglalt törvényi kötelezettségének is.

Budapest, 2022. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

---

<sup>2</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 [...]