



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-395/2020. számú ügyben
(Előzmény: AJB-1578/2019)

egy végrehajtási eljárás szünetelésével összefüggésben

Előadó: dr. Vecsera Judit

Érintett szerv:

- önálló bírósági végrehajtó

2020.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-395/2020. számú ügyben
(Előzmény: AJB-1578/2019)**

Előadó: dr. Vecsera Judit

Az eljárás megindítása

Egy magánszemély a vele szemben folytatott végrehajtási eljárással összefüggésben panasszal fordult az alapvető jogok biztosához.

Beadványában azt sérelmezte, hogy a végrehajtó annak ellenére végzett helyszíni eljárási cselekményt, hogy a panaszos azt megelőzően – a végrehajtás szünetelését jelentő - részletfizetési megállapodást kötött a végrehajtást kérővel.

A beadvány alapján felmerült a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelme közvetlen veszélyének a gyanúja, amelyre tekintettel az Ajbt. 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Az érintett alapvető jog

- 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

- Magyarország Alaptörvénye;
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.);
- A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.);

A megállapított tényállás

A panaszos a beadványában előadta, hogy kölcsöntartozás miatt végrehajtási eljárás indult vele szemben. Ennek keretében *2018. november 20-án megállapodást* (a továbbiakban: Megállapodás) *kötött az OTP Faktoring Zrt.-vel, mint végrehajtást kérővel* (a továbbiakban: Végrehajtást kérő). A Megállapodásban a Végrehajtást kérő - az ügyben eljáró önálló bírósági végrehajtó (a továbbiakban: Ügygazda végrehajtó) előtt folyó végrehajtási eljárással érintett ügyben - *2018. december 25-étől részletfizetést engedélyezett*. A panaszos az első részletet - a megállapodás szerint időben – 2018. december 27-én csekken fizette meg, amelyet a Végrehajtást kérő 2019. január 2-i dátummal tart nyilván. A panaszos előadása szerint a Végrehajtást kérő egyik ügyintézője szóban arról tájékoztatta, hogy a Megállapodásról 2018. december 25-én, majd 31-én is elektronikus kommunikáció útján értesítette a végrehajtó irodát, amely a megkeresésre nem reagált. Ezt követően, 2019. január 31-én az Ügygazda végrehajtó által a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar (a továbbiakban: MBVK) rendszerén keresztül megkeresett másik önálló bírósági végrehajtó (a továbbiakban: Megkeresett végrehajtó) a panaszos bejelentett lakhelyeként szolgáló – nem saját tulajdonú - ingatlant érintően foglalást foganatosított. A panaszos csatolta a foglalási jegyzőkönyvet, amely szerint a helyszínen lefoglalható vagyontárgy nem található, az eljárás jogszabály szerint folytatódik. *A foglalás lehetséges oka a panaszos meggyőződése szerint, hogy a Végrehajtást kérő a végrehajtókat nem tájékoztatta a részletfizetés megkezdéséről*, a részletekben eddig megfizetett összeg beérkezéséről, valamint a végrehajtás szüneteléséről sem. Ennek okán az Végrehajtást kérő mulasztását kifogásolva a segítségemet kérte. Egyúttal arról is tájékoztattam, hogy panaszát az MBVK részére is eljuttatta.

Eljárásom során a vonatkozó jogszabályi előírásokat áttekintettem, ezenkívül a tényállás teljes körű feltárása érdekében mind az Ügygazda, mind a Megkeresett végrehajtótól tájékoztatást kértem.

Az *Ügygazda végrehajtó* válaszában előadta, hogy a végrehajtható okirat 2018. október 26. napján érkezett hozzá, a Végrehajtást kérő 2018. november 5. napján előlegezte meg az eljárás megindításához szükséges költségeket. A kiadott megkeresések alapján a panaszos végrehajtás alá vonható vagyonnal (bankszámla, munkahely, gépjármű, ingatlan) nem rendelkezett. A végrehajtható okiratot és a tartozás megfizetésére való felhívást az Ügygazda végrehajtó két címre is próbálta elküldeni, azonban a panaszos - lakcímnnyilvántartás adatai szerinti bejelentett - Vas megyei lakcíméről a tértivevény „kézbesítés akadályozott”, a végrehajtható okiraton megjelölt budapesti lakcímről „címezett ismeretlen” jelzéssel érkezett vissza, mindkét esetben 2018. november 9-én történt a tértivevény visszaküldése. Ezért 2019. január 25-én az Ügygazda végrehajtó „helyszíni eljárás foganatosítása, illetve ennek keretében a végrehajtható okirat kézbesítése céljából” a Vht. 33. §-a alapján a panaszos lakcíme szerint illetékes végrehajtót keresett. Ezt alátámasztandó az Ügygazda végrehajtó a válaszához csatolta is az 56-os ügyiratszámú megkeresést, amely szerint arra az adós lakcímnnyilvántartás szerinti bejelentett címen „végrehajtási cselekmények (ingóságok vonatkozásában, helyszíni eljárás keretében) foganatosítása” érdekében került sor. Az Ügygazda végrehajtó hangsúlyozta, hogy a *Végrehajtást kérő bejelentése a Megállapodásról, valamint arra tekintettel a végrehajtási eljárás szünetelése iránti kérelme 2019. január 26-án ugyan megérkezett, azonban álláspontja szerint - a fentiekben kifejtettek okán - a végrehajtható okirat kézbesítésének megkísérlése céljából indokolt volt a helyszíni eljárás*. A helyszíni eljárási cselekményt a Megkeresett végrehajtó 2019. január 31-én tanú jelenlétében folytatta le, azonban eredménytelenül, mivel az adós nem tartózkodott az ingatlanban. A helyszíni eljárásnál jelenlévő tanút illetően az Ügygazda végrehajtó a Vht. 44. § (1) bekezdésére hivatkozott, amely szerint a végrehajtó bármely eljárási cselekmény lefolytatásánál alkalmazhat tanút. Az aznap készült foglalási jegyzőkönyvben foglaltak alapján a helyszínen lefoglalható vagyontárgy nem található, az eljárás a Vht. szerint folytatódik. A Megkeresett végrehajtó a foglalási jegyzőkönyvet postán juttatta el a panaszosnak: a csatolt tértivevényen 2019. február 4-én „kézbesítés akadályozott”, illetve 2019. február 12-én „kézbesítve helyettes átvevőnek” és „hozzátartozói jogcím: élettárs” jelzés szerepel. Ez alapján az Ügygazda végrehajtó megállapította, hogy a kézbesített eljárási jegyzőkönyvből a panaszos értesült az eljárásról. Mindezek túl az Ügygazda végrehajtó válaszához mellékelte a Megkeresett végrehajtó által 2019. február 13-án készített hivatalos feljegyzést is, amely szerint azon a napon a panaszos és a jogi képviselője telefonon a Megkeresett végrehajtónál többször is kifogásolták a helyszíni eljárást: azt jogtalanak minősítve, valamint a tanú alkalmazását sérelmezve, amelyek okán a panaszos jelezte, hogy panasszal él az MBVK felé. Mindezeket túl a feljegyzés azt is tartalmazza, hogy a panaszos telefonon arról tájékoztatta a Megkeresett Végrehajtót, hogy a Végrehajtást kérő állítása szerint a Megállapodásról való értesítés megtörtént. A Megkeresett Végrehajtó a feljegyzésben rögzítette, hogy „a mai napig ilyen bejelentés a végrehajtást kérőtől az irodához nem érkezett”. Szintén 2019. február 13-án a panaszos e-mailen elküldte a Megállapodás és az addig befizetett részleteket tanúsító csekkek másolatát a Megkeresett végrehajtónak, valamint tájékoztatta őt arról, hogy az MBVK felé eljuttatta a panaszát. Ami az ügy jelenlegi állását illeti, az Ügygazda végrehajtó arról tájékoztattott, hogy *2019. január 31-ét követően semmilyen eljárási cselekményre nem került sor, az eljárás a részletfizetésre tekintettel a Vht. 52. § f) pontja alapján jelenleg szünetel*. Ez utóbbi információt támasztotta alá a 2019. március 6-án készült jegyzőkönyv is.

A *Megkeresett végrehajtó* a válaszában az eljárására vonatkozó fenti információkat megerősítette, további információkról a következők szerint tájékoztattott. Az ügy az MBVK ügykiosztó rendszerén keresztül 2019. január 31-én érkezett hozzá. Nyilatkozott, hogy az ügyben sem az Ügygazda végrehajtó, sem a Végrehajtást kérő nem tájékoztatta a *részletfizetési megállapodásról*, arról a *foganatosításkor tudomással nem bírt*. Előadta, hogy a panaszos az eljárása ellen végrehajtási kifogással nem élt. Azt is részletezte, hogy az MBVK felé benyújtott panasz nyomán

az MBVK az eljárást lefolytatta és a 2019. március 4-én kelt tájékoztató levelében foglaltak szerint megállapította, hogy a Megkeresett végrehajtó a jogszabályoknak megfelelően járt el.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg, amelynek 18. § (1) bekezdésének alapján az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint 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. A 18. § (1) bekezdés k) pontja értelmében az önálló bírósági végrehajtó hatóságnak minősül.

A konkrét ügyben kifogásolt cselekménnyel szemben a panaszos végrehajtási kifogást nem nyújtott be, így a végrehajtók tevékenységére kiterjedő vizsgálat indítására az Ajbt. hatáskört biztosított.

A panaszos a tényállásban részletezettek szerint alapvetően a Végrehajtást kérő - a panaszos által feltételezett - mulasztását kifogásolta, amelyre azonban az Ajbt. alapján vizsgálati jogosultsággal nem rendelkezem arra tekintettel, hogy a Végrehajtást kérő és a panaszos között polgári jogi jogviszony áll fenn.

Az alapvető jogok biztosja eljárása során vizsgálja, hogy akár a hatósági jogalkalmazás, akár az annak alapjául szolgáló jogszabály alapjoggal összefüggő visszásságot eredményez-e. Az ombudsmani gyakorlat eddig is világossá tette, hogy a biztos számára egy adott jogi szabályozás alapjogi aspektusú vizsgálatára, valamint a jogszabály hiányosságával, tartalmi hibáival, avagy a hatósági jogalkalmazással összefüggő intézkedések megfogalmazására a törvény lehetőséget teremt. A preventív alapjogvédelemre hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, ha az alapjogi aspektusú vizsgálatához nélkülözhetetlen módon, éppen a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok hatékony megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást.

Az Ajbt. 28. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosja az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket. Ha a rendelkezésre álló adatok szerint az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot a vizsgált hatóság saját hatáskörben meg tudja szüntetni, akkor az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosja kezdeményezheti a vizsgált hatóság vezetőjénél a visszásság orvoslását.

II. Az érintett alapvető jogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során *autonóm, objektív módon*, kizárólag *alapjogi érvek* felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Álláspontom szerint az ombudsman akkor jár el helyesen, ha következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

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”. Ugyanakkor a testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása során 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 ennek kapcsán elvi élel mondta ki azt, 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.”

A *tisztességes hatósági eljárás*hoz való jog lényegéről a 6/1998. (III.11.) számú határozatában kialakított álláspontját az Alkotmánybíróság a 8/2015. (IV.17.) számú határozatában megerősítette: a tisztességes eljárás követelménye „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”.” A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során túlmutat az eljárás legalitásán. Az Alaptörvény XXIV. cikkének érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy *mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését.* Álláspontom szerint a jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.

III. Az ügy érdeme tekintetében

III/1. Végrehajtók eljárási jogalapja

Elsőként szükségesnek tartom tisztázni azt a kérdést, hogy *a konkrét végrehajtási ügyben miért járt el két végrehajtó.*

Erre a Vht. 33. § (1) bekezdése biztosított lehetőséget: ennek értelmében főszabályként, ha a végrehajtás foganatosítását megkezdő végrehajtó (ügygazda végrehajtó) székhelye szerinti fővároson, illetőleg megyén kívül válik szükségessé helyszíni eljárási cselekmény foganatosítása, az ügygazda végrehajtó megküldi a végrehajtható okirat másolatát és a szükséges iratokat elektronikus úton az MBVK hivatali szervének, amely továbbítja az ügyelosztás szabályaira figyelemmel az eljárási cselekmény foganatosításának helye szerint illetékes azon végrehajtónak vagy a végrehajtói iroda azon végrehajtó tagjának, akinek a székhelye a cselekmény foganatosításának helye szerinti megyében van (megkeresett végrehajtó).

Vagyis a fenti szabályok alkalmazásával egy fővárosi végrehajtó előtt folyó ügyben a fővároson kívüli helyszínen egy másik, meghatározott szabályok szerint kijelölt végrehajtónak kell eljárnia alapesetben.

Ugyanakkor a Vht. a 33. § (2) bekezdése értelmében *a megkeresett végrehajtó eljárási jogosultsága kizárólag a helyszíni eljárási cselekmény foganatosítására terjed ki*, a keletkezett iratokat a készkiadásairól készült költségelszámolással együtt az ügygazda végrehajtónak küldi meg.

A konkrét ügyben az Ügygazda végrehajtó székhelye Budapest. Azonban a foglalással érintett ingatlan Vas megyében van, ezért a helyszíni eljárási cselekménynél – a Vht. 33. § alkalmazásával az MBVK ügyelosztási rendszerének eredményeként – a megkeresett, Vas megyei önálló bírósági végrehajtó járt el.

Mindezeket összegezve megállapítom, hogy a Megkeresett végrehajtó a Vht. előírásai alapján jogosult volt a konkrét végrehajtási ügyben eljárni.

III/2. Az eljárás terjedelme és korlátja

Ami a helyszíni eljárási cselekmény megítélését illeti, a következő megállapításokat teszem.

A Vht. 52. § f) pontja alapján *a végrehajtás szünetel, ha az adós számára a részletekben való teljesítést engedélyezték.* Ugyanakkor a szüneteléshez önmagában az engedélyezés nem elegendő, annak tényéről a végrehajtót értesíteni szükséges, tekintettel arra, hogy a szünetelést a végrehajtó állapítja meg és annak kezdő időpontja a végrehajtó általi tudomásszerzés időpontjához kapcsolódik. *A szünetelés időtartama alatt eljárási cselekmény nem fogantatható.*

A konkrét ügyben a Végrehajtást kérő a Megállapodás megkötéséről még a helyszíni eljárást megelőzően értesítette az Ügygazda végrehajtót. Ebből következően a helyszíni eljárás időpontjában az eljárást szünetelt. Azonban az Ügygazda végrehajtó - a megkeresésre adott válasza szerint - a Megállapodás ellenére továbbra is indokoltnak tartotta a panaszos felkeresését a végrehajtható okirat, valamint a felhívás kézbesítése érdekében, ugyanakkor *az Ügygazda végrehajtó nem értesítette a Megkeresett végrehajtót arról, hogy az eljárás szünetel, holott abból következően álláspontom szerint a Megkeresett végrehajtó helyszíni eljárási jogosultsága ingófogalásra nem, kizárólag iratkézbesítésre terjedhetett volna ki.*

A fentiekre tekintettel megállapítom, hogy az Ügygazda végrehajtó mulasztása okán az egyébként szünetelő végrehajtási eljárásban az ingófogalás lehetősége a jogalap hiánya ellenére fennállt, ami a tisztességes eljárásból való jog sérelmét okozta. Az a helyzet, hogy foglalásra mégsem került sor, kizárólag az adósi oldalon felmerülő okból következett be.

Ezen a ponton szükségesnek tartom hangsúlyozni, hogy az MBVK által a panaszos kérésére lefolytatott vizsgálat – a Megkeresett végrehajtó által csatolt iratanyag alapján – kizárólag a Megkeresett végrehajtó tevékenységére terjedt ki. Azt a kérdést nem világította meg, hogy a Megkeresett végrehajtó milyen okból nem értesült időben a Megállapodás megkötéséről.

Ami a Megkeresett végrehajtó eljárását illeti, a következőket állapítottam meg. A panaszos által sérelmezett helyszíni eljárást megelőzően a Megállapodás megkötéséről, mint szünetelésre okot adó eseményről kizárólag az Ügygazda végrehajtó értesült. A helyszíni eljárást lefolytató Megkeresett végrehajtó sem a panaszostól, sem az Ügygazda végrehajtótól, sem a Végrehajtást kérőtől erre vonatkozó tájékoztatást előzetesen nem kapott.

A fentiek alapján megállapítom, hogy a Megkeresett végrehajtó a rendelkezésére álló információk alapján, az Ügygazda végrehajtó megkeresésének megfelelően fogantatosította a helyszíni eljárási cselekményt. Ebből következően a Megkeresett végrehajtó eljárásával összefüggésben alapjogi visszásságot nem tártam fel.

Intézkedésem

A jelentésemben feltárt alapvető joggal összefüggő visszásság jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem az Ügygazda végrehajtót, hogy a jövőben fordítson kiemelt figyelmet a szünetelésre vonatkozó jogszabályi előírások betartására, különös tekintettel azokra az esetekre, amikor ügygazda minőségben jár el.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos