



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-994/2017. számú ügyben

Előadó: dr. Kiss Anikó

Érintett szerv: önálló bírósági végrehajtó

2017.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-994/2017. számú ügyben**

Az eljárás megindítása

A panaszos hivatalomhoz írt beadványában egy önálló bírósági végrehajtó eljárását sérelmezte. Panaszbeadványában előadta, hogy folyószámlahitelt vett fel az OTP Bank Nyrt-től. Panaszos a futamidő lejárta előtt késedelembe esett törlesztési kötelezettségével, ezért a bank a követelését az OTP Faktoring Követeléskezelő Zrt-re engedményezte, amely panaszossal szemben végrehajtási eljárást kezdeményezett. A panaszos 2015 júniusában teljes tartozását rendezte, melynek tényét a végrehajtást kérő is elismerte, és erről a végrehajtót eljárás megszüntetése iránti kérelemben tájékoztatta. A végrehajtó mindezek ellenére csak több mint egy év eltelte után zárta le ténylegesen az eljárást, aminek következtében a panaszos folyamatosan hitelképtelennek minősült.

A történetek tisztázása, és helyzetének rendezése érdekében a panaszos több alkalommal próbálta felvenni a kapcsolatot a végrehajtóval, sikertelenül. Végül 2017 januárjában sikerült panaszosnak a végrehajtóval kapcsolatba lépnie, és ügyével összefüggésben tájékoztatást kérnie, aminek során az derült ki, hogy a bank csak 2016 augusztusában kapta meg az eljárást lezáró dokumentumot a végrehajtótól.

A beadvány alapján felmerült az Alaptörvényben nevesített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének, illetve azok sérelme közvetlen veszélyének a gyanúja. Tekintettel erre az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (továbbiakban: Ajbt.) 18. §-a és a 20. § (1) bekezdése, valamint a 37. §-a alapján vizsgálatot indítottam.

Érintett alapvető jogok és alaptörvényi elvek

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés)
- A hatósági ügyek tisztességes intézése: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.” (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bek.)

Alkalmazott jogszabályok

- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.)
- A bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I.17.) IM rendelet (Vüsz.)
- az önálló bírósági végrehajtók ügyvitelének, hivatali működésének és magatartásának ellenőrzésére irányuló vizsgálatok lefolytatásának részletes szabályairól szóló 25/2015. (II. 25.) Korm. rendelet (R.)

A megállapított tényállás

A vizsgálat eredményessége érdekében 2017 februárjában az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontja és 26. § (2) bekezdése alapján megkerestem az ügyben illetékes önálló bírósági végrehajtót, és tájékoztatást kértem. A végrehajtó válaszában arra kért, küldjem meg részére a titoktartási kötelezettség alóli felmentést, mert annak hiányában nem adhat felvilágosítást. (Az 5893/2010 sz. jelentésem nyilvánosságra hozataláig rendszeresen előfordult, hogy a végrehajtó a kért iratokat titoktartási kötelezettségére hivatkozással nem küldte meg. Ez azonban rendeződött. Általánosságban elmondható, hogy a végrehajtók ismerik az ombudsmani eljárás szabályait, és az eljárás során nem hivatkoznak titoktartási kötelezettségükre.) Válaszlevelemben tájékoztattam a végrehajtót az Ajbt. 25. § (1) bekezdésének és 27.§ (1) bekezdésének tartalmáról:

Az alapvető jogok biztosa vizsgálatának lefolytatása során a vizsgált hatóság vezetője, vagy annak munkatársa az alapvető jogok biztosával köteles együttműködni. A biztos eljárása során az annak lefolytatásához szükséges mértékben kezelheti mindazokat a személyes adatokat, valamint a törvény által védett titoknak és hivatás gyakorlásához kötött titoknak minősülő adatokat, amelyek a vizsgálattal összefüggnek, illetve amelyek kezelése a vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében szükséges. A beszerzett iratok és tárgyi bizonyítási eszközök nem nyilvánosak, a biztos azokat ennek megfelelően kezeli, így a biztos eljárása tekintetében a végrehajtót nem terheli titoktartási kötelezettség, aki erre hivatkozással nem tagadhatja meg a vizsgálat előmozdítását, az iratok megküldését.

Az önálló bírósági végrehajtó a titoktartásról adott tájékoztatásom kézhezvételét követően megküldte az ügy iratait, melyekből az alábbiak voltak megállapíthatóak.

Az OTP Faktoring Zrt. a panaszos ellen késedelmes fizetés miatt végrehajtást kezdeményezett, melynek alapján az önálló bírósági végrehajtó 2013 májusában megindította az eljárást. A végrehajtó 2013 júliusában panaszos munkabérére letiltást adott ki. 2014 januárjában a MÁK a levonások teljesítéséről okiratot állított ki, mely kimutatást a végrehajtónak is megküldött. 2014 szeptemberében panaszos okirattal valószínűsítette a követelés összegének megfizetését a végrehajtáskérő felé. A végrehajtó 2014 novemberében felfüggesztette a végrehajtást. 2015 áprilisában az OTP Bank Nyrt. egyenlegértéskötőt adott ki, melyben még fennálló tartozásról tájékoztatta a végrehajtót. A panaszos a tartozás kiegyenlítését 2015 júniusában igazolta. Ezt követően kiadott nyilatkozatában az OTP Faktoring a követelést rendezettnek minősítette, és az eljárás megszüntetését kérte a végrehajtótól. A végrehajtó a végrehajtást kérő kérelmére június végén „nullás” végrehajtási díjjegyzéket adott ki, a letiltás foganatosításának hatályát megszüntette, majd megállapította, hogy a végrehajtás a Vüsz. 33. § a) pontja alapján befejeződött, erről azonban a végrehajtást kérőt nem tájékoztatta.

A végrehajtó az eljárást lezáró dokumentumot júliusban küldte meg a panaszosnak. Ennek tényét tértivevényel igazolta. Az ügy dokumentumai arról tanúskodnak, hogy a végrehajtó az ügy lezárásáról a végrehajtást kérőt továbbra sem tájékoztatta.

2015 júliusában az OTP Faktoring újabb levelet küldött a végrehajtónak, melyben ismételten kérte a végrehajtás megszüntetését. A végrehajtó a végrehajtás befejezéséről szóló díjjegyzéket 2015. július végén az OTP Faktoring felé is kiállította, de a díjjegyzék megküldésének tényét igazolni nem tudta. Az iratokból az derült ki, hogy az OTP Faktoring Zrt. 2015 novemberében ismételten kérte a végrehajtót a díjjegyzék megküldésére, és a végrehajtási eljárás lezárására.

Adósságának rendezését követően a panaszos hitelt szertett volna felvenni, de kérelmét hitelképtelenségre hivatkozással elutasították. 2017 januárjában panaszosnak sikerül felvennie a kapcsolatot a végrehajtóval, akitől végrehajtási ügyének állásáról kért tájékoztatást.

A végrehajtó válaszában arra kérte a panaszost, hogy forduljon a pénzügyi szolgáltatóhoz. Az OTP Bank Nyrt arról tájékoztatta panaszost, hogy a végrehajtást lezáró díjjegyzéket 2016 augusztusában kapták meg a végrehajtótól, és a végrehajtást egészen addig folyamatban lévőnek tekintették.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztestület, 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 (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 határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A fentiek értelmében az ombudsman vizsgálati jogosultsága egyértelműen kiterjed az önálló bírósági végrehajtó eljárására.

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.

II. Az érintett alapvető jogok és alaptörvényi elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer 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 Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A testület 9/1992. (I. 30.) AB határozatában részletesen kifejtette, hogy a jogbiztonság az állam köteletségévé 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 kiszámíthatóságát is. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák, a formalizált eljárás tehát a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet. A jogbiztonság igénye nemcsak az, hogy a jogszabályok, hanem a jogalkalmazók döntési megfontolásai, *az egyedi ügyekben hozott döntések is* átláthatóak, követhetőek legyenek, vagyis a közhatalmi szervek hatáskörgyakorlása, feladatellátása is megfelelően az előreláthatóság, megismerhetőség és kiszámíthatóság követelményének.

A jogbiztonság követelményéből adódóan az *alaptörvényi elveknek, követelményeknek egyedi ügyekben is érvényesülniük kell. Ennek egyik garanciája a végrehajtási eljárás törvény alá rendeltsége, a végrehajtási ügyvitel szabályozottsága, valamint az ügyvitel Végrehajtói Kar hivatali szerve által végzett időszakos visszaellenőrzése.*

Az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozatában leszögezte, hogy a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. 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. A jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének tehát nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.

A végrehajtásra vonatkozó törvényi és rendeleti szabályok végső célja a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének biztosítása. A tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványa az ésszerű határidőn belüli eljárás követelménye, az ügy befejezését követően pedig az eljárás ésszerű határidőn belüli lezárásának igénye akkor is, ha a jogszabály erre konkrét határidőt nem szab.

A jogalkotó az egyes eljárási határidőkre vonatkozó szabályainak kialakítása során széleskörű szabadságot élvez, arra is lehetősége van, hogy egyes eljárási cselekményekről határidő meghatározása nélkül rendelkezzen. Különös jelentősége lehet azonban a határidő meghatározásának azokban az esetekben, amikor egy hatósági eljárásban vagy annak következményeképp az ügyfél jogait korlátozzák. (5/2017. (III.10.) AB határozat) Ebbe az eljárási körbe tartozik a végrehajtási eljárás is.

III. Az ügy érdemében

Az Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását bárki kezdeményezheti. Ugyanezen cikk (2) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa 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. Az alapvető jogok biztosa megkeresésének az általa megállapított határidőn belül eleget kell tenni. Ez a határidő nem lehet rövidebb tizenöt napnál. A hivatkozott törvényi felhatalmazás alapján megkerestem az önálló bírósági végrehajtót, akinek válaszadási kötelezettsége ugyancsak a törvényen alapul. *Az önálló bírósági végrehajtó válaszadási kötelezettségének csak ismételt felkérést, a titoktartási kötelezettségről szóló törvényi szabályozás ismertetését követően tett eleget, lassítva ezzel vizsgálatom lefolytatását.*

A feladataim ellátásához biztosított vizsgálati módszereket az idézett jogszabályhelyek egyértelműen, kétséget kizáró módon meghatározzák. Ezeknek az eljárási szabályoknak a gyakorlati érvényesülése biztosítja, hogy feladat- és hatáskörömet, az alapvető jogok védelmét el tudjam látni. Az alapvető jogok biztosának tevékenysége több mint két évtizedes múltra tekint vissza, ez alatt az idő alatt a végrehajtók megfelelő jogi ismereteket szerezhettek az ombudsmani eljárással kapcsolatban, annak tartalmát és módját illetően kellő információval rendelkeznek. Az eljáró végrehajtó tájékozatlanságát tükrözi, hogy felmentést kért titoktartási kötelezettsége alól, amely őt eljárásom során nem is terheli halogatva ezzel annak a kötelezettségének a teljesítését, melyet az Ajbt. ténylegesen előír a számára.

1) A Vüsz. 33. §-a szerint a végrehajtási ügy befejezett, ha a végrehajtást kérő a tartozás teljesítését bejelentette, vagy a tartozást elengedte. A végrehajtási ügy befejezését követően a végrehajtónak meg kell tennie mindazokat az intézkedéseket, amelyek nélkül az iratok nem helyezhetők irattárba. (Vüsz. 36/A.§) Ezek közé tartozik az iratok kézbesítése szabályszerűségének ellenőrzése, pénzügyi bizonylatok kiállítása, valamint a díjjegyzékkel kapcsolatos intézkedések. Az intézkedéseknek a megtételére a rendelet határidőt nem szab.

A panaszos által igazolt tartozáskiegyenlítést követően a végrehajtó az ügy érdemi, ügyviteli befejezését előkészítve díjjegyzéket állított ki, amit az eljárás lezárása során kézbesítenie kellett volna a feleknek (az adósnak és a végrehajtást kérőnek). A végrehajtási iratokat a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó általános szabályok szerint kell kézbesíteni. A díjjegyzék végrehajtást kérő részére történt kézbesítését azonban az ügyben eljáró végrehajtó kétséget kizáróan igazolni nem tudta. A végrehajtást kérő eljárási cselekményei is arról tanúskodtak, hogy a végrehajtó nem tett meg valamennyi, az eljárás lezárásához szükséges intézkedést, a díjjegyzéket a végrehajtást kérő részére nem küldte meg, aminek a következtében a panaszos hátrányos helyzetbe került. A panaszos ügyeinek vitele során úgy tudott csak eljárni mintha még a végrehajtási eljárás hatálya alatt állna. *Mindezek alapján megállapítom, hogy a végrehajtási eljárás befejezéséhez szükséges intézkedések elmulasztásával a végrehajtó a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való joggal összefüggő visszásságot okozott.*

A végrehajtási eljárás során akár állami kényszerrel is el kell érni, hogy az adós teljesítse kötelezettségét. Az állami kényszer elsősorban az adós vagyoni jogait korlátozhatja, kivételesen az adós személyiségi jogait is érintheti. A végrehajtási eljárás tényleges lezárásának, az ügy irattárba helyezésének időpontjáig az adós jogai végig korlátozás alá eshetnek, ami miatt a követelés kielégítése és a végrehajtás lezárása között eltelt időnek kiemelt jelentősége van. A hatályos jogszabályok – a vagyontárgyra foganatosított kényszercselekmények kivételével – nem rendelkeznek arról, hogy a végrehajtó mennyi időn belül köteles gondoskodni a végrehajtás befejezését követően az eljárás lezárásáról. Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése és a Vht. alapelvei azonban megkívánják, hogy a tartozás rendezését követően a végrehajtó haladéktalanul intézkedjen az eljárás lezárása iránt. A XXIV. cikk gyakorlati, a végrehajtási eljárás keretein belüli garanciális érvényesülését tehát az szolgálná, *ha jogszabály kifejezetten kimondaná, hogy a végrehajtónak a végrehajtás befejezését követően mennyi időn belül kell az eljárást lezárnia.*

2) A panaszos arról tájékoztatta hivatalomat, hogy több alkalommal próbálta felvenni a kapcsolatot a végrehajtóval, eredménytelenül. Az önálló bírósági végrehajtók ügyfélfogadási rendjét a Vüsz. szabályozza. A Vüsz. alapján az önálló bírósági végrehajtó hetente legalább két munkanapon köteles ügyfélfogadást tartani összesen legalább 8 óra időtartamban, oly módon, hogy az egyik alkalommal a félfogadás idejének a fele ne 8-16 óra közötti időszakra essen. A félfogadást úgy kell megszervezni, hogy abból legalább két óra kizárólag a jogi képvisellel hivatásszerűen foglalkozók számára álljon rendelkezésre. *A jogi képvisellel nem rendelkezők számára tehát heti 6 óra félfogadási idő áll rendelkezésre ügyeik intézésére, és az egyik félfogadási napon biztosított két órás félfogadási időből csak egy óra esik 16 óra utánra.* Miután a félfogadási idő fennmaradó része munkanapra és munkaidőbe esik, előfordulhat, hogy a feleknek nincs elegendő lehetőségük az ügyvel kapcsolatos egyeztetésre. Félfogadási időben a végrehajtó alkalmazott útján is rendelkezésre állhat, így a végrehajtóval való közvetlen kapcsolatfelvétel lehetősége sem feltétlenül biztosított. Vizsgálataim során többször tapasztaltam, hogy a végrehajtók a jogszabályban minimálisan meghatározott félfogadási időt biztosítják ügyfeleik számára.

A Vht-ben meghatározott eljárási határidőkre, némely határidő jogvesztő jellegére tekintettel a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének a veszélyét jelentheti az, hogy az ügyfél gyakran hónapokon keresztül nem tud rövid úton, illetőleg közvetlenül kapcsolatba kerülni a vele szemben eljárást folytató végrehajtóval.

Összegezve: a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének alkotmányos követelménye alapul szolgálhat a jelenlegi szabályozás áttekintésére *a végrehajtási felfogadási idő jogszabályban meghatározott kereteinek kibővítésével, a végrehajtóval való közvetlen kapcsolatfelvétel lehetőségének és a végrehajtási eljárás lezárásához szükséges intézkedések megtétele haladéktalanságának előírásával összefüggésben.*

Intézkedéseim

A jelentésben megállapított, a végrehajtó mulasztásával előidézett visszasságok tárgyában az egyedi ügyben intézkedést nem teszek figyelemmel arra, hogy a végrehajtó az előidézett visszasságot utólagosan orvosolta.

A végrehajtási eljárás lezárásának elmaradása miatt az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem az *igazságügyi minisztert* annak átgondolására, szükséges-e a Vüsz. módosítása oly módon, hogy a végrehajtónak a végrehajtási eljárás lezárására határidőt szabjon.

A visszasság jövőbeni megelőzése érdekében, az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem az *igazságügyi minisztert*, tekintse át, hogy az eddigi tapasztalatok alapján szükséges-e a Vüsz. módosítása a nem jogi képviselővel eljáró felek részére biztosított ügyfelfogadási idő kibővítése, a végrehajtóval való közvetlen kapcsolatfelvétel lehetőségének előírása tárgyában.

Budapest, 2017. október 5.

Székely László

