



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1927/2022. számú ügyben
önálló bírósági végrehajtó eljárásával összefüggésben

Előadó: dr. Fórika László

Érintett szerv:

- önálló bírósági végrehajtó
- Magyar Bírósági Végrehajtói Kar

2022.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1927/2022. számú ügyben**

Az eljárás megindítása

Egy magánszemély beadványozó (továbbiakban: beadványozó) azt sérelmezte, hogy az ügyében eljáró önálló bírósági végrehajtó (a továbbiakban: végrehajtó) azzal az indokkal utasította el egy végrehajtás alá vont termőföldre vonatkozó – a beadványozó véleménye szerint a jogszabályoknak megfelelő – vételi ajánlatát, hogy azt nem a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar (a továbbiakban: MBVK) honlapján elérhető formanyomtatványon nyújtotta be. Azt is kifogásolta, hogy az elutasító döntéshez kapcsolódó indokolás egyébként sem volt helytálló, hiszen ilyen formanyomtatvány nincs is a jelzett honlapon.

A beadvánnyal összefüggésben felmerült a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmének a gyanúja, ezért az ügyben – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot indítottam, ennek keretében megkerestem az ügyben eljáró végrehajtót, valamint az MBVK-t.

Az érintett alapvető jogok, alaptörvényi rendelkezések

– A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog: *„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.”* [Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) XXIV. cikk (1) bekezdés]

– A jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]

Az alkalmazott jogszabályok

- Alaptörvény
- Ajbt.
- a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.)
- a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: földforgalmi törvény)
- a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény (a továbbiakban: postatörvény)
- a mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek végrehajtási, felszámolási vagy önkormányzati adósságrendezési eljárás keretében árverés útján történő értékesítésének szabályairól szóló 191/2014. (VII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: földárverési kormányrendelet)

A megállapított tényállás

1. A beadványozó azt kifogásolta, hogy egy végrehajtás alá vont termőföldre vonatkozó, álláspontja szerint szabályos, minden szükséges adatot tartalmazó, saját kezűleg írt és aláírt, az ügyben eljáró végrehajtóhoz postai úton eljuttatott vételi ajánlatát a végrehajtó arra hivatkozással utasította el, hogy az ajánlatot nem az MBVK honlapján elérhető formanyomtatványon nyújtotta be.

Előadta az is, hogy a jelzett honlapon nem elérhető a vételi ajánlat megtételére szolgáló formanyomtatvány.

2. A végrehajtó arról tájékoztatót, hogy a hozzá postai úton eljuttatott vételi ajánlat „kezelhető” volt, mert a beadvány tartalmazta a kérelmező személyes adatait és a végrehajtási ügyszámot is.

A végrehajtó álláspontja szerint a vételi ajánlatra végrehajtói átiratban megfogalmazott válasza nem a vételi ajánlat elutasítását tartalmazta. A végrehajtói átirat – a vételi szándék elősegítése érdekében, illetve kellően érthető, világos és egyértelmű módon – azon információkat foglalta össze, melyekkel a vételi ajánlat érvényesen megtehető, illetve azon feltételeket, amelyek a vételnek jogszabályi követelményei.

3. Az MBVK arról tájékoztatót, hogy – a Vht. 159. § (3a) bekezdése szerint – a földék folyamatos árverezése iránti hirdetmény közzétételét követően az ingatlanra írásban, a hirdetményt közzétevő végrehajtónál tehető vételi ajánlat. E jogszabályhely alapján *a vételi ajánlat elektronikus előterjesztésére nincs lehetőség.*

Az írásban tett vételi ajánlatnak a hivatalos iratok tartalmi követelményeinek és a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó szabályoknak meg kell felelnie. Ezen felhívást a folyamatos földárverési hirdetmények minden esetben tartalmazzák.

A hirdetmények tájékoztatót nyújtanak arra vonatkozóan is, hogy milyen tartalmi feltételek teljesülése esetén fogadható be egy vételi ajánlat. Ilyen tartalmi elem a vételi ajánlat forintban meghatározott összege, az értékesítendő föld beazonosításához szükséges adatok (helyrajzi szám, fekvés, ingatlan megnevezése és a tulajdoni hányad), az ajánlattevő neve és adatai.

A részemre küldött válasz rögzíti: „Az MBVK a vételi ajánlat előterjesztéséhez formanyomtatványt tett elérhetővé **az árverési rendszeren belül, amely megkönnyíti a vételi ajánlat benyújtását.** A sablon alkalmazásával az esetlegesen elírásból eredő hibák is elkerülhetőek, tekintettel arra, hogy azok letöltése során a rendszer automatikusan tölti ki az értékesítendő földterület adatait, illetve a végrehajtásra vonatkozó adatokat is. Az ajánlattevőnek ezen a nyomtatványon kizárólag a rá vonatkozó adatokat, továbbá a vételi ajánlat összegét szükséges kitöltenie.”

Az MBVK tájékoztatót arra is, hogy a földárverésekre vonatkozóan a jogszabály ugyan konkrétan **nem tartalmaz** olyan előírást, amely alapján a vételi ajánlat kizárólag az MBVK által rendszeresített formanyomtatványon nyújtható be, azonban

- a folyamatos ingatlanárverési hirdetmény erre *a lehetőségre* felhívja az ajánlattevők figyelmét, illetve
- a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelet 39. §-a alapján, ha a végrehajtási eljárás céljára a felügyelő szerv nyomtatványt rendszeresít, a végrehajtó és a végrehajtási ügyintéző az eljárása során az ilyen nyomtatványt köteles használni. „E jogszabályi rendelkezésre vezethető vissza **esetlegesen a vételi ajánlat nyomtatvány kötelező alkalmazására vonatkozó végrehajtói gyakorlat.**”

Az MBVK a jövőre nézve arról is tájékoztatót, hogy a földárverésre történő vételi ajánlat benyújtásával kapcsolatos **gyakorlatot** megvizsgálja és *szükség esetén* – az erre vonatkozó tájékoztatók kiküldésével és honlapon történő közzétételével – intézkedik.

4. A beadványozó hivatalomnak címzett beadványa mellékleteként megküldött **vételi ajánlatból** megállapítható, hogy az egy saját kezűleg írt és aláírt magánokirat, ami tartalmazza a kérelmező személyes adatait és a végrehajtási ügyszámot, a vételi ajánlat forintban meghatározott összegét és a megvásárolni kívánt föld beazonosításához szükséges adatokat is.

5. A végrehajtó által a tájékoztatásához csatolt iratok alapján megállapítható, hogy a végrehajtó a beadványozó vételi ajánlatát formálisan nem elutasította, hanem arról informálta, hogy az érintett földre érvényes ajánlatot csak úgy tehet, ha

- bejelentkezik az elektronikus árverési rendszerbe (a továbbiakban: EÁR), vagy ha nem rendelkezik regisztrációval az EÁR-ben, akkor bármelyik végrehajtói irodában kérheti a regisztrációt 6.000 Ft egyszeri regisztrációs díj megfizetése mellett,
- az árverezett ingatlanra vonatkozó (elektronikus) hirdetményből ajánlattételi űrlapot generál (amelyre automatikusan rákerülnek az árverés alapadatai), majd a kinyomtatás után a szükséges mezőket kézzel kitölti a saját adataival, végezettel
- az így kitöltött űrlapot személyesen vagy postai úton eljuttatja a hirdetményt közzétevő végrehajtóhoz.

A tájékoztatás kitért arra is, hogy az ajánlat jogszerűségét a végrehajtó vizsgálja meg a kitöltött űrlap, valamint a becsatolt dokumentumok alapján. Amennyiben az ajánlat jogszerű volt, a végrehajtó megkeresi az illetékes mezőgazdasági igazgatási szervet az árverés lefolytatása végett.

6. Eljárásom keretében tudomást szereztem arról, hogy a vizsgált kérdés tárgyához kapcsolódóan az MBVK korábban körlevelet adott ki. Az első megkeresésemre a vonatkozó körlevelet nem küldte meg egyik megkeresett szerv sem, azt külön kérésemre, utólag csatolta a végrehajtó.

Az MBVK 2019. március 21. napján kelt körlevele szerint érvényes ajánlatot az EÁR-be bejelentkezett felhasználó/árverező számára megjelenő hirdetményből egy plusz opció választásával lehet „ajánlattételi űrlapot generálni”, amelyre automatikusan rákerülnek az árverés alap adatai. Kinyomtatás után „a szükséges mezőket az ajánlattevő kézzel kell, hogy kitöltse a saját adataival”. A körlevél tartalmazta az is, hogy az „ajánlat jogszerűségét a végrehajtónak **kell** megvizsgálnia a kitöltött űrlap, valamint a becsatolt dokumentumok alapján. Amennyiben az ajánlat jogszerű volt, a végrehajtó feladata a «szakigazgatási szervnek átadva» státuszba állítani az árverést [...]»

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint az Ajbt.-ben e bekezdés alatt felsorolt valamely szerv 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. § (1) bekezdés d) és k) pontja értelmében az önálló bírósági végrehajtó, illetve az MBVK hatóságnak minősül, így a tevékenységük, mulasztásuk vizsgálatára hatásköröm kiterjed.

II. Az érintett alapvető jogok tekintetében

1. Az alapvető jogok biztososa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának.

Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos 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 tesztek.

2. Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése értelmében *mindenkinnek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék.*

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben számos megállapítást tett az elmúlt években. Az alaptörvényi rendelkezés legfontosabb elemeit a következők szerint azonosította a testület a 3223/2018. (VII. 2.) AB határozatban és – ezzel egyezően – a 7/2019. (III. 20.) AB határozatban. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog alanya az ügyfél, a jog kötelezettje pedig a közigazgatási hatóság. Az alapjog rendeltetése, hogy ügyfélközpontú megközelítésben biztosítsa a közérdek és a szubjektív jogvédelem közötti egyensúlyt, az anyagi jog érvényesülését, végső fokon a hatóság jogszerű működését.

Az Alkotmánybíróság a 8/2015. (IV.17.) számú határozatában megerősítette már korábban is érvényesülő megközelítését, miszerint a tisztességes eljárás *„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 tisztességes eljárás követelményének nemcsak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.*

3. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam. 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 relevánsnak tekintendő.

Az Alkotmánybíróság 3106/2013. (V.17.) AB határozata szerint *„A jogállamiság követelményének számos összetevője van, egyben eredője is egyéb külön alkotmányos értékeknek. A jogállamiság az állam működésének egyik meghatározó elve, melynek át kell hatnia a jogrendszer egészét.”*

A jogállamiság komplex fogalom, egyik tartalmi (és minimum) eleme az állami szervek jogszerű működése. *A jogszerű működést meghatározó központi kategória pedig a hatáskör¹, ami alapján az állam szervei jogszabály felhatalmazása alapján, a jogszabály keretei között jogosultak és kötelesek intézkedésre.*

A jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy az állam szervei a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által szabályozott hatásköri korlátok között fejtsék ki a tevékenységüket.

A jogszerűség és ezen keresztül a jogállamiság alapelvét sérti, ha valamely állami szerv a hatáskörét nem a jogszabály keretei között gyakorolja.

¹ Alkotmányunkban külön nevesítve nincs, mégis kijelenthető, hogy a hatáskörök épségben tartásának elve alkotmányos jelentőségű.

Az Alkotmánybíróság számos korábbi, az Alaptörvény hatályba lépése után is irányadónak tekinthető határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. 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.* [9/1992. (I. 30.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság sérelmet szenved. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 75/1995. (XI. 21.) AB határozat].

III. Az ügy érdekében

1. A jogszabályi háttér elemzése

A földárveréssel kapcsolatos szabályokat a Vht., a földforgalmi törvény és a földárverési kormányrendelet tartalmazza.

A Vht. 159. § (3a) bekezdése kimondja, hogy a földek sikertelen árverését követően a végrehajtó folyamatos árverezési hirdetményt tesz közzé. A vételi ajánlatok megtételére pedig – a Vht. 159. § (3) bekezdésével összevetve – *nem elektronikusan, az EÁR-en keresztül*, hanem közvetlenül a végrehajtónál van lehetőség, írásban.²

A vételi ajánlatnak nincs a Vht.-ban vagy más jogszabályban megfogalmazott jogszabályi definíciója. Az általánosan elfogadott értelmezés szerint *a szerződési ajánlat*: egy olyan nyilatkozat, ami az adott szerződés megkötésére irányuló egyértelmű és komoly szándékot fejez ki, és kiterjed a szerződéskötés szempontjából lényeges minden kérdésre.

Mivel a végrehajtóhoz benyújtott földvételi ajánlat hatóság hivatalos eljárását indítja el, a vételi ajánlatnak értelemszerűen olyan beadványnak kell lennie, amely megfelel a hivatalos irat feltételeinek. A postatörvény, a Vht. és a Pp. kapcsolódó szabályait együtt értelmezve³ hivatalos iratnak az a könyvelt (ajánlott vagy tértivevényel feladott) postai küldemény minősül, amit ügyvéd/kamarai jogtanácsos ellenjegyzett, vagy egyébként teljes bizonyító erejű magánokirati formájú.

A Vht. 159. § (3a) bekezdése a vételi ajánlatnak csak a közvetlen címzettjét és formáját rögzíti (nem elektronikus árverési vételi ajánlatként, hanem közvetlenül a végrehajtónál és írásban), *az ajánlat kötelező mellékleteit nem szabályozza, egyéb szükséges iratot nem említi.* A törvényhely és az általános értelmezés szerint tehát *vételi ajánlatnak az a végrehajtóhoz benyújtott, szerződéskötési szándékot kifejező írásbeli nyilatkozat minősül, ami tartalmazza a vételi árajánlatot, az értékesítendő föld és az ajánlattevő beazonosításához szükséges adatokat.*

A Vht. e jogszabályhelyhez kapcsolódó *előterjesztői indokolása* önálló fogalomként használja a vételi ajánlat szókapcsolatot, ami az előzőekben kifejtett értelmezést erősíti, ugyanakkor *a normaszövegen túlterjeszkedve* tartalmazza azt is, hogy a végrehajtó nemcsak a

² Vht. 159.

(3) Az ingatlanra az árverési vételi ajánlatra vonatkozó szabályok szerint tehető vételi ajánlat.

(3a) Földek esetén az ingatlan folyamatos árverezése iránti hirdetmény közzétételét követően a (3) bekezdéstől eltérően, az ingatlanra írásban a végrehajtónál tehető vételi ajánlat.

³Postatörvény 2. § 18. és 22. pont.

A Vht. és a Vht. végrehajtási rendelete a hivatalos iratra külön szabályt nem tartalmaz, illetve a végrehajtóhoz benyújtott iratok, beadványok kötelező formai előírásáról közvetlenül nem rendelkezik. A végrehajtóhoz benyújtott iratok formai előírásai kapcsán a Pp. 114. § (3) bekezdése hívható fel, hiszen a Vht. 9. §-a általános mögöttes eljárási szabályként a Pp-t nevesíti.

vételi ajánlatot, hanem „szükséges” (egyéb) iratokat is megküldi az árverés lefolytatása végett a mezőgazdasági igazgatási szervnek.⁴

Az indokolás nem nevesíti, nem sorolja fel a „szükséges iratokat”, és azokkal kapcsolatban a végrehajtó feladataként csak a mezőgazdasági igazgatási szervnek való megküldést fogalmazza meg. Az indokolás szerint ugyanis: míg a végrehajtó a vételi ajánlatot „befogadja” és megküldi, az egyéb iratokat csak megküldi a mezőgazdasági igazgatási szervnek. Amint tehát az indokolás fogalmaz: a végrehajtónak „a folyamatos árvezetés iránti hirdetmény közzétételén, a vételi ajánlat befogadásán és az iratoknak a mezőgazdasági igazgatási szerv részére történő megküldésén túl egyéb feladata nincs”.

A Vht. 159. § (3a) bekezdése tehát az ismertetett speciális eljárási szabály (írásbeli ajánlattétel) előírásával értelemszerűen kizárja az EÁR használatát a folyamatos árvezetés körében tett vételi ajánlat vonatkozásában.

A földforgalmi törvény 35. § (3) bekezdés első mondata a földárverésekre egy még egyértelműbb kizáró szabályt fogalmaz meg, általánosan mondja ki, hogy „**föld árverése esetén az elektronikus árverés szabályait nem lehet alkalmazni.**”

Tehát – figyelemmel az EÁR funkcióira is⁵ – nemcsak az EÁR-be történő, díjfizetéshez kötött előzetes regisztráció nem írható elő a földvételi ajánlattal kapcsolatban, hanem a földárverésekre általánosságban nem vonatkoztatható az EÁR, így az elektronikus árverési felület kötelező használata – e törvényi rendelkezésből adódóan – formanyomtatvány-generálási céllal sem írható elő. Mivel pedig a törvényszöveg „nem lehet alkalmazni” megfogalmazása értelemszerűen tiltást jelent, azt a jogalkalmazó szervek nem írhatják felül.

A földforgalmi törvény 35. § (1), illetve (3)-(4) bekezdései szerint – figyelemmel a 13-15. §-okra is – a földárverést a mezőgazdasági igazgatási szerv folytatja le, és az árverés helyszínén és időpontjában vizsgálja meg az árvevő tulajdonszerzési képességét megalapozó okiratokat, ellenőrzi a személyes földhasználati és hasznosítási kötelezettséggel kapcsolatos és a törvény szerinti egyéb, teljes bizonyító erejű magánokiratba, vagy közokiratba foglalt nyilatkozatokat. A mezőgazdasági igazgatási szerv ellenőrzi azt is, hogy az árverési vétel nem eredményezi-e a tulajdonszerzési korlátozás megsértését vagy megkerülését⁶.

⁴ Az indokolás vonatkozó része így szól: „A módosítás egyértelművé teszi, hogy a földek sikertelen árverését követően a végrehajtó a folyamatos árvezetési hirdetményt közzéteszi és a vételi ajánlatok megtételére nem elektronikusan, hanem a végrehajtónál van lehetőség írásban. Ezt követően pedig a végrehajtó ismételt megküldi a szükséges iratokat és a vételi ajánlatot tartalmazó iratot a mezőgazdasági igazgatási szervnek a föld árverésének kitézése végett. A végrehajtónak a folyamatos árvezetés iránti hirdetmény közzétételén, a vételi ajánlat befogadásán és az iratoknak a mezőgazdasági igazgatási szerv részére történő megküldésén túl egyéb feladata nincs a módosítást követően.”

⁵ Vht. 132/C. § (1) Az ingó- és ingatlan-árverési hirdetmény elektronikus úton történő közzétételére és a vételi ajánlatok elektronikus úton történő megtételére a Kar hivatali szerve által működtetett, az interneten folyamatosan elérhető informatikai keretrendszer (a továbbiakban: elektronikus árverési rendszer) szolgál, amelyen keresztül elérhető a felhasználók számára az elektronikus árverési hirdetmények nyilvántartása, az árvevők elektronikus nyilvántartása és a licitnapló.

(3) Az elektronikus árverési rendszerbe árvevőként történő belépésre az árvevők nyilvántartásába bejegyzett felhasználó jogosult az e célból megállapított és aktivált felhasználói nevének és jelszavának megadásával.

⁶ 35. § (1) A végrehajtási, felszámolási, vagy önkormányzati adósságrendezési eljárás keretében árverés vagy pályázat útján (a továbbiakban együtt: árverés) történő föld tulajdonjog szerzés esetén a végrehajtó, a felszámoló illetve a pénzügyi gondnok megkeresésére az árverést a mezőgazdasági igazgatási szerv folytatja le az e törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározottak szerint. A föld tulajdonjogának árveréssel történő megszerzésének jóváhagyására irányuló eljárásban az eladó alatt az adóst, illetve felszámolás (önkormányzati adósságrendezési eljárás) alatt álló szervezetet, a vevő alatt az árverési vevőt kell érteni.

(3) Föld árverése esetén az elektronikus árverés szabályait nem lehet alkalmazni. Az (1) bekezdés szerinti eljárás során a föld árverésen kívüli eladásának és a végrehajtást kérő általi átvételének nincs helye. Az árverésen az vehet részt, aki a tulajdonszerzési képességét az azt megalapozó okiratokkal, az árverés helyszínén és időpontjában igazolja, valamint a 13-15. §-ban foglalt esetekben, teljes bizonyító erejű magánokiratba, vagy közokiratba foglalt

A földárverési kormányrendelet 1. §-a alapján a végrehajtónak az árverés előtt az a dolga, hogy a földárverést lefolytató *mezőgazdasági igazgatási szervnek címzett megkeresésében* (az értelemszerű alapadatokon túl) megjelölje, hogy a föld folyamatos árverezése iránti hirdetmény közzétételre került-e, a földre vételi ajánlat érkezett-e, illetve a becsérték módosításra került-e, valamint a megkeresésben igazolja, hogy a becsérték megállapítását tartalmazó döntését megküldte a Nemzeti Földügyi Központnak is. Árverési hirdetmény közzétételéről (az árverésen ugyanis nemcsak a végrehajtónál vételi ajánlatot tevő személy vehet részt), az előleg letétbe helyezettetéséről, a licitdíj megfizettetéséről, és ezek igazolásának az árverés helyszínén és időpontjában történő ellenőrzéséről, illetőleg az árverési tulajdonszerzés egyéb feltételeinek ellenőrzéséről a mezőgazdasági igazgatási szerv gondoskodik.

A vételi ajánlat befogadását és továbbítását követően a megyei kormányhivatal mezőgazdasági igazgatási szerve folytatja le az árverést, ami azt is jelenti, hogy *a vételi ajánlatot tevő személy árverezőnek csak e szerv (árverési) eljárásában minősül.*

2. Az MBVK körlevelének értékelése

A végrehajtó és az MBVK egymástól eltérően értékelte az MBVK körlevelét.

A végrehajtó álláspontja szerint a körlevél kötelező formai előírásokat tartalmaz a földárverési vételi ajánlat befogadhatóságával kapcsolatban, illetve a jogszerűségi vizsgálat szempontjából a vételi ajánlat részeként értelmezendők az ajánlathoz kötelezően csatolandó, jogszabályban meghatározott dokumentumok/igazolások is. Ez az értelmezés eredményezte azt, hogy a beadványozónak írt, 2022. március 2-én kelt átiratában külön felhívta a figyelmet arra, hogy az *„érvényes ajánlattétel feltétele, hogy a hirdetményből a regisztrált felhasználók számára elérhető dokumentummal, és a jogszabályban meghatározott további igazolásokkal együtt kell az ajánlattevőnek a végrehajtónál személyesen jelentkeznie, vagy ezen okiratokat postán kell megküldenie a végrehajtónak. (...) Kinyomtatás után a szükséges mezőket az ajánlattevőnek kézzel kell kitöltenie a saját adataival. (...) Ha Ön még nem rendelkezik regisztrációval az EÁR-ben (www.mbvk.hu oldalon), akkor bármelyik végrehajtói irodában kérheti a regisztrációt, 6.000 Ft egyszeri regisztrációs díj megfizetése mellett”.*

Az MBVK ezzel szemben azt adta elő a hivatalomnak címzett tájékoztatásában, hogy a körlevél a vételi ajánlat előterjesztését *megkönnyítő és esetlegesen kötelezőnek látszó* formanyomtatvány. A válaszában nem tért ki arra, hogy a körlevél miért említ csatolandó igazolásokat, illetve a végrehajtónak milyen jogszabályi rendelkezés alapján kell ellenőriznie a körlevél szerint benyújtott, vételi ajánlathoz csatolandó dokumentumokat.

Az MBVK az általa közzétett körlevél jogszerűségét formálisan nem minősítette, de kilátásba helyezte a földárverésre történő vételi ajánlat benyújtásával kapcsolatos *gyakorlat* megvizsgálását és szükség szerinti (esetleges) korrigálását. Arra nem tért ki, hogy ez a felülvizsgálat kiterjed-e a körlevél tartalmára is.

Az MBVK az esetleges hibás gyakorlat lehetséges magyarázataként azt adta elő, hogy az 1/2002. (I. 17.) IM rendelet szerint a felügyelő szerv által rendszeresített nyomtatvány használata a végrehajtók számára kötelező.

nyilatkozatokat csatolja. Az elővásárlásra jogosult e jogát az árverésen gyakorolhatja azzal, hogy az elővásárlási jogosultságát bizonyító okiratokat is csatolnia kell az árverés helyszínén és időpontjában személyesen.

(4) A mezőgazdasági igazgatási szerv azt vizsgálja, hogy az árverési vevő szerzőképessége, illetve az elővásárlásra jogosultként licitáló személy elővásárlási joga fennáll-e, és az árverési vétel nem eredményezi-e tulajdonszerzési korlátozás megsértését vagy megkerülését. Több, azonos ranghelyen álló elővásárlásra jogosult árverési vevő esetében a mezőgazdasági igazgatási szerv választása szerinti jogosult szerzi meg a föld tulajdonjogát.

Megjegyzést érdemel ugyanakkor, hogy az MBVK honlapja külön is tájékoztat a kötelezően alkalmazandó nyomtatványokról⁷, ám ezek között a körlevélben szabályozott földárverési ajánlattételi forma nem szerepel⁸.

Áttekintve az MBVK körlevelét, abban az szerepel, hogy „az ajánlat jogszerűségét a végrehajtónak *kell* megvizsgálnia a kitöltött űrlap és a becsatolt dokumentumok alapján.” A körlevél „kell” szóhasználata arra utal, hogy a végrehajtó köteles vizsgálni a (részben kézzel) kitöltött űrlapot, vagyis adottnak vehető, hogy az ajánlattevő ezt az űrlapot köteles használni.

A körlevél tartalmát elemezve megállapítható továbbá, hogy az – az MBVK interpretálásától függetlenül – alapot adhatott a végrehajtó olyan tartalmú értelmezésére, amely szerint folyamatos földárverés esetén érvényes ajánlatot *csak az* a személy tehet, aki a regisztrációs díj megfizetése mellett regisztrál az elektronikus árverési felületen, majd a regisztrált felhasználók számára elérhető elektronikus árverési hirdetményből űrlapot (formanyomtatványt) generál, ezt követően a kinyomtatott, részben kézzel kitöltött dokumentummal jelentkezik a végrehajtónál.

A körlevél mindemellett azt is tartalmazta, hogy az érvényes ajánlattétel feltétele: „a hirdetményből, a regisztrált felhasználók számára elérhető dokumentummal, és *a jogszabályban meghatározott további igazolásokkal együtt* személyesen kell az ajánlattevőnek a végrehajtónál jelentkeznie; *ennek a feltételnek azonban nincs jogszabályi alapja.*

A Vht. már idézett 159. § (3a) bekezdése kifejezetten az írásbeli „vételi ajánlat” a végrehajtónál való benyújtásáról rendelkezik. A vételi ajánlaton túlmutató kérdések, így a földárverésen az árverezésre való jogosultság jogszabályi feltételeinek való megfelelés vizsgálata nem a végrehajtó, hanem a mezőgazdasági igazgatási szerv feladatköre. Ebből következően az ajánlattevő megteheti ugyan, hogy a végrehajtó felé a vételi ajánlaton felül a földszerzési képesség fennállásának igazolását szolgáló igazolásokat is átad, azonban erre vonatkozó jogszabályi kötelezés nincs. *A körlevél ugyanakkor arra a téves értelmezésre is alapot adhat, hogy az érvényes ajánlattétel feltétele a jogszabályban meghatározott további igazolások csatolása.*

A körlevél tehát több tekintetben is megtévesztő tartalmú:

1) *azt a benyomást kelti, hogy a folyamatos földárverezés esetén kizárólag az elektronikus árverés szabályainak részleges alkalmazásával, a regisztrált felhasználók által elérhető-generálható űrlap kitöltésével tehető érvényes vételi ajánlat;*

2) *a végrehajtó jogszerűségi vizsgálatát olyan igazolások/dokumentumok vonatkozásában is kötelezőnek tekinti, amelyek vizsgálatára más hatóság, a mezőgazdasági igazgatási szerv jogosult.*

Mindez felveti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben foglalt jogállamiság sérelmét; a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság sérelmét, illetve a panaszos vagy más vételi ajánlatot tevő személyek vonatkozásában az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot idézett elő.

2. A végrehajtó eljárásának értékelése

A beadványozó a végrehajtó elutasító döntését tartalmilag jogellenesnek, illetve más végrehajtók gyakorlatától eltérőnek, míg a kapcsolódó, formai feltételre vonatkozó tájékoztatást félrevezetőnek tartotta.

⁷ A <https://mbvk.hu/informaciok/nyomtatvanyok/> elérési útvonalon.

⁸ A beadványozó feltehetően erre a tényre utalt a beadványában akkor, amikor azt sérelmezte, hogy megfelelő formanyomtatvány nincs is a jelzett honlapon.

A végrehajtó ugyanakkor az MBVK egyértelműen kötelező előírásként értelmezhető körlevele alapján járt el, alapvetően az abban foglaltak szerint tájékoztatta a beadványozót a kötelező formanyomtatványról. Ez a körülmény a formanyomtatvány kötelezőségével kapcsolatos hibás tájékoztatás miatti felelősségét akkor is menti, ha az MBVK a saját körlevelét maga nem értelmezte kötelező formai előírásként a hivatalomnak címzett tájékoztatásában.

Mindazonáltal szükségesnek tartom felhívni a beadványozó ügyében eljáró végrehajtó figyelmét arra, hogy jövőbeli eljárásai során az MBVK körlevele (vagy egyéb iránymutatása) csak annyiban alkalmazható, amennyiben az nem áll ellentétben a jogszabályi rendelkezésekkel.

3. Intézkedések

1. Az Ajbtt. 32. § (1) bekezdése alapján a jelentésben megállapított alapjogi visszásság orvoslása érdekében felkérem az alapul fekvő ügyben *jogutódként* jelenleg eljáró végrehajtót, hogy amennyiben az ügy folyamatban lévők minősül, nyilatkoztassa a beadványozót arról, hogy a 2022. február 24-ei keltezésű vételi ajánlatát fenntartja-e, és ha igen, tegye meg a szükséges további intézkedéseket az árverés lefolytatása érdekében.

2. Az Ajbtt. 32. § (1) bekezdése alapján a jelentésben megállapított alapjogi visszásság jövőbeni megelőzése érdekében kezdeményezem a beadványozó ügyében eljáró végrehajtónál, hogy eljárásai során legyen figyelemmel arra, hogy az MBVK körlevele (vagy egyéb iránymutatása) csak annyiban alkalmazható, amennyiben az nem áll ellentétben a jogszabályi rendelkezésekkel.

3. Az Ajbtt. 32. § (1) bekezdése alapján a jelentésben megállapított alapjogi visszásság orvoslása illetve jövőbeli megelőzése érdekében felkérem a Magyar Bírósági Végrehajtói Kart, hogy

- a jelentésben tett megállapításaim figyelemmel tekintse át a vizsgált körlevelet és szükség szerint módosítsa vagy vonja vissza annak a téves jogértelmezésre alapuló rendelkezéseit;
- a földárverési vételi ajánlat befogadhatóságával kapcsolatban a jogszabályoknak megfelelő iránymutatást adjon a végrehajtók számára, illetőleg az MBVK honlapján a földárverésekkel kapcsolatos végrehajtói eljárásról minden érdeklődő számára elérhető (az EÁR-ról szóló tájékoztatáshoz hasonló) tájékoztatást tegyen közzé.

Az egységes és a törvényi rendelkezések helyes értelmezésén alapuló joggyakorlat biztosításának elősegítése érdekében jelentésemet tájékoztatásul megküldöm a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatósága elnökének.

Budapest, 2022. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos