



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1830/2017. számú ügyben

Előadó: dr. Vass Veronika
Érintett szerv: Igazságügyi Minisztérium

2017.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1830/2017. számú ügyben**

Előadó: dr. Vass Veronika

Az eljárás megindítása

Egy panaszos hivatalomhoz intézett beadványában az árverések lebonyolításával kapcsolatos végrehajtói gyakorlatot kifogásolta. Beadványában leírta, hogy két végrehajtási ügyben több alkalommal kérte e-mailben, telefonon és személyesen, hogy megtekinthesse az árverésre bocsátandó ingatlant, kérésének azonban nem tettek eleget, annak ellenére, hogy az árverési hirdetmény szerint az ingatlan bármikor megtekinthető.

A kérdéskörrel kapcsolatban már 2013-ban folyt egy ombudsmani vizsgálat, az azt lezáró AJB-208/2013. számú jelentés megállapította, hogy a végrehajtók sok esetben nem teszik lehetővé az árverésre szánt ingatlanok megtekinthetőségét. A panaszban foglaltak továbbá felvetették az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelménye sérelmének, valamint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének, illetve ezen alapjogok sérelme veszélyének lehetőségét, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. Az ügyben tájékoztatást kértem a konkrét ügyekben eljáró végrehajtóktól, az akkor még működő Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara elnökétől, az Igazságügyi Minisztérium bírósági végrehajtási területért felelős miniszteri biztosától, valamint az újonnan létrehozott Magyar Bírósági Végrehajtói Kar hivatalvezetőjétől.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos alapelvek

- *a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”)
- *a tisztességes 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. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”)
- *a magánélethez való jog* (Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.”)

Alkalmazott jogszabályok

- a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.)
- a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (Ltv.)

A megállapított tényállás

A tényállás teljes körű feltárása érdekében megkerestem a konkrét ügyekben eljáró végrehajtókat, akiktől azt a tájékoztatást kaptam, hogy bár az árverési hirdetmény kötelező tartalmi eleme az árverezendő ingatlan megtekintésének időpontja, a Vht. nem teszi kötelezővé a végrehajtók számára, hogy az ingatlan helyszíni megtekintését biztosítsák.

Az ellentmondás feloldása érdekében megkerestem az akkor még működő Magyar

Bírósági Végrehajtói Kamara elnökét, aki válaszként megküldte részemre a korábban az Igazságügyi Minisztériumnak eljuttatott válaszlevelét. A levélben kifejtett kamarai álláspont szerint az árverésre bocsátandó ingatlanok helyszíni megtekintésének biztosítása nemcsak hogy nem elvárható az eljáró végrehajtóktól, de egyrészt szükségtelen, másrészt sérti az adósok személyiségi jogait is, mindenestre szükségesnek látszik a tárgykörre vonatkozó részletszabályok kidolgozása.

Az Igazságügyi Minisztérium bírósági végrehajtásért felelős miniszteri biztosa válaszlevelében kifejtette, hogy a Vht. nem teremt jogalapot arra, hogy a végrehajtó az árverezésre bocsátott ingatlan megtekintését az ingatlan használatára jogosult akarata ellenében is biztosíthassa.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatásköröm tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdésének a) pontja szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (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.

Az alapvető jogok biztosa 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 vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, éppen a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok hatékony megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást.

Ha az alapvető jogok biztosa álláspontja szerint a visszásság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadására jogosult szervnél a jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését.

II. A vizsgált alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa 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) cikkének (1) bekezdése rögzíti a jogállamiság elvét, melyből levezethető a jogbiztonság követelménye. Az Alkotmánybíróság 56/1991. (XI.8.) AB határozatában kifejtette, hogy a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított

működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket. A 9/1992. (I. 30.) AB határozat a jogállam nélkülözhetetlen elemeként határozza meg a jogbiztonságot. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – 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. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. A 11/1992. (III. 5.) AB határozat szerint a jogbiztonság – többek között – megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljesezésbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását. Az Alkotmánybíróság a 75/1995. (XI. 21.) AB határozatában mondta ki, hogy az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák tehát a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet.

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése fogalmazza meg a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmát, mely szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. Az Alkotmánybíróság 6/1999. (IV. 21.) számú határozata megfogalmazza, hogy a jogállamiság elvéből folyó további alapvető követelmény, a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye.

A magánélet védelméhez való jogot az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése deklarálja, amikor kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A magánszféra védelméről a 36/2005. (X. 5.) AB határozat kifejtette: a magánszféra lényegi fogalmi eleme, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek. Ha a nem kívánt betekintés mégis megtörténik, akkor nemcsak önmagában a magánélethez való jog, hanem az emberi méltóság körébe tartozó egyéb jogosultsági elemek, mint például a testi-személyi integritáshoz való jog is sérülhet.

III. Az ügy érdemében

A nemrégiben lezajlott átfogó szervezeti reformot követően újra áttekintettem a Vht. ingatlan-árverésre vonatkozó szabályait, és megállapítottam, hogy az továbbra sem tartalmazza az ingatlanok megtekinthetőségét biztosító részletszabályokat. Emellett szűrőpróbaszerűen ellenőriztem a Kar honlapján megjelentetett árverési hirdetményeket, és azt találtam, hogy az ingatlanok megtekintési időpontjánál továbbra is tipikusan a „bármikor” kitétel szerepel, amely – ahogyan azt AJB-208/2013. számú ombudsmani jelentés is megfogalmazza – a tapasztalatok szerint a gyakorlatban nem jelenti az ingatlan tényleges megtekinthetőségét.

Ezért megkerestem a szervezeti reform keretében a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara feladatai ellátására létrehozott Magyar Bírósági Végrehajtó Kar hivatalvezetőjét és tájékoztatást kértem tőle a problémakört érintően. A hivatalvezető válaszlevelében arról tájékoztatott, hogy a Kar hivatala az elnökséggel egyeztetve az Egységes Végrehajtói Ügyviteli Rendszerben (EVÜR) az árverési hirdetmény kiállításakor a megtekintés időpontjánál az elnökség javaslata alapján a „bármikor” kitélt a következőre javította: „Az ingatlant külső szemrevételezéssel bármikor, belülről pedig közvetlenül a tulajdonossal (bentlakóval) előre egyeztetett időpontban lehet megtekinteni.” A hivatalvezető azt is hozzátette, hogy erről a módosításról körlevélben tájékoztatta az önálló bírósági végrehajtókat.

Álláspontom szerint azonban a fenti intézkedés ellenére is aggályos az árverésre bocsátott ingatlanok megtekintésével kapcsolatos végrehajtói gyakorlat. Könnyen belátható ugyanis, hogy megalapozottan csak az tud részt venni ingatlan árverési értékesítésében, aki tisztában van az adott ingatlan jellemzőivel, ezért elengedhetetlenül szükséges, hogy ténylegesen is megtekinthetők legyenek az elektronikus árverési rendszerben szereplő végrehajtás alá vont ingatlanok. Ehhez azonban értelemszerűen a végrehajtónak – mint a végrehajtási eljárást lebonyolító, a végrehajtás

sikeréért eljáró személynek – kellene biztosítani az árverezni kívánó személyeknek az ingatlanba való bejutást annak érdekében, hogy az ingatlan (ház, lakás, stb.) belső állapotáról, elrendezéséről információt szerezhessenek és megfontolt árverési ajánlatot tehessenek. Teljesen életszerűtlen ugyanis, hogy egy árverésre bocsátott ingatlan tulajdonosa, illetve annak lakója lehetővé tegye a megtekintést minden érdeklődő magánszemély részére, tekintettel arra, hogy a végrehajtási eljárás teljesen eltérő helyzetű szereplőiként lényegében ellenérdekű felek. A végrehajtó pontosan azért rendelkezik a törvény által ráruházott közhatalommal, hogy a végrehajtási eljárás minden elemének, illetve eljárási cselekményének érvényt szerezzen.

Szükséges még érinteni az árverezésre bocsátott ingatlanban lakó – akár tulajdonos, akár a tulajdonossal jogviszonyban álló – személyek magánélethez való jogának érvényesülését is. Ugyanis a Vht. alapesetként az ingatlan beköltözhető állapotban történő árverezéséről rendelkezik [141. § (2) bek.], de felsorolja azokat az eseteket, amikor az ingatlant lakottan kell árverezni [141. § (3) bek.]. Így tehát lakottan kell árverezni az ingatlant, ha abban a végrehajtási eljárás megindulását megelőzően kötött, érvényes bérleti szerződés alapján bérlő lakik, kivéve ha az adós és a zálogjogosult korábban az ingatlan beköltözhető állapotban történő értékesítésében állapodott meg, és a bérleti szerződés megkötésére e megállapodás ellenére került sor, ha abban hasznélvező lakik, ha az osztatlan közös tulajdonban levő ingatlanban a nem adós tulajdonostárs lakik, ha az adós és a végrehajtást kérő (több végrehajtást kérő esetén valamennyi végrehajtást kérő) a lakottan történő értékesítésben megállapodott, vagy ha a lakottan történő értékesítéssel valamennyi végrehajtást kérő egyetért, ha abban az adós egyenesági felmenője lakik, és lakóhelye a végrehajtási eljárás megindítását megelőző 6 hónapban is ebben volt, az ingatlan tulajdonjogát az adós tőle ingyenesen szerezte, kivéve ha az adós és a zálogjogosult korábban az ingatlan beköltözhető állapotban történő értékesítésében állapodott meg.

Ha az ingatlant beköltözhető állapotban bocsátották árverésre, a Vht. 154/A. §-a szerint az adós és az adós jogán az ingatlanban lakó személyek az árveréstől számított 30. napig, ha a végrehajtó ennél hosszabb határidőt adott a vételár megfizetésére, eddig az időpontig, jogorvoslat előterjesztése esetén pedig az erről szóló határozat rendelkezése szerint a határozat jogerőre emelkedésétől számított 15. napig kötelesek az ingatlant ingóságaiktól kiürítve elhagyni, és biztosítani, hogy a végrehajtó átadja azt az árverési vevőnek. Az adós és a vele lakó személyek ideiglenesen mentesülnek a kiköltözési kötelezettség alól, ha a vételár kifizetése határidőben nem történt meg; ebben az esetben a teljes vételár kifizetésétől számított 30 napon belül kell kiköltözni az ingatlanból. A végrehajtást foganatosító bíróság az adós kérelmére az ingatlan elhagyására egyszeri halasztást adhat, mely legfeljebb az árverés időpontjától számított 6 hónapig terjedhet.

A lakottan árverezett ingatlanban bent maradt személyt a bírósági gyakorlat szerint olyan jogok illetik meg, mintha bérlője lenne az ingatlannak. A lakásbérleti jogviszony tartalmáról, a felek jogairól és kötelezettségeiről a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (Ltv.) tartalmaz részletes szabályokat. Az Ltv. 12. § (4) bekezdése kimondja, hogy a bérbeadó a rendeltetésszerű használatot, valamint a szerződésben foglalt kötelezettségek teljesítését évente legalább egyszer vagy a szerződésben meghatározottak szerint évente több alkalommal – a bérlő szükségtelen háborítása nélkül – ellenőrzi. A bérlő arra alkalmas időben a lakásba történő bejutást biztosítani, és az ellenőrzést tűrni köteles; ez a rendelkezés megfelelően irányadó a rendkívüli káresemény, illetőleg a veszélyhelyzet fennállása miatt a lakáson belül szükséges hibaelhárítás elvégzésének biztosítása esetén. A jogalkotói indoklás ehhez még azt teszi hozzá, hogy a bérlő a bérbeadó lakásba történő bejutását egy arra alkalmas, előre egyeztetett időpontban köteles biztosítani. A kérdéssel foglalkozott még a Legfelsőbb Bíróság és BH1990. 58. számú határozatában kimondta, hogy a bérbeadótól elvárható, hogy a bérlemény rendeltetésszerű használatát úgy ellenőrizze, hogy az ne tegye szükségessé a bérlőnek a munkahelytől való távolmaradását, esetleg szabadság igénybevételét.

Mindezek alapján látható, hogy az ingatlan megtekintése abban az esetben nem tekinthető a magánélethez való jog szükségtelen korlátozásának, amennyiben a bérbeadó, vagy jelen esetben a végrehajtás során, az árverést megelőző megtekintéskor az érintett lakó érdekeit is figyelembe

véve, az ő szükségtelen háborítása nélkül járnak el. Ez megköveteli, hogy az ingatlan lakójával a végrehajtó egyeztesse a megtekintés időpontját, ez azonban olyan feladat, amelyet jogszabályban szükséges rögzíteni. Összefoglalva tehát álláspontom szerint az árverezésre bocsátott ingatlanok megtekinthetőségének megszervezését a végrehajtás jogszerű lebonyolításáért felelős végrehajtónak kell biztosítania, figyelembe véve az ingatlanban lakó személyek jogos érdekeit. A szabályozás hiányosságai miatt felmerül a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal, valamint a magánszféra védelméhez való joggal összefüggő visszáság veszélye.

Intézkedésem

A jelentésben feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszáság orvoslása és jövőbeni megelőzése érdekében az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem az igazságügyi minisztert, hogy vizsgálja felül az ingatlanok elektronikus árverési értékesítése során azok megtekinthetőségére vonatkozó szabályokat, és szükség szerint intézkedjen a szabályozás módosításáról annak érdekében, hogy az árverésre bocsátott ingatlanok megtekinthetősége valóban biztosítva legyen.

Budapest, 2017. május 19.

Székey László

