

XI. FEJEZET

A KÖZIGAZGATÁSI HATÁROZATOK VÉGREHAJTÁSA

1. A végrehajtási eljárás sajátosságai a közigazgatási hatósági eljárásban

A végrehajtás jogintézményének fontosságát önmagában a hatályos jogi szabályozás ismertetésével nem lehet sem érzékeltetni, sem megértetni.

Ehhez vissza kell kanyarodni a közigazgatás fogalmához, rendeltetéséhez és eszközrendszeréhez. Amennyiben elfogadjuk azt, hogy a közigazgatás az állam cselekvéseként a közérdeket védi és érvényesíti, mely közérdeket a jogszabályok tartalmazzák, akkor ez egyenesen elvezet bennünket a közhatalmi jogkör fontosságának felismeréséig. A közhatalmi jogkör pedig, amivel a közigazgatás feladatai ellátásához rendelkezik, éppen azt teszi lehetővé, hogy a közigazgatás mindenkire nézve kötelező döntéseket hozzon és azok végrehajtásának kikényszerítésére legitim állami kényszert vehessen igénybe. A mindenkire kötelező döntések egyik megjelenési formája a jogszabály, melynek azonban csak akkor van értelme, ha az a valóságban is érvényesül. A jog érvényesülésének több módja is lehet, melyek közül az önkéntes jogkövetés nem igényli a közigazgatás aktív fellépését. Számos jogszabályban foglalt kötelezettség érvényesülése azonban csak jogalkalmazással valósulhat meg, amikor jogszabályokban foglalt előírások konkrét egyedi esetekben történő alkalmazásáról van szó. A közigazgatási hatósági ügyek egy része tartalmilag az ügyfelek számára kötelezettséget állapít meg, melyeket önkéntes végrehajtás hiányában a közigazgatásnak legitim állami kényszer igénybevételével kell realizálnia. A végrehajtási eljárás és eszközrendszer ezt a célt szolgálja. Nem lehet jó az az állam, mely cselekvését megvalósító közigazgatása képtelen a jogszabályokat realizálni, az általa hozott egyedi döntéseket a valóságban végrehajtani. Ha pedig a társadalom azzal szembesül, hogy a jogszabályok és az ez alapján hozott jogszerű döntések nem érvényesülnek, úgy elveszti bizalmát az államban és jogban egyaránt.

Így aztán nagyon fontos a jog érvényesítése össztársadalmi szempontból, de az ügyfelek joga és jogos érdekeinek érvényesülése miatt is. Mivel azonban ennek érdekében az állam kényszert alkalmaz, így olyan garanciarendszert kell mellé építeni, mely képes az esetleges visszaéléseket is kiszűrni, illetve orvosolni.

A végrehajtási eljárásnak tehát egyszerre kell gyorsnak és hatékornak lennie, ugyanakkor megfelelő garanciákat tartalmazónak is a jogállamiság jegyében.

Ebben a tekintetben Magyarországon az elmúlt időszakban nem volt túl kedvező a helyzet. A közigazgatás saját végrehajtást fogantató intézményrendszerrel nem

rendelkezett, míg az igénybe vehető bírósági végrehajtó mechanizmus maga is súlyos gondokkal küszködött és reformra szorult.¹⁴⁵

A közigazgatási hatósági eljárás megújításra irányuló „általános közigazgatási rendtartás” koncepciója is rámutatott arra, hogy: „[...] Általános tapasztalat, hogy végrehajtásra nagyon sok helyen nem kerül sor, mert nincs rá kapacitás vagy hiányzik a megfelelő szakmai háttér, esetleg a hatóságok úgy ítélik meg, hogy túl költséges. Ugyanakkor ezeknek a problémáknak a megoldása elsődleges feladat, hiszen hatékony végrehajtási szakasz nélkül nem lehet eredményes a hatósági eljárás sem. A hatályos közigazgatási hatósági eljárást szabályozó eljárási törvényben, az Ákr.-ben sem sikerült a végrehajtási eljárást megnyugtatóan rendezni. A szabályozás logikája ugyanis – minden más eljárási szakaszhoz hasonlóan – egyfelől rögzíti azt, hogy az Ákr. rendelkezéseit a végrehajtási eljárásban ezen külön fejezetben foglaltaknak megfelelően kell alkalmazni. Ugyanakkor rögtön kimondja azt is, hogy ha (bármely) törvény eltérően nem rendelkezik, akkor a bírósági végrehajtásról szóló törvényt (Vht.) kell alkalmazni a végrehajtási eljárásban. Ennek megkönnyítése érdekében próbálja az Ákr. fogalmait megfeleltetni a bírósági eljárásban használtakkal.

Mielőtt azonban ezt megtenné, még jobban összezavarja a jogalkalmazót és értelmezőt azzal, hogy korlátozza is a Vht. alkalmazását azokban az esetekben, amikor a végrehajtás foganatosítását az állami adóhatóság végzi, mert akkor nem csak azt, de az Ákr. rendelkezéseit sem kell alkalmazni azért, mert arra az adóvégrehajtásra vonatkozó külön szabályozás az irányadó.¹⁴⁶

Ennek megfelelően tartalmazza az Ákr. XI. fejezete a végrehajtásnak az időközben módosított Vht.-hez képest, valamint az adóvégrehajtási szabályozáshoz képest többnyire szubszidiárus jellegű rendelkezéseit.

Ezek előre bocsátásával rögzíthető az, hogy végrehajtási eljárás a közigazgatási hatósági eljárás esetleges szakasza, mely alapvetően a kötelezettségeket tartalmazó határozatok esetében merül fel akkor, ha a kötelezettség önkéntes teljesítésére nem kerül sor. A végrehajtási eljárás sajátossága, hogy az **eljárás utolsó szakasza**, hiszen biztos, hogy megelőzi az alapeljárás és megelőzheti a jogorvoslati eljárás is.

Mindez pedig azt jelenti, hogy ez időben is távoli az eljárás megindításához, vagy megindulásához képest. Ebből pedig az következik, hogy olyan eljárásra van szükség, mely **gyors** és melyben az alapügyben hozott döntés lényegi elemeire már ne lehessen visszatérni és ezzel tovább késleltetni annak végrehajtását. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a végrehajtási eljárásban a határozatban foglalt kötelezettség **legitim állami kényszerrel** történő érvényesítéséről van szó, mely

¹⁴⁵ Lásd; a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény módosításáról szóló 2017. évi XIV. törvényt.

¹⁴⁶ 2017. évi CLIII. törvény.

fokozott garanciákat követel az esetleges jogsértések megakadályozása céljából.

Elméletileg ez a sajátosság két, az aktustan keretében már tárgyalt jogintézmény említését indokolja, így a végrehajthatósághoz alapesetben szükséges **jogerő kérdését, illetve ezzel összefüggésben az azonnali végrehajthatóságot.** *Elméletileg* a jogerő tekintetében megkülönböztethetünk **anyagi jogerőt**, mely azokat az eseteket foglalja magában, amikor egy adott közigazgatási döntést már tartalmilag nem lehet megváltoztatni. Ehhez képest az **alaki jogerő** azokat az eseteket jelenti, amikor eljárásjogilag nincs mód jogorvoslati eszközök igénybevételére, azaz a döntést nem lehet jogorvoslattal megtámadni, illetve nincs mód más felülvizsgálati eljárás lefolytatására.

A jogerő alapvető feltétele a végrehajthatóságnak, hiszen arról van szó, hogy a közigazgatás végleges döntést hozott, mely végrehajtásával **stabil és kiszámítható helyzetet** teremt minden érintett számára. A jogerős döntésekre lehet jogot alapítani, gyakorolni és kötelezettséget teljesíteni, miután a döntés felülvizsgálata megtörtént, vagy annak lehetőségével tudatosan nem éltek. Ennek a jogállami garanciák oldaláról nagy jelentősége van.

Ugyanakkor a közigazgatásnak, mint **az állam cselekvésének**, mely a közérdeket valósítja meg, illetve érvényesíti a jogállami garanciák mellett, **az észszerűséget és a hatékonyságot** is szolgálnia kell, és ennek keretében eszközökkel rendelkeznie azokra az esetekre, amikor a késedelem életveszéllyel, vagy később jóvá nem tehető kárral járna. A két – egyaránt fontos – szempontot ilyenkor muszáj ütköztetni és közöttük prioritást alkalmazni. **Ez a jogerőre tekintet nélküli végrehajthatóság intézménye volt.**

Az Ákr. szabályozása szakított a jogerő fogalmának alkalmazásával és helyette „a hatóság döntésének véglegessége”¹⁴⁷ új intézményt alkalmazza, azaz főszabályként a végleges döntések a végrehajthatók.

A végrehajtás intézményének megfelelő érvényesítése érdekében tehát több feltétel együttes meglétére lenne szükség, köztük olyan gyakorlati jogalkalmazásra, melyek célja a kötelezettséget tartalmazó határozatok, döntések **végrehajthatóságának elősegítése azzal, hogy például a teljesítésre reális határidőt** állapít meg. Ez pedig azért is fontos lenne, mert közigazgatási határozatokban foglaltak teljesülése és így különösen a kötelezettségek végrehajtásának helyzete a jó államnak és közigazgatásnak is alapvető feltételei.

Ennek érdekében jó és hatékony jogi szabályozás és azt érvényesítő intézményrendszer szükséges.¹⁴⁸ A végrehajtás elmaradása megrendítheti a polgárok közhatalomba vetett hitét és alkalmatlan a kívánt társadalmi hatás

¹⁴⁷ Ákr. 43. 82. §. Az indokok nagyon sokrétűek, melyek elsősorban jogelméleti és nem gyakorlati jellegűek, mely részletezésétől ezért itt eltekintünk.

¹⁴⁸ Vö. BARABÁS – BARANYI – KOVÁCS (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez* című kiadvány. Complex, Budapest, 2013. VIII. fejezet, 919-965.

kiváltására, végső soron az egész közigazgatás értelmét is megkérdőjelezheti.

Éppen ezért törekedett az Ákr.-t megelőző jogi szabályozás, a Ket. 2005-ben hatályba lépett új szabályozása is arra, hogy közigazgatásunknak saját végrehajtó szolgálata legyen. Ez az intézmény azonban nem jött létre és sajnálatos módon kikerült a későbbiekben a jogi szabályozásból is. Az Ákr. szintén nem hoz létre önálló közigazgatási szolgálatot, de legalább főszabályként a végrehajtás foganatosítását az állami adóhatóságra, mint államigazgatási szerve bízta.¹⁴⁹

2. A végrehajtási eljárás hatályos jogi szabályozása¹⁵⁰

2.1. Az alkalmazandó jog

Ahogy az az előzőekben már említésre került, az Ákr. sajnos nem változtatott azon a korábbi megoldáson, hogy eltérő rendelkezése hiányában a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. tv.-t (Vht.) kell alkalmazni, mivel a végrehajtásra nem tudott önálló közigazgatási szervet intézményesíteni.

Éppen ezért alakult ki az a többlépcsős és bonyolult jogi szabályozás, hogy ha az Ákr. XI. Fejezete másként nem rendelkezik, akkor az eljárás során, ahol a Vht. bíróságot említ, azon végrehajtást elrendelő hatóságot, ahol végrehajtót, azon végrehajtást foganatosító szervet, ahol végrehajtható okiratot, azon végrehajtható döntést, ahol adóst, azon kötelezettet kell érteni.

A közigazgatási hatósági eljárásban ezért a végrehajtást foganatosító szerv eljárása miatt a végrehajtási kifogást a felügyeleti szerve, ennek hiányában a közigazgatási bíróság bírálja el.

A végrehajtás foganatosítása során a Vht. ingó és ingatlan elektronikus árverésére vonatkozó rendelkezéseit azonban csak akkor kell alkalmazni, ha önálló bírósági végrehajtó foganatosítja a végrehajtást.

2.2. A végrehajtható döntések és a végrehajtás elrendelése

A közigazgatási hatóság döntése akkor végrehajtható, ha az ügyfél a hatóság végleges döntésében foglalt kötelezésnek nem tett eleget.

A végrehajtást főszabályként – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik – maga a döntést hozó hatóság, másodfokú döntés esetén pedig az elsőfokú hatóság rendeli el.

A hatóság a végrehajtást hivatalból vagy a jogosult kérelmére rendeli el.

¹⁴⁹ Ákr. 134. § (1) bek.

¹⁵⁰ Ákr. XI. Fejezet 131-138. §.

Ezekben az esetekben a hatáskörrel rendelkező illetékes hatóság a végrehajtást a döntés végrehajthatóságától, illetve a végrehajtás elrendelésére irányuló kérelem beérkezésétől számított öt napon belül rendeli el és a döntést közli a végrehajtást foganatosító szervvel is.

2.3. A végrehajtás foganatosítása

Ahogy az már korábban szintén említésre került, új rendelkezés az, hogy főszabályként – ha törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben helyi önkormányzat rendelete másként nem rendelkezik – a végrehajtást az állami adóhatóság foganatosítja. Ebben az esetben azonban az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvényt kell alkalmazni.

A korábbi szabályozásnak megfelelően azonban továbbra is mód van arra, hogy a végrehajtást foganatosító szerv a végrehajtásra önálló bírósági végrehajtóval szerződést köthet. Ugyanakkor garanciális szabályként értékelhető az, hogy a végrehajtás során csak a végrehajtást elrendelő hatóság jogosult végzést hozni.

A végrehajtást elősegítő eszköz a késedelmi pótlék intézménye, mely akkor alkalmazható, ha a kötelezett pénzfizetési kötelezettségének határidőben nem tesz eleget, illetve az állam által előlegezett költség után a megelőlegezés időtartamára a jogosultnak a törvényes kamatnak megfelelő mértékű késedelmi pótlékot fizet.

2.4. A végrehajtás felfüggesztése

Indokolt esetben a végrehajtást az azt elrendelő hatóság vagy a másodfokú hatóság felfüggesztheti.

Ezen kívül a végrehajtást akkor is fel kell függeszteni, ha a végrehajtás alá vont vagyontárggyal kapcsolatos igényper van folyamatban, vagy a vagyontárgyat a bírósági végrehajtó más követelés végrehajtása érdekében korábban lefoglalta, feltéve, hogy más lefoglalható vagyontárgy nincs.

Ugyancsak fel kell függeszteni a végrehajtást, ha:

- a „kézbesítettnek tekintettséggel” szembeni kifogást terjesztettek elő, és az abban előadott tények és körülmények a kifogás elfogadását valószínűsítik,
- a kötelezett meghalt vagy megszűnt, a jogutódlás tárgyában hozott végzés véglegessé válásáig, ha azt az ügyész a végrehajtható döntés elleni ügyészi felhívásban indítványozza,
- ha a végrehajtás folytatása életveszéllyel vagy helyrehozhatatlan kárral járna, vagy az közegészségügyi vagy közbiztonsági okból szükséges, vagy

azt jogszabály elrendeli.

Fontos kötelezettség, hogy a végrehajtást foganatosító szerv a tudomására jutott felfüggesztési okokról és a felfüggesztés megszüntetésének lehetőségéről a végrehajtást elrendelő hatóságot értesíti.

Kiegészítő szabály az, hogy a végrehajtást elrendelő hatóság a kötelezett kérelmére kivételesen akkor függesztheti fel a végrehajtást, ha a kötelezett a felfüggesztésre okot adó, méltányolható körülményt igazolta, és a kötelezettet a végrehajtási eljárás során korábban nem sújtották eljárási bírsággal, továbbá ha a felfüggesztésre okot adó körülmény megszűnt, a végrehajtást elrendelő hatóság dönt a végrehajtás folytatásáról.

2.5. A végrehajtás megszüntetése

A végrehajtást elrendelő hatóság a végrehajtást akkor is megszünteti, ha

- a jogosult a végrehajtás megszüntetését kéri, és ez mások jogait nem sérti,
- a követelés elévült, és a végrehajtás megszüntetését a kötelezett kéri, vagy
- a további végrehajtási eljárási cselekményektől eredmény nem várható.

A végrehajtást foganatosító szerv a tudomására jutott megszüntetési okokról és a végrehajtás befejezéséről a végrehajtást elrendelő hatóságot értesíti.

2.6. A végrehajtási jog elévülése

A végrehajtási jog a teljesítési határidő utolsó napjától számított három év elteltével évül el. Törvény vagy kormányrendelet ennél rövidebb elévülési határidőt is megállapíthat.

Nyugszik az elévülés a végrehajtás felfüggesztése, a végrehajtási eljárásban engedélyezett fizetési kedvezmény, és a pénzfizetési kötelezettség folyamatos végrehajtásának időtartama alatt.

A végrehajtás elévülését bármely végrehajtási cselekmény megszakítja, a végrehajtási jog megnyílásának időpontjától számított hat év elteltével azonban a határozat nem hajtható végre.

3. A végrehajtás módjai

A végrehajtás módjáról a végrehajtást foganatosító szerv – szükség esetén a jogosult, illetve a kötelezett meghallgatása után – dönt. A végrehajtást

foganatosító szervnek azt az intézkedést kell megtennie, amely – az eset összes körülményét mérlegelve – a leghatékonyabban biztosítja a kötelezettség teljesítését.

A végrehajtás módjai:

- **a pénzfizetési kötelezettség,**
- **ingóvégrehajtás,**
- **ingatlan végrehajtás,**
- **meghatározott cselekmény végrehajtása.**

A közigazgatási végrehajtás során **a pénzfizetési kötelezettség** végrehajtására elsősorban a biztosítási intézkedés során lefoglalt, pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összeget, ha ez az összeg a követelést nem vagy csak részben fedezi, a kötelezett szabad rendelkezése alatt álló, pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összeget, vagy ha ez természetes személy esetében nem lehetséges, a kötelezett munkabérét kell végrehajtás alá vonni.

Ha a kötelezett a végrehajtás foganatosítása során bizonyítja, hogy a teljesítés elmaradása neki nem róható fel, és hogy rajta kívül álló ok lehetetlenné teszi a határidőre való teljesítést, vagy az számára aránytalan nehézséget jelentene, kérelmére a végrehajtást foganatosító szerv a jogosult meghallgatása után **fizetési kedvezményt engedélyezhet**, ha azt jogszabály nem tiltja, és ahhoz a végrehajtást megindító hatóság előzetesen hozzájárult.

A végrehajtási eljárásban fizetési kedvezményként a késedelmi pótlék is elengedhető vagy mérsékelhető, akár önállóan, akár más fizetési kedvezmény mellett. A késedelmi pótlék elengedéséhez, mérsékléséhez a jogosult hozzájárulása szükséges.

A fizetési kedvezményt megállapító végzésben foglalt feltételek fennállásáig a kötelezettel szemben végrehajtási cselekmény nem foganatosítható, és erre az időszakra késedelmi pótlék nem számítható fel. Ha a kötelezett a fizetési kedvezményt megállapító végzésben foglalt feltételeket megszegi, a végrehajtást foganatosító szerv a végrehajtást a hátralék teljes összegére folytatja a késedelmi pótlék visszamenőleges felszámításával.

Ha a végrehajtás nem vezetett vagy aránytalanul hosszú idő múlva vezetne eredményre, **a kötelezett bármely lefoglalható vagyontárgya** végrehajtás alá vonható. Elsősorban az a vagyontárgy vonható végrehajtás alá, amelyre biztosítási intézkedést rendeltek el.

Ha a pénzfizetési kötelezettség olyan közigazgatási bírság, melyet a helyi önkormányzat képviselő-testülete által önkormányzati rendeletben meghatározott tiltott, közösségellenes magatartás természetes személy elkövetőjével szemben szabtak ki, akkor a közigazgatási bírságot kiszabó hatóság a meg nem fizetett

közigazgatási bírság közérdekű munkával történő megváltásáról rendelkezhet. A meg nem fizetett közigazgatási bírság helyébe ötezer forintként hat óra közérdekű munkát kell meghatározni.

A kötelezettet a megváltás elrendelése előtt előzetesen nyilatkoztatni kell arról, hogy hozzájárul-e a meg nem fizetett közigazgatási bírság közérdekű munkával történő megváltásához. Az előzetes hozzájárulás megtagadása kizárja a meg nem fizetett közigazgatási bírság közérdekű munkával történő megváltásának elrendelését.

Nincs helye a meg nem fizetett közigazgatási bírság közérdekű munkával történő megváltásának, ha a kötelezett:

- a megváltásról szóló végzés meghozatalakor nem töltötte be a tizennyolcadik életévét,
- a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvényben meghatározott fogyatékos személy, illetve kórházi fekvőbeteg ellátásban részesülő személy,
- a várandósság negyedik hónapját elérő nő, tizennegyedik életévét be nem töltött gyermekét egyedül nevelő szülő vagy fogyatékos személy, illetve aki folyamatos ápolást, felügyeletet, illetve kiszolgálást igénylő hozzátartozójáról egyedül gondoskodik.

A kötelezett a megváltásról szóló végzés jogerőre emelkedését követő három munkanapon belül köteles az állami foglalkoztatási szervnél jelentkezni. Nem lehet végrehajtani a közérdekű munkát, ha a bírságot kiszabó határozat jogerőre emelkedésétől számítva egy év eltelt.

Ingtalan-végrehajtásnak akkor van helye, ha a követelés összege az ötszázezer forintot meghaladja, illetve ennél kisebb összeg esetén, ha a tartozás a végrehajtás alá vont ingatlan értékével arányban áll. A jogszabályban meghatározott lakásigény mértékének felső határát meg nem haladó nagyságú, a kötelezett és a vele együtt élő közeli hozzátartozók lakhatását közvetlenül szolgáló lakástulajdon a végrehajtás során csak akkor értékesíthető, ha a végrehajtás más formái nem vezettek eredményre.

Ha az ingatlan-végrehajtás megindításának nincs helye, és ***a kötelezett egyéb vagyonára vezetett végrehajtás is eredménytelen volt***, a végrehajtást foganatosító szerv a kötelezett ingatlanát – a jogosult javára a behajthatatlan pénzkövetelés összege és járulékai összegéig – ***jelzálogjoggal terheli meg***. Az ingatlanügyi hatóság – a végrehajtást foganatosító szerv megkeresésére – a jelzálogjogot az ingatlan-nyilvántartásba soron kívül bejegyzí.

A kötelezett ***késedelmi pótlékot*** köteles fizetni, ha

- pénzfizetési kötelezettségének határidőben nem tett eleget, kivéve, ha

törvény másként rendelkezik,

- a hatósági szerződés alapján igénybe vett támogatást vagy kedvezményt vissza kell térítenie, vagy
- azt a törvény elrendeli.

A késedelmi pótlék mértéke minden naptári nap után a felszámítás időpontjában érvényes jegybanki alapkamat kétszeresének 365-öd része.

Késedelmi pótlékot kell felszámítani a végrehajtási eljárás során a költségviselésre, a pénzgyenérték vagy az eljárási bírság megfizetésére irányuló kötelezettség késedelmes teljesítése esetén, továbbá az állam által előlegezett költség után a megelőlegezés időtartamára. A késedelmesen megfizetett késedelmi pótlék után nem számítható fel késedelmi pótlék. A késedelmi pótlék azt illeti, akinek javára a végrehajtható döntés alapján a fizetési kötelezettséget teljesíteni kell.

Ha a végrehajtás *meghatározott cselekmény elvégzésére* vagy meghatározott magatartásra irányul, a teljesítés elmaradása esetén a végrehajtást foganatosító szerv a meghatározott cselekményt a kötelezett költségére és veszélyére elvégeztetheti, feljogosíthatja a jogosultat, hogy a meghatározott cselekményt a kötelezett költségére és veszélyére elvégezze vagy mással elvégeztesse, a jogosult kérelmére a kötelezettet a szolgáltatás pénzgyenértékének megfizetésére kötelezheti.

Ha a teljesítés elmaradása a kötelezettnek felróható, a kötelezettel szemben vagyoni helyzete és jövedelmi viszonyai vizsgálata nélkül eljárási bírság szabható ki, vagy a rendőrség közreműködésével kényszeríthető ki a meghatározott cselekmény.

Ha a meghatározott cselekmény elvégzéséhez szükséges költségek egy százaléka az eljárási bírság felső határánál nagyobb összeg, a végrehajtási eljárásban kiszabható eljárási bírság felső határa a teljesítési költség egy százalékáig terjedhet.

Az eljárási bírság ismételten kiszabható, ha a kötelezett a meghatározott cselekményt a bírságot kiszabó végzésben megállapított végrehajtási határidő alatt nem teljesítette, továbbá ha a meghatározott magatartásra vonatkozó rendelkezést ismételten megszegi.

Külföldi hatóság hatósági ügyben hozott határozatát törvény vagy kormányrendelet rendelkezése, az Európai Unió általános hatályú, közvetlenül alkalmazandó kötelező jogi aktusa vagy viszonyosság alapján lehet végrehajtani.

A külföldi határozat végrehajtása a határozatot kibocsátó vagy a külföldi jog szerint a végrehajtásra hatáskörrel rendelkező hatóság megkeresése alapján indítható meg.

A külföldi határozat végrehajtására irányuló megkeresést ***a kormányrendeletben kijelölt hatósághoz*** kell megküldeni. A kijelölt hatóság megvizsgálja, hogy a megkeresés megfelel-e az Európai Unió általános hatályú, közvetlenül alkalmazandó kötelező jogi aktusában, a nemzetközi szerződésben megállapított feltételeknek vagy a viszonzossági gyakorlatnak. A viszonzosság kérdésében a külpolitikáért felelős miniszter állásfoglalása az irányadó, amelyet az ügyfajta tekintetében feladatkörrel rendelkező miniszterrel egyetértésben alakít ki. Ha a megkeresés hiányos vagy e törvény alapján nem hajtható végre, a kijelölt hatóság a megkeresést az ok közlésével visszaküldi a külföldi hatóságnak.

Ha a megkeresés a magyar jog szerint bírósági hatáskörbe tartozó kötelezettség végrehajtására irányul, a megkeresést a hatáskörrel rendelkező illetékes bírósághoz kell megküldeni. Ha a külföldi határozat végrehajtható, a megkeresést a végrehajtás foganatosítása céljából meg kell küldeni a végrehajtás foganatosítására hatáskörrel rendelkező illetékes szervhez.

Ha a magyar jog szerint hatáskörrel rendelkező hatóság nincs, és a bíróság hatásköre sem állapítható meg, a kijelölt hatóság a közigazgatás-szervezésért felelős miniszter állásfoglalását kéri. A közigazgatás-szervezésért felelős miniszter az érintett miniszterrel vagy központi államigazgatási szerv vezetőjével egyeztetett állásfoglalását tizenöt napon belül megküldi a kijelölt hatósághoz. A külpolitikáért felelős miniszter az ügyfajta tekintetében feladatkörrel rendelkező miniszterrel egyetértésben tizenöt napon belül nyilatkozik a viszonzosságról. A kijelölt hatóság a megkeresést átteszi az állásfoglalásban meghatározott hatósághoz.

A magyar hatóság döntésének külföldön történő végrehajtására az Európai Unió általános hatályú, közvetlenül alkalmazandó kötelező jogi aktusa, törvény vagy kormányrendelet rendelkezése vagy viszonzosság alapján kerülhet sor.

Ha a magyar hatóság döntésének külföldön történő végrehajtása szükséges, az elsőfokú hatóság keresi meg a külföldi jog szerint hatáskörrel rendelkező hatóságot, vagy ha azt saját gyakorlata vagy felügyeleti szerve bevonásával nem tudja megállapítani, a megkeresést továbbítás céljából a külpolitikáért felelős miniszterhez küldi meg. A külpolitikáért felelős miniszter a megkeresésnek a külföldi állam külügyekért felelős miniszteréhez történő továbbításáról – a megkereső hatóság egyidejű tájékoztatásával – tizenöt napon belül intézkedik.

4. Jogorvoslat

4.1. A fellebbezés

A korábbiakkal ellentétben az Ákr. nem állapít meg speciális jogorvoslati szabályokat a végrehajtási eljárásban, illetve az alkalmazandó Vht. szabályait

adaptálja. Ennek érdekében kimondja, hogy főszabályként, ahol a Vht. bíróságot említ, azon végrehajtást elrendelő szervet kell érteni, illetve ahol végrehajtót, ott végrehajtást foganatosítót, ahol pedig végrehajtható okiratot, azon végrehajtható döntést, ahol pedig adóst említ, azon kötelezettet kell érteni. Ehhez képest a közigazgatási hatósági eljárásban sajátos az az alkalmazandó értelmező rendelkezése, hogy a végrehajtási eljárásban a végrehajtást foganatosító szerv eljárása miatt a végrehajtási kifogást, mint jogorvoslatot a döntést hozó felügyeleti szerve, ennek hiányában pedig a közigazgatási bíróság bírálja el.¹⁵¹

Ezt a logikát követve a Vht. alapján¹⁵² általában van mód fellebbezésre a végrehajtás elrendelésével kapcsolatban, melynek azonban a végrehajtás foganatosítására nincs halasztó hatálya, azonban – ha e törvény másképpen nem rendelkezik – a lefoglalt dolgok értékesítése iránt nem lehet intézkedni, és a végrehajtás során befolyt összeget sem lehet a jogosult részére kifizetni. A végrehajtás elrendelését megtagadó végzés ellen pedig a végrehajtást kérő fellebbezhet.

4.2. A végrehajtási kifogás

A végrehajtás foganatosításával kapcsolatos általános jogorvoslati eszköz a végrehajtási kifogás. A végrehajtás foganatosítójának a végrehajtási eljárás szabályait és a végrehajtási kifogást előterjesztő jogát vagy jogos érdekét lényegesen sértő intézkedése, illetőleg intézkedésének elmulasztása ellen az ügyfél vagy más érdekelt végrehajtási kifogást terjeszthet elő a végrehajtást foganatosító felügyeleti szervéhez, ennek hiányában pedig a közigazgatási bírósághoz. A végrehajtási eljárás szabályainak lényeges megsértése az olyan jogszabálysértés, amelynek a végrehajtási eljárás lefolytatására érdemi kihatása volt. A kifogást a végrehajtó intézkedésétől számított 15 napon belül kell benyújtani. Ha az intézkedés később jutott a kifogást előterjesztő tudomására, vagy a kifogás előterjesztésében a végrehajtó intézkedésétől számított 15 napon túl is akadályozva volt, a végrehajtási kifogás előterjesztésének határidejét a tudomásszerzéstől, illetőleg az akadály megszűnésétől kell számítani, amennyiben a kifogást előterjesztő a későbbi tudomásszerzés vagy az akadályoztatás tényét kellően igazolja. A végrehajtó intézkedésétől számított 3 hónap eltelte után nem lehet kifogást előterjeszteni; e határidő elmulasztása miatt nincs helye igazolásnak.

Ha a végrehajtási kifogás elbírálása a felügyeleti szervhez tartozik, az arról soron kívül dönt. Ha a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozik a kifogás elbírálása, az a végrehajtási kifogásról tárgyaláson kívül, – ha a kifogás elbírálásához szükséges tények a beszerzett iratokból nem állapíthatóak meg, vagy az iratok bizonyító

¹⁵¹ Ákr. 131. §.

¹⁵² Vht. 213. §.

erejét illetően kételye merül fel – a felek meghallgatása vagy egyéb bizonyítás felvétele után, szintén soron kívül határoz.

A bíróság – ha a tényállás tisztázásához szükséges iratok nem állnak rendelkezésre – a végrehajtási kifogás beérkezésétől számított 8 munkanapon belül intézkedik a kifogás elbírálásához szükséges iratok beszerzése iránt, a végrehajtó pedig a bíróság megkeresésének 8 munkanapon belül köteles eleget tenni. A bíróság a végrehajtási kifogást elbíráló végzését 45 napon belül hozza meg, kivéve, ha ahhoz a felek meghallgatása vagy egyéb bizonyítás felvétele szükséges.

A bíróság a kifogásról – főszabályként – a kifogásban foglalt kérelem keretei között dönt. A bíróság a kérelem korlátaira tekintet nélkül határoz a le nem rótt illeték, valamint az állam által előlegezett és meg nem térült költség megfizetéséről.

A bíróság a végrehajtó intézkedését megsemmisítheti, és a végrehajtót új intézkedés megtételére kötelezheti, ha a végrehajtási eljárás lényeges szabályainak megsértése miatt szükséges az intézkedés megismétlése. A végzésnek tartalmaznia kell az intézkedés megsemmisítésének okait és az új eljárásra vonatkozó utasításokat.

Ha a kifogásolt intézkedés a jogszabályoknak megfelel vagy nem lényegesen jogszabálysértő, a bíróság a kifogásolt intézkedést hatályában fenntartja, és a kifogást elutasítja. Ha a kifogásolt intézkedés lényegesen jogszabálysértő, a bíróság a kifogásolt intézkedést egészben vagy részben megsemmisíti, vagy – ha jogszabály ezt lehetővé teszi és a döntéshez szükséges tények megállapíthatók – a végrehajtó intézkedését egészben vagy részben megváltoztatja, intézkedés elmulasztása esetén pedig az elmulasztott intézkedés megtételére utasítja a végrehajtás foganatosítóját.

A bíróságnak a végrehajtás foganatosítása során hozott végzése ellen fellebbezésnek van helye. Ha a bíróság helyt adott a végrehajtási kifogásnak, az erről szóló végzés ellen a végrehajtó is fellebbezhet, feltéve, hogy a végzésben a bíróság a végrehajtó intézkedésének megsemmisítéséről döntött, vagy a végrehajtó által előterjesztett díjjegyzéket vagy a végrehajtási költségek tekintetében a felosztási tervet módosította. A kifogást elbíráló végzés elleni fellebbezés elbírálására a kifogás elbírálására vonatkozó rendelkezések megfelelően alkalmazandók. Ezek a szabályok azonban a közigazgatásban csak a megfelelő eltérésekkel alkalmazhatók. Ennek érdekében a törvény kimondja, hogy „ha a végrehajtás foganatosítása során a jogsérelem a rendőrség, az ingatlanügyi hatóság vagy más szerv eljárásában történt, az említett szervek eljárásáról szóló jogszabályok szerint van helye jogorvoslatnak. A bíróság határozata elleni jogorvoslatnak halasztó hatálya van, kivéve, ha a törvény eltérően rendelkezik, vagy a jogorvoslat a rendőrség közreműködésének elrendelésével függ össze. A végrehajtó és a rendőrség intézkedése elleni jogorvoslatnak nincs halasztó hatálya.”

4.3. Ügyészi jogorvoslatok

Az ügyész mindazokkal a jogorvoslatokkal élhet, amelyeket e törvény szerint a fél, illetőleg más érdekelt terjeszthet elő. A bíróság határozata és intézkedése ellen azonban az ügyész csak akkor élhet jogorvoslattal, ha abban a bíróság az ügyész által előterjesztett végrehajtási kifogásról döntött. Az ügyész az alatt az idő alatt élhet jogorvoslattal, amely a fél vagy más érdekelt részére nyitva áll, végrehajtási kifogást azonban a végrehajtó intézkedésétől számított 3 hónapon belül bármikor előterjeszthet.

5. A végrehajtást biztosító egyéb eszközök

Az Ákr. több olyan, az alábbiakban részletezett jogi eszközt is intézményesít, melyek közvetlenül, vagy közvetve, a hatóság döntésében foglalt kötelezettség érvényesítését szolgálják.

5.1. Azonnali végrehajthatóság

A hatóság a döntést azonnal végrehajthatónak nyilvánítja, ha

- életveszéllyel, súlyos kárral vagy a személyiségi jogok jelentős sérelmével fenyegető helyzet megelőzése, elhárítása vagy káros következményeinek enyhítése miatt szükséges,
- nemzetbiztonsági, honvédelmi vagy közbiztonsági érdekből, illetve a közérdek védelme miatt szükséges,
- a döntés valakinek a tartásáról vagy gondozásáról rendelkezik, vagy
- a hatósági nyilvántartásba történő haladéktalan bejegyzést törvény írja elő.

5.2. Az ideiglenes intézkedés

A hatóság – tekintet nélkül a hatáskörére és az illetékességére – hivatalból köteles megtenni azt az ideiglenes intézkedést, amelynek hiányában a késedelem elháríthatatlan kárral, veszéllyel vagy a személyiségi jogok elháríthatatlan sérelmével járna. A hatóság haladéktalanul értesíti a megtett intézkedésről az illetékes hatóságot. A hatóság a hivatalból megtett ideiglenes intézkedéséről szóló végzését közli az ügyféllel, valamint az illetékes hatósággal, amely az ideiglenes intézkedés szükségességét felülvizsgálja, és szükség esetén intézkedik. Az ideiglenes intézkedés felülvizsgálatánál nem érvényesül a jóhiszeműen szerzett és

gyakorolt jogok védelme.

5.3. Biztosítási intézkedések

Ha az eljárás tárgyát képező kötelezettség későbbi teljesítése veszélyben van, a teljesítési határidő lejárta előtt, az erre okot adó körülmény felmerülésétől számított öt napon belül a hatóság biztosítási intézkedésként pénzkövetelés biztosítását rendeli el, vagy a meghatározott dolgot zár alá veszi, vagy lefoglalja. A biztosítási intézkedést a végrehajtást foganatosító szerv hajtja végre. A biztosítási intézkedést vissza kell vonni, ha

- azt pénzfizetési kötelezettség biztosítására rendelték el, és ezt az összeget a döntést hozó hatóságnál vagy a végrehajtást foganatosító szervnél letétbe helyezték,
- azt meghatározott cselekmény biztosítása érdekében rendelték el, és a kötelezett kétséget kizáró módon igazolja, hogy az önkéntes teljesítéshez minden szükséges előkészületet megtett, és azt már csak a biztosítási intézkedés akadályozza, vagy
- elrendelésének oka egyébként megszűnt.

Ha megalapozottan feltételezhető, hogy az érdemi döntésben elrendelhető kötelezettség teljesítése elmaradásának veszélye áll fenn, a hatóság az említett intézkedéseket – ideiglenes biztosítási intézkedésként – három napon belül megteszi. Az ideiglenes biztosítási intézkedés hatályát veszti az eljárást befejező döntés véglegessé válásával.

5.4. Zár alá vétel és lefoglalás

Zár alá vételről akkor beszélünk, ha a tényállás másként nem tisztázható vagy az jelentős késedelemmel járna, vagy a zár alá vétel mellőzése a tényállás tisztázásának sikerét veszélyeztetné, a hatóság jogosult valamely dolog birtokának a birtokos rendelkezése alóli elvonására. Nem vehető zár alá olyan dolog, amely a birtokosának élete, egészsége fenntartásához, illetve az életfeltételei fenntartásához egyébként nélkülözhetetlen jövedelemszerzéséhez szükséges. Az ilyen dolgot a hatóság lefoglalja, és a birtokos őrizetében hagyja, aki azt rendeltetésszerűen használhatja.

A zár alá vétel érdekében a dolog birtokosát fel kell szólítani, hogy a dolgot adja át. Nem kötelezhető a dolog átadására az, aki – a megtagadási okkal összefüggésben – a tanúvallomást megtagadhatja, vagy aki a védett adat tekintetében nem kapott felmentést a titoktartás alól.

Ha a dolog átadására köteles személy nem adja át a dolgot, a hatóság a zár alá vételt a rendőrség közreműködésével foganatosítja, és a dolog átadására köteles

személyt eljárási bírsággal sújtja.

A zár alá vétel fogatosítására a szemle szabályai irányadóak azzal, hogy a szemletárgy birtokosa alatt a zár alá vett dolog birtokosát kell érteni. A zár alá vételre és a lefoglalásra egyebekben a bírósági végrehajtásról szóló törvény (Vht.) szabályait megfelelően kell alkalmazni.

A zár alá vételt a hatóság megszünteti, ha:

- az elrendelésének oka megszűnt,
- a hatóság az eljárást megszüntette, vagy
- az ügy érdekében döntést hozott.

Ha törvény másként nem rendelkezik, a tényállás tisztázásához a továbbiakban már nem szükséges zár alá vett dolgot ki kell adni annak, akitől azt zár alá vették. Ha a hatóság más szerv hatáskörébe tartozó eljárást kezdeményez, az eljárás lefolytatásához szükséges zár alá vett iratokat és tárgyi bizonyítékokat átadja a megkeresett szervnek. Ha a körülmények alapján nyilvánvaló, hogy az, akitől a dolgot zár alá vették, a dolog birtoklására nem jogosult, a hatóság a dolgot az arra jogos igényt bejelentő személynek adja ki. Ha a dolog természetben már nem adható ki, a dolog előzetes értékesítéséből befolyt ellenértéket alapul véve, a kezeléséből, tárolásából eredő költséggel csökkentett, a megtérítés időpontjáig eltelt időre számított, a Ptk. szerinti késedelmi kamattal növelt összeget kell megtéríteni. A jogosult az ezt meghaladó igényét a polgári jog szabályai szerint érvényesítheti. Ha a zár alá vétel alaptalan volt, a dolog előzetes értékesítéséből befolyt ellenérték a dolog kezeléséből, tárolásából eredő költséggel nem csökkenthető. A zár alá vett dolgot – a romlandó dolgok kivételével – nem lehet előzetesen értékesíteni. Ha a hatóság felhívását követő három hónapon belül a dolog kiadása iránt nem jelentettek be jogos igényt, a zár alá vett dolog értékesíthető. A zár alá vett dolog értékesítéséből befolyt ellenérték a dolog helyébe lép. Ha a zár alá vett dolog értéktelen, vagy az értékesítés sikertelen volt, a zár alá vétel megszüntetése után azt meg kell semmisíteni. A megsemmisítés költségei a zár alá vett dolog tulajdonosát és birtokosát egyetemlegesen terhelik.

A tárgyalat jogi eszközök alkalmazása során hozott döntések közül önálló fellebbezésnek van helye az ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló, valamint a zár alá vételt vagy lefoglalást elrendelő, továbbá az ezek megszüntetése iránti kérelmet elutasító, elsőfokú végzés ellen.

Összegzésként rögzíthető, hogy a közigazgatási hatósági eljárás új jogi szabályozása nem teremtette meg az önálló közigazgatási végrehajtási eljárást, ideértve a végrehajtás fogatosítását is. Az Ákr. speciális szabályai keverednek az általánosan alkalmazandó Vht. szabályaival, melyet még tovább bonyolíthat a végrehajtást általánosan fogatosító állami adóhatóságnak az Ákr.-től jelentősen eltérő eljárási szabályozása.

Csak remélni lehet, hogy a jogalkalmazói joggyakorlat világosabbá és áttekinthetővé teszi az ismertetett rendszert.