ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-4108/2014. számú ügyben

Érintett szervek: Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság
Ajka Rendőrkapitányság
Önálló Bírósági Végrehajtó

2015. február

Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-4108/2014. számú ügyben

Előadó: dr. Haidegger Marianna

A vizsgálat megindítása

A panaszos édesapa kiskorú gyermeke jogerős bírósági döntésen alapuló elhelyezése megváltoztatásának végrehajtása érdekében fordult hozzám és kérte a segítségemet.

A beadvány szerint az Ajkai Járásbíróság 2014. április 18-án jogerősen az édesapánál helyezte el a 7 éves kislányt, mert a bíróság megállapította, hogy az édesanya a gyermeket nem járatja iskolába, így erkölcsi és szellemi fejlődését veszélyezteti. Tekintettel arra, hogy az édesanya a bírósági ítéletben foglaltakat önként nem teljesítette, az édesapa végrehajtási eljárást kezdeményezett a gyermeke kiadása érdekében. A panaszos több alkalommal próbálta előmozdítani az ügyét és kért segítséget a végrehajtótól, a Veszprém Megyei Bíróság Gazdasági Hivatalától, valamint az Ajkai Járási Hivatal Járási Gyámhivataltól, hogy legalább a szeptemberi tanévkezdésre a gyermek elhelyezése megoldódjon. Mind a panaszos, mind a gyámhivatal feljelentést tett az édesanya ellen kiskorú veszélyeztetése miatt. Mivel a végrehajtási eljárás eredményre nem vezetett, a panaszos 2014. augusztus 12-én panaszbeadvánnyal fordult hozzám az eljárás elhúzódása és eredménytelensége miatt.

Tekintettel arra, hogy a beadvány alapján felmerült az Alaptörvényben nevesített jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye, a tisztességes hatósági eljáráshoz és a jogorvoslathoz fűződő jog sérelme, valamint a gyermekek legfőbb érdeke sérelmének gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Vizsgálatom sikeres lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontja és a (2) bekezdése alapján az Ajaki Rendőrkapitányságtól, valamint az önálló bírósági végrehajtótól (a továbbiakban: végrehajtó) tájékoztatást, továbbá az ügyben készült dokumentumok másolatának rendelkezésemre bocsátását kértem.

Az érintett alapvető jogok

- a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam."* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- a tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék"* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]
- a jogorvoslathoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti"*. [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés]
- a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: *„Magyarország külön intézkedésekkel védi [...] a gyermekeket [...]"*[Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés] és *„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz."* [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés]

Az alkalmazott jogszabályok

- a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény);
- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.);
- a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.).

A megállapított tényállás

A szülők közös megegyezése alapján a kiskorú gyermek 2012-ben az édesanya nevelésébe és gondozásába került, a különélő édesapát kapcsolattartási jog illette meg.

2014. március 4-én az Ajkai Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztály Vizsgálati Alosztály előtt eljárás indult kiskorú veszélyeztetésének bűntette miatt a Veszprém Megyei Kormányhivatal Ajkai Járási Hivatal Járási Gyámhivatala (a továbbiakban: gyámhivatal) feljelentése alapján annak indokán, hogy az édesanya 2013. szeptember óta nem gondoskodott a tanköteles gyermeke iskolába járatásáról és ezzel veszélyeztette a fejlődését.

2014. április 16-án sor került az édesapa tanúkénti meghallgatására az édesanya ellen kiskorú veszélyeztetése miatt folyamatban lévő eljárásban.

A 2014. április 18-án jogerőre emelkedett járásbírósági végzés a kiskorú gyermek elhelyezését megváltoztatta és a gyermek nevelése és gondozása az édesapához került. A 2014. május 23-án kelt kiegészítő végzés kötelezte az édesanyát, hogy a gyermeket személyes ingóságaival együtt három napon belül adja át az édesapának.

2014. május 21-én az édesapa kérte a végrehajtás elrendelését. Az önkéntes teljesítés elmaradása miatt 2014. május 22-én az Ajkai Járásbíróság végrehajtási lapot állított ki meghatározott cselekmény végrehajtására. A végrehajtó a végrehajtási lapot 2014. július 29-én átvette. 2014. május 29-én sor került az édesapa folytatólagos tanúkénti meghallgatására.

2014. május 30-án rendőri intézkedésre került sor az édesanya lakásánál. A kiadás érdekében tett intézkedések eredményre nem vezettek. Az Ajkai Rendőrkapitányság még aznap gyanúsítottként hallgatta ki az édesanyát a kiskorú veszélyeztetése, valamint a kapcsolattartás akadályozásának vétsége miatt folyamatban lévő eljárásokban.

A 2014. július 15-én és július 18-án kelt határozataiban az ajkai rendőrkapitányság igazságügyi elmeorvos szakértőt rendelt ki az édesanya, mint gyanúsított, valamint a kiskorú gyermek, mint sértett elmeállapotának vizsgálatára.

2014. augusztus 11-én a gyámhivatal vezetője kérte a Veszprém Megyei Bíróság Gazdasági Hivatalától a végrehajtási előleg haladéktalan átutalását a végrehajtás mielőbbi foganatosítása érdekében. Ugyanezen a napon kérte a végrehajtót is, hogy mielőbb intézkedjen a gyermek kiadása megvalósulása érdekében.

2014. augusztus 14-én kelt határozatában a gyámhivatal a kiskorú gyermek védelembe vételét fenntartotta különös tekintettel arra, hogy az édesanya a gyermeket iskolába nem járatta, az édesapával való kapcsolattartását lehetővé nem tette.

2014. augusztus 15-én kelt átiratában a végrehajtó felhívta az édesanyát, hogy a gyermeket 8 napon belül adja át az édesapának, megkereste a gyámhivatalt a környezettanulmány elkészítése érdekében, valamint felhívta arra, hogy mozdítsa elő az édesanya önkéntes teljesítését. 2014. augusztus 22-én a végrehajtó átiratában foglaltak szerint a gyámhivatal ügyintézője felkereste az édesanyát és megkísérelte elhozni a gyermeket. A kiadás eredményre nem vezetett. Az édesapa ismételten kérte a végrehajtót, hogy intézkedjen a meghatározott cselekmény végrehajtása érdekében.

2014. augusztus 25-én a gyámhivatal vezetője kérte a végrehajtótól a haladéktalan intézkedést különös tekintettel arra, hogy a gyermek életkörülményeiben változás nem történt,

az édesanya részéről a tankötelezettség teljesítésének előmozdítása nem volt tapasztalható. 2014. augusztus 27-én a végrehajtó beterjesztette az iratokat az Ajkai Járásbíróságnak.

2014. szeptember 17-én kelt végzésében a bíróság felhívta a végrehajtót, hogy a helyszíni eljárásra tűzzön időpontot és folytassa le az eljárást.

2014. szeptember 22-én, majd módosító átiratában 2014. szeptember 29-én a végrehajtó kitűzte a cselekményt 2014. október 16-ára akként, hogy az eljárást rendőrségi és gyámhivatali jelenléttel foganatosítja. 2014. október 15-én az édesanya személyesen felkereste a végrehajtót és közölte, hogy a gyermeket nem fogja átadni.

2014. október 16-án nem került sor a cselekmény végrehajtására, mert a végrehajtó az átadást sikertelennek nyilvánította, mivel a gyermek láthatóan nem akart elmenni az édesanyjától, továbbá sokkolta őt a helyzet.

2014. november 17-én kelt megkeresésében a végrehajtó ismételt rendőri segítséget kért az aznapi cselekmény végrehajtásához. 2014. november 17-re tervezett cselekmény meghiúsult, mert az édesanya a gyermekkel együtt ismeretlen helyre távozott. A végrehajtó a gyermek és az édesanya személykörözését rendelte el.

2014. november 18-án a XIII. kerületi Rendőrkapitányság bejelentette, hogy a körözött személyeket előállították egy hajléktalan szállón. Az édesapa ekkor a gyermeket átvette, a személykörözést visszavonták. A végrehajtó 2014. december 16-i tájékoztatása szerint az eljárás a költségek behajtása végett folytatódik.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint hatóság – *így például önálló bírósági végrehajtó* – 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 határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés k) pontja szerint az önálló bírósági végrehajtó hatóságnak minősül. A hivatkozott jogszabály alapján tehát az ügyben eljáró önálló bírósági végrehajtóra kiterjed vizsgálati hatáskörröm.

A vizsgálattal összefüggésben fontosnak tartom azt is kiemelni, hogy az Ajbt. 1. § (2) bekezdésének a) pontja szerint az alapvető jogok biztosa tevékenysége során megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére.

II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa következetesen, zsinórmértékként 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 egyes alapjogi teszteket.

Magyarország Alaptörvényének és az Ajbt-nek a hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy *„az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni"*. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület elvi éllel azt mondta ki, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát vesztett alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja."*

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, valamint az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének és 67. § (1) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező gyermekek jogainak védelme tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam.* Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. 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 szerint 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. Az irányadó alkotmánybírósági tézis szerint a jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket.

Nem hagyható figyelmen kívül, hogy *a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az alapjogok valódi érvényesülését képes kiüresíteni, megbénítani (azaz komolyan befolyásolni) a szabályozás vagy a jogalkalmazás hibáiból, zavarából adódó kiszámíthatatlanság, az eljárásra vonatkozó garanciális szabályok félre tétele, figyelmen kívül hagyása.

2. Az Alaptörvény XXIV. cikke kinyilvánítja *a tisztességes eljáráshoz való jogot.* Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybírósági tézis, hogy a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az ügyfél közigazgatási határozathozatalra vonatkozó joga nem tehető függővé attól, hogy a közigazgatási szerv milyen időpontban hajlandó dönteni a hatáskörébe utalt ügyben. A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy a hatáskörébe utalt ügyben, az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon. A közigazgatási eljárás nem nélkülözheti a kötelező ügyintézési határidőket.

3. Az Alaptörvény a *jogorvoslathoz való jog*ot az alkotmányos alapjogok között rögzíti. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint *a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.* A jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás" lehetősége, vagyis az is szükséges, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. A jogorvoslathoz való jog Alaptörvényben való garantálása a rendes jogorvoslatra vonatkozik, lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra. A tájékoztatási kötelezettséget az egyes eljárási kódexek is kiemelik, hangsúlyozva, hogy a jogorvoslatról való tájékoztatás nem múlhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán. Az érintettnek minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. A jogorvoslati lehetőség biztosítása nem pusztán formai (jogszabály biztosítja vagy kizárja), hanem tartalmi (ténylegesen biztosítva volt-e) kérdés.

4. *A gyermek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti.* A gyermeket főszabályként minden olyan alapvető jog megillet, mint bármely más embert, de ahhoz, hogy a jogok teljességével – az életkorával szorosan összefüggő belátási képességéből adódó korlátok mellett – képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Erre tekintettel kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti a törvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. A gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga az állam kötelességét alapozza meg a gyermek személyiségfejlődése intézményes védelmére. A gyermek, mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében.

Az Alkotmánybíróság a 3142/2013. (VII. 16.) AB határozatában (Indokolás [26]-[27]) – a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot hivatkozva és megerősítve – rámutatott az Alaptörvény XVI. cikk tartalmával összefüggésben, hogy az alkotmányos intézményvédelem, az ifjúság létbiztonságának a biztosítása, érdekeinek a védelme, a gyermekek testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséről való gondoskodás a legkülönbözőbb állami kötelezettség-teljesítésekben nyilvánul meg. Az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy a gyermekek jogainak védelme a gyermek oldaláról közelítve deklarálja a védelemhez és gondoskodáshoz való jogot, amely jog egyben kötelezettséget keletkeztet a család, a társadalom és az állam oldalán. A kötelezettség alanyainak ezzel kapcsolatos konkrét magatartását, feladatait, a velük szemben megfogalmazott elvárásokat számos törvény és a hozzájuk kapcsolódó végrehajtási szabály-együttes tartalmazza. Az állam oldalán a gyermeki jogok érvényesítése *jogi aktivizmust* kíván meg, vagyis a jogrendszer alakítása során tekintettel kell lenni a különböző jogágak normatív és intézményes összefüggéseire. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XVI. cikkében szereplő jog lényegi tartalma elsősorban állami és (szűkebb körben) társadalmi kötelezettségek teljesítésében ragadható meg. Ez a kötelezettség pedig az állam számára azt írja elő, hogy – valamennyi jogággal összefüggésben – az egyes jogintézmények szabályozása során tartsa szem előtt a gyermekek érdekeit, e tevékenységén keresztül segítse elő a megfelelő fejlődésüket, az ehhez szükséges alapvető feltételeket biztosítsa.

Lényeges rámutatnom emellett arra, hogy a gyermekek jogait, legfőbb érdekeit érintő hatósági eljárások vizsgálata során nem csupán az Alaptörvény és az ahhoz kapcsolódó, azt értelmező alkotmánybírósági gyakorlatot tekintem mércének, hanem a Magyarország által aláírt nemzetközi egyezményekben – kiemelten az ENSZ Gyermekjogi Egyezményében – deklarált jogokat és vállalt kötelezettségeket, továbbá az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának az Egyezményt értelmező állásfoglalásait, elvi véleményeit és kommentárjait is.

Az Egyezmény egyik alapvetésének tekinthető 3. cikke azt mondja ki, hogy a szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek legfőbb érdekét veszik figyelembe elsősorban. Az Egyezmény egyik meghatározó alapelve a gyermekek legfőbb érdekét figyelembe vevő eljárás. Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága 14. számú, 2013-ban, a gyermekek legfőbb érdekével kapcsolatban kiadott Általános Kommentárjában kiemeli, hogy az alapelv vizsgálata három vezérelv mentén végezhető el:

1. Anyagi jogi értelemben a gyermeknek alapvető joga, hogy meghatározásra kerüljön a legfőbb érdeke és ezt elsődleges fontossággal vegyék figyelembe, amikor különböző érdekeket, szempontokat mérlegelnek valamennyi őt érintő döntés meghozatalakor.
2. Az alapvető és értelmező jogelvként, ha egy rendelkezésnek, vagy intézkedésnek több értelmezése is létezik, akkor azt az értelmezést kell figyelembe venni, amely a gyermek legfőbb érdekét legnagyobb mértékben figyelembe veszi.
3. Az eljárásjogi megközelítés alapján valahányszor olyan döntést hoznak, amely kifejezetten egy gyermekre vagy gyermekcsoportra, vagy általában a gyermekekre vonatkozik, a döntéshozatali folyamatnak tartalmaznia kell az érintett gyerekekre vonatkozó lehetséges pozitív és negatív hatások elemzését, azok értékelését.

Mindezek alapján tehát egy gyermek legfőbb érdekének meghatározása eljárásjogi garanciákat követel, továbbá a döntések indoklásának minden esetben rá kell mutatnia arra, hogy ezt a jogot kifejezetten figyelembe vették. Erre való tekintettel az állami döntéshozó szerveknek meg kell indokolniuk, hogy a döntés meghozatala során hogyan vették figyelembe ezt a jogot, mit tekintettek a gyermek legfőbb érdekének, milyen kritériumok alapján és hogyan súlyozták azokat akár egyéb általános kérdésekre vonatkozó, akár egyedi esetekre vonatkozó megfontolásokkal szemben.

III. Az ügy érdemében

1. A vizsgált hatósági eljárásra vonatkozó jogi keretszabályok közül kiemelendő a Vht. 182. § (2) bekezdése, amely alapján a bíróság a végrehajtható okiratban – megfelelő határidő tűzésével – felhívja a kötelezettet az önkéntes teljesítésre és az önkéntes teljesítés elmaradása esetére elrendeli a gyermek rendőrség közreműködésével történő átadását. A Vht. 182. § (3) bekezdés értelmében a végrehajtó a végrehajtható okiratot, valamint a végrehajtás alapjául szolgáló bírósági határozat másolatát a gyámhatóság részére is kézbesíti azzal a felhívással, hogy a kötelezett önkéntes teljesítésének előmozdítása érdekében folytasson le helyszíni eljárást, tájékoztassa a kötelezettet az önkéntes teljesítés elmaradásának következményeiről, a gyermek rendőrségi átadásban való részvétele megelőzésének fontosságáról, és eljárásának eredményét a végrehajtható okirat kézbesítésétől számított 15 napon belül közölje a végrehajtóval. Végül a Vht. 182. § (4) bekezdése alapján, ha a teljesítés elmaradt, a végrehajtó a helyszíni eljárásra időpontot tűz, és erről értesíti a végrehajtást kérőt, a gyámhatóságot és a rendőrséget. Ha az eljárás eredménytelen, a végrehajtó a következő helyszíni eljárásra kitűzött időpontról rövid úton küld értesítést az előzőekben felsoroltaknak.

A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy az Ajkai Járásbíróság jogerős döntése alapján meghatározott cselekmény végrehajtására a végrehajtás iránti kérelem 2014. május 22-én érkezett a bíróságra. A záradékolt végrehajtási lapot a végrehajtó 2014. július 29-én átvette, másnap pedig intézkedett az eljárás kezdetén megfizetendő költségek behajtása érdekében. 2014. augusztus 15-én megkereste a gyámhivatalt, valamint felszólította az adóst az önkéntes teljesítésre. Mindezen tények alapján nem felel meg a valóságnak a végrehajtó azon állítása, miszerint nyári szabadsága miatt nem tudott az ügyben intézkedést tenni.

A végrehajtó ezt követően 2014. augusztus 27-én ahelyett, hogy a Vht. 182. § (4) alapján a helyszíni eljárásra időpontot tűzött volna, a Vht. 173. §-a alkalmazásával beterjesztette az iratokat a bíróság részére. Tette mindezt annak ellenére is, hogy a panaszos kérelmei (május 21. és augusztus 22.), valamint a gyámhivatal jelzései (augusztus 11. és augusztus 25.) alapján a gyermek veszélyeztetéséről hivatalos tudomással kellett bírnia. Az iratok bíróság részére történő beterjesztését, majd a bíróság helyszíni eljárás lefolytatására való felhívását követően 2014. szeptember 22-én tűzte ki 2014. október 16-ára a végrehajtást.

2014. október 16-i cselekmény során a végrehajtón kívül jelen volt a végrehajtást kérő, a kötelezett, a rendőrség, valamint a gyámhivatal képviselője. A jegyzőkönyv tanúsága szerint a rendőrök eltávolították a kötelezettet a gyermekétől és a végrehajtást kérő átvette a gyermeket, mivel azonban a kislány sírt, remegett, az édesanyjához szeretett volna menni, sokkolta a helyzet, a gyermek érdekében a végrehajtó az átadást sikertelennek állapította meg.

2. Az iratok bírósági beterjesztésével kapcsolatban megállapítható, hogy a végrehajtó tévesen alkalmazta a Vht. 173. § (2) bekezdését, mert a Vht. 180. § (4) bekezdése alapján az időpont kitűzésének lett volna helye. A jogalkotó szándéka szerint, a Vht. 180. §-ának 2001. szeptember 1-től hatályos módosítása értelmében felgyorsult a gyermekek átadására irányuló végrehajtási eljárás azzal, hogy ha a gyermek átadása kérdésében korábban már bírósági döntés született (tehát nem lehet vitás, hogy a gyermeket át kell adni), az önkéntes teljesítés elmaradása esetére a rendőrség közreműködésével történő átadást rendeli el a törvény. Megjegyzem, hogy a Vht. Kommentár szerint mivel *erről a bíróság már a végrehajtható okirat kiállításakor dönt, a végrehajtónak külön nem kell beterjeszteni az iratokat a bírósághoz a teljesítés elmaradása esetén, hanem minden további nélkül lefolytathatja a helyszíni eljárást.* A téves alkalmazás az eljárás elhúzódását eredményezte.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a jogszabály téves alkalmazásával a végrehajtó a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő jogával összefüggő visszásságot okozott.

3. Az Egyezmény 3. cikkében foglaltak alapján *a végrehajtó az eljárása során köteles a gyermek legfőbb érdekét figyelembe venni.* Különösen fontos ennek szem előtt tartása a gyermek kiadására irányuló eljárás során. A végrehajtási cselekmény sikertelenné nyilvánításával kapcsolatban megállapítható, hogy arra a végrehajtó nem volt felhatalmazva.

A végrehajtó a Vht. 10. §-a alapján a bíróság által kiállított végrehajtási lapot köteles végrehajtani, a végrehajtás során mérlegelési joggal nem rendelkezik. E körben tévesen hivatkozik a jegyzőkönyv a gyermek érdekére, ennek eldöntése egyfelől nem a végrehajtó kompetenciája, másfelől ilyen esetben a mielőbbi átadás szolgálja a gyermek legfőbb érdekét.

Utalnom kell itt ismételten a Vht. Kommentárjára, amely szerint a *gyermek átadására irányuló végrehajtási eljárások nem indulnak nagy számban, foganatosításuk azonban rendkívüli nehézségekkel jár. A gyakorlat egyértelműen azt bizonyítja, hogy szinte kivétel nélkül a gyermekek sérülésével jár, az ő mentális, pszichikai, érzelmi fejlődésüket veti vissza az eljárások elhúzódása, a hatóságok előli hosszú időre történő elrejtőzés, a szülők közötti ellentétek mélyülése, az ilyen körülmények között lezajló rendőrségi átadás okozta sokk. Ezek a tényezők nemcsak az eljárások lezárását gátolják, hanem a gyermek számára meg is nehezítik az új - sok esetben egyben a korábbi - környezetbe való beilleszkedést.*

Nem hagyható figyelmen kívül a Legfelsőbb Bíróság 17. számú irányelve sem, amely elvi éllel mutat rá arra, hogy *a bírósági határozat alapján a gyermeket kiadni köteles szülő súlyosan vét a gyermek érdekei ellen, ha – a törvényes rendelkezéseknek közvetve vagy közvetlenül ellenszegülve – a gyermeket magánál visszatartja. A szülőnek az említett mélyen elítélendő magatartása károsan befolyásolja a gyermek fejlődését, és alapot ad arra a következtetésre, hogy ez a szülő nem alkalmas a gyermek nevelésére.* A gyermek átadásának meghiúsításával a végrehajtó pontosan ezt az állapotot konzerválta.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a törvényi felhatalmazás hiányában, valamint a Gyermekjogi Egyezmény alapelvi rendelkezésébe ütköző sikertelenné nyilvánított átadás, továbbá ennek következményeként az eljárás elhúzódása sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő jogát,valamint a gyermek legfőbb érdekét figyelembe vevő eljárás elvét, ezáltal a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelme bekövetkeztének közvetlen veszélyét idézte elő.

A konkrét üggyel összefüggésben hangsúlyozni kívánom azt, hogy a sikertelen végrehajtást követően, annak következményeként az édesanya tovább bujkált a gyermekkel, rejtőzött a hatóságok elől, ismeretlen helyre távozott. A 2014. november 17-i eredménytelen végrehajtást követően országos körözést adtak ki a gyermek és az édesanya ellen, aminek eredményeképpen végül csak 2014. november 18-án került a gyermek az édesapjához.

Megjegyezni kívánom továbbá, hogy az ombudsmani vizsgálat során több alkalommal is sor került az ombudsmani hivatal munkatársa és a végrehajtó, a gyámhivatal munkatársa, a rendőrségi nyomozó, a bírónő, illetve a panaszos közötti, rövid úton, telefonon történő konzultációra, melyekből – a becsatolt iratok által alátámasztott hivatalos értesülésen túlmenően is – egyértelműen kiderült, hogy az édesanya pszichiátriai szakember segítségére szorul.

Az eljárásban részt vevő valamennyi fél számára ismert volt tehát, hogy az édesanya a gyermekkel kerüli a külvilágot, elzárkózik a hatóságok elől, nem jelenik meg a szakértői vizsgálaton, nem viszi a gyermeket közösségbe. Több alkalommal saját maga és a gyermek megölésével is megfenyegette a közelítő, vagy a lakásba bejutni próbáló személyeket. Az eset összes körülményének alapos ismeretében tehát a végrehajtót fokozott felelősség terhelte a gyermek közvetlen veszélyeztetettségének mielőbbi megszűntetésében.

Intézkedésem

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni megelőzése érdekében – az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján – *felkérem*

- az önálló bírósági végrehajtót, hogy a jövőben a jogszabályi előírások helyes alkalmazásával, ésszerű időn belül tegye meg a szükséges eljárási cselekményeket, valamint, hogy eljárásai és döntései során fordítson kiemelt figyelmet a gyermekek legfőbb érdekeinek érvényesülésére,
- valamint a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara elnökét, hogy gondoskodjon arról, hogy a jelentés szövege elektronikus formában a kamarai tagokhoz eljusson, a kamara honlapján elérhető legyen.

Budapest, 2015. február 11.

Székely László

ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA 4