

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3418/2021. (X. 15.) AB VÉGZÉSE

### bírói kezdeményezés visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény 82. §-a, továbbá 82/A. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, továbbá alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság az előtte folyamatban levő érdemtelenégi eljárás felfüggesztése mellett az Fgy.2/2020/31-I. számú határozatával egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett az Alkotmánybíróságnál az Alaptörvény 24. cikke (2) bekezdésének *b)* pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján. A bírói kezdeményezés a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Kjtv.) „a 2020. augusztus 31-ig hatályos 82. § (1) bekezdés második mondatának 2020. szeptember 1. napjától történt hatályon kívül helyezésének és a Módtv. alapján kiegészített Kjtv. 82/A. § (3) bekezdésének”, majd az indokolásában (pontosítva azt) a hatályos Kjtv. 82. §-a, valamint a 82/A. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését, valamint a konkrét ügyben az alkalmazási tilalom kimondását kérte. A támadott jogszabályi rendelkezések nézete szerint az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság, továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített „tisztes eljárás” sérelmét eredményezik.
- [2] 1.1. A bírói kezdeményezésre okot adó, az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő érdemtelenégi eljárás előzménye a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az igazságügyi miniszter képviselője 2019. június 21-én értesítette a Fővárosi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróságot a később eljárás alá vont közjegyzővel szemben a Kjtv. 110. § (4) bekezdése szerinti érdemtelenégi eljárás soron kívüli lefolytatására. Az értesítés rögzítette, hogy a Budapesti Közjegyzői Kamara Elnöksége határozatában döntött az érdemtelenégi eljárás kezdeményezéséről, figyelemmel arra, hogy a Budai Központi Kerületi Bíróság elrendelte az eljárás alá vont közjegyző házi őrizetét, majd előzetes letartóztatásba helyezte, míg 2018. július 5-én lehetővé tette az előzetes letartóztatás megszüntetését 60 millió Ft óvadék letétele esetén. Az értesítés indokolása szerint az eljárás alá vont közjegyzővel szemben vádirat benyújtására került sor felbujtóként elkövetett, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 373. § (1) bekezdésébe ütköző és a (6) bekezdés *a)* pontja szerint minősülő, különösen jelentős kárt okozó csalás büntette kísérletének, a Btk. 376. § (1) bekezdésébe ütköző és az (5) bekezdés *a)* pontja szerint minősülő különösen nagy értékre elkövetett hűtlen kezelés büntettének, valamint a Btk. 345. §-ába ütköző hamis magánokirat felhasználása vétsége elkövetése miatt. Az értesítés szerint a vád tárgyává tett cselekmények és a további, a nyomozások alapját képező cselekmények kifejezetten a közbizalommal szembeni visszaélésnek minősülnek, amelyeknek külön súlyt ad, hogy az eljárás alá vont közjegyző mindezen cselekményeket hivatalos személyként, közjegyzői szolgálata alatt követte el. Az igazságügyi miniszter utalt továbbá arra, hogy az eljárás alá vont közjegyzővel szemben Fgy.1/2018. és Fgy. 2/2018. számon indultak eljárások. A fegyelmi tanács megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszéken van folyamatban 1.B.236/2019. szám alatt az a büntető-eljárás, amelynek I. rendű vádlottja az eljárás alá vont közjegyző, egyéb vele szemben lévő büntetőeljárásról a fegyelmi eljárásnak nincs tudomása.
- [4] Az Fgy.1/2018. számú fegyelmi eljárást a Fegyelmi Bíróság jogerősen megszüntette. Az Fgy.2/2018. számú fegyelmi eljárás során született jogerős fegyelmi határozat szerint az eljárás alá vont közjegyző vétkes fegyelmi vétség elkövetésében, vele szemben a fegyelmi bíróság pénzbírság és két év időtartamra hivatalból való

felfüggesztés fegyelmi büntetést szabott ki. A fegyelmi tanács a rendelkezésre álló összes adat együttes mérlegelése alapján a 2019. október 28-án kelt Fgy.2/2019/14/I. számú határozatával az érdemtelenségi eljárást megszüntette. Indokolása szerint a cselekmények a fegyelmi eljárásokban nyertek elbírálást, azokat nem lehet ismételtén értékelni a közjegyző érdemtelensége körében. Míg a büntetőeljárás annak jogerős befejezése után értékelhető a közjegyző érdemtelensége tekintetében és ezen eljárások tárgyán túlmenően konkrét cselekményre, magatartásra a miniszter értesítése nem tartalmazott utalást.

- [5] A Kúria mellett működő Fegyelmi Bíróság mint másodfokú fegyelmi bíróság 2020. március 2-án kelt határozatával a Fővárosi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság Fgyf.8/2019/14/I. számú határozatát hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú fegyelmi tanácsot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.
- [6] 2. Az érdemtelenségi ügyben a megismételt eljárás száma Fgy.2/2020. Ebben az érdemtelenségi eljárásban fordult a Fővárosi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság Fgy.2/2020/31-I. számú határozatával az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján – az érdemtelenségi eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybírósághoz, kezdeményezve a Kjtv. 82. §-a és a Kjtv. 82/A. § (3) bekezdése Alaptörvénybe ütközése megállapítását, és az alaptörvény-ellenes rendelkezéseknek a Fővárosi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság előtt folyamatban levő Fgy.2/2020. számú érdemtelenségi eljárásban történő alkalmazása kizárását.
- [7] Az indítvány hivatkozik arra, hogy az Országgyűlés 2020. július 3-i ülésnapján elfogadta az igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi XCII. törvényt (a továbbiakban, illetve a fentiekben megjelölt: Módtv.-t), amely több ponton módosította az indítványozó szerint az előtte folyamatban lévő Fgy.2/2020. számú eljárásban általa alkalmazni szükséges Kjtv.-t. Indokolásában utalt arra, hogy egyrészt a Kjtv. 182. § (8) bekezdése alapján a Módtv.-nyel megállapított Kjtv. 79/A. §-t, 80. § (2)–(2b) bekezdéseit a 2020. szeptember 1-je után megindult fegyelmi eljárásokra kell alkalmazni, továbbá a Kjtv. Módtv.-nyel módosított 82. §-a és az azzal beiktatott 82/A. §-ának rendelkezéseit – a fenti időpontban történő hatálybalépés mellett – a folyamatban lévő eljárásokban (jogszabály ellenkező rendelkezése hiányában) is alkalmazni kell.
- [8] Az indítvány indokolása rögzítette, hogy a megismételt eljárásban az eljárás alá vont közjegyző kérte a fegyelmi tanács három közjegyző tagjának kizárását, míg a tanács közjegyző tagjai a saját mellőzésükhöz nem járultak hozzá. A Fővárosi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Bíróság másik fegyelmi tanácsa a kizárási kérelemről Kjtv. 82. § (6) bekezdése alapján döntött, és a három fegyelmi bírót kizárását megtagadta azzal, hogy a határozat ellen önálló jogorvoslatnak nincs helye, az a fegyelmi határozat elleni fellebbezésben támadható.
- [9] Az indítvány tényállása továbbá ismertette, hogy az eljárás alá vont közjegyző a megismételt fegyelmi eljárásban indítványozta az eljárás felfüggesztését és az Alkotmánybíróságnál egyedi normakontroll eljárás kezdeményezését. Az eljárás alá vont közjegyző kérelmében kifogásolta, hogy amíg a Módtv. hatálybalépése előtt a Kjtv. 82. § (1) bekezdés második mondata lehetővé tette az eljárás alá vont személynek, hogy a fegyelmi tanács egy tagját az ok megjelölése nélkül kifogásolhassa, addig a Módtv. hatálybalépése következtében a már folyamatban lévő eljárásban ez a jogintézmény megszűnt. Továbbá ezzel egyidejűleg az eljárás alá vont személynek megszűnt az a joga is, hogy a kizárás kérdésében hozott döntéssel szemben önálló jogorvoslattal éljen, mivel az érdemtelenségi eljárás tartama alatt az eljárás egyik alanya, az igazságügyi miniszter kezdeményezésére olyan törvénymódosítás lépett hatályba, nevezetesen a Kjtv. 82/A. § (3) bekezdése, amely ezt az önálló jogorvoslati jogot kizárja, ami őt olyan jogoktól fosztotta meg, amelyek korábban megillették. Utalt továbbá az Alkotmánybíróság 28/2019. (XI. 4.) AB határozatának számos elemére, így – többek között – az indokolásnak azon részére, amely egyfajta garanciális szabályként határozta meg a Kjtv. 82. § (1) bekezdésének második mondata szerinti, az eljáró tanács egy tagjának indok nélküli kifogásolásának lehetőségét, mely garanciális szabályhoz – vallja az eljárás alá vont közjegyző beadványában – szervesen kapcsolódott további garanciális szabályként a kizárás kérdésében hozott döntéssel szembeni önálló jogorvoslati jog.
- [10] Az indítványozó bírót továbbá idézte az Alkotmánybíróság fenti határozata indokolásának a fegyelmi bírók összetételére, illetve delegálására vonatkozó korábbi szabályozást, utalva arra, hogy ezen okok alapján érvényesült az eljárás alá vont személy kifogásolási joga és a kizárás kérdésében hozott döntéssel szembeni önálló jogorvoslati joga, mint a feltétlen érvényesülést igénylő pártatlan és tisztességes eljáráshoz fűződő alapjog egyik biztosítéka. Egyben az eljárás alá vont közjegyző a fegyelmi bírósághoz benyújtott kérelmében a Módtv. rendelkezéseinek a hatálybalépésével kapcsolatban hivatkozott az Alkotmánybíróság visszaható hatály tilalmába ütközésre vonatkozó gyakorlatára. Nézete szerint mivel a Módtv. kifogásolt rendelkezéseit alkalmazni kell a folyamatban lévő ügyekben is, ezért a jogszabályváltozás az eljárás alá vont közjegyző korábban biztosított

kifogásolási jogát és az erre vonatkozó önálló jogorvoslati jogát elvonja a folyamatban lévő eljárásban, a támadott szabályozás a hátrányos tartalmú visszaható hatályú szabályozás tilalmába ütközik és sérti az Alaptörvényben deklarált jogbiztonság elvét.

- [11] Az indítvány az általa alkalmazandó alaptörvényi rendelkezésként megjelölte és idézte a B) cikk (1) bekezdését, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, továbbá az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdését, a 25. cikk (1) bekezdését, a 27. cikk (1) bekezdését, továbbá a 28. cikkét. Egyben megjelölte a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (2), (3) bekezdéseit, a (4) bekezdés a) pontját, valamint a Jat. 7. § (1) és 15. § (1) bekezdését. Valamint idézte a Kjtv. 82. §-ának 2020. augusztus 10-ig hatályos (1)–(3) bekezdéseit, valamint a Módtv. 6. §-ával módosított Kjtv. 82. §-ának hatályos, továbbá a Módtv. 7. §-ával megállapított Kjtv. 82/A. §-a, továbbá a Módtv. 89. § (1) bekezdésének rendelkezéseit.
- [12] Az indítvány érdemi indokolásában kifejtette, hogy az általa támadott, a Módtv. 6. és 7. §-ai alapján módosult rendelkezéseket az előtte folyamatban lévő eljárásban a fegyelmi tanácsnak alkalmaznia kell, továbbá az Alaptörvény 28. cikke értelmében figyelnie kell az alkalmazandó jogszabály és az Alaptörvény összhangjára. Az általa előterjesztett indokolásban a Kjtv. 2020. szeptember 1-jén hatályba lépett, módosított 82. § (1) bekezdése és a beiktatott 82/A. § (3) bekezdése sérelmét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített „tisztességes eljárásról fűződő jog” sérelmében jelölte meg, erre tekintettel kérve az érdemtelenségi eljárásban való alkalmazásának kizárását. Indokolásában utalt az Alkotmánybíróság 32/2002. (VII. 4.) AB határozatának azon megállapítására, amely kiemelte, hogy a közjegyzők fegyelmi ügyeiben eljáró bíróság igazságszolgáltatási szerepet tölt be. Így az a Kjtv. alapján létrehozott független bíróság, erre figyelemmel eljárásával kapcsolatban is teljesülnie kell az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglaltaknak. Ezzel összefüggésben kiemelte az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozatában megállapított, majd a 22/2014. (VII. 15.) AB határozata indokolásának [49] bekezdése megállapításait, e jog tartalmát kitöltő részjogosítványaival összefüggésben, és idézte az eljárás tartalmára vonatkozó megállapításait.
- [13] Az indítványozó bíróság hivatkozása szerint a fegyelmi tanács pártatlanságát a kizárásra vonatkozó szabályok biztosítják, e szabályok mellett az eljárás megindulásakor hatályos Kjtv. 82. § (1) bekezdése az eljárás alá vont közjegyző részére lehetővé tette a kizárás iránti kérelem mellett azt is, hogy a fegyelmi tanács egy tagját az ok megjelölése nélkül kifogásolja. Ez olyan garanciális rendelkezés volt, amely nézete szerint a fegyveregyenlőséget, a *fair* eljárásrendet szolgálta. Beidézte az Alkotmánybíróságnak a 28/2019. (XI. 4.) AB határozata indokolásának a közjegyzők fegyelmi bíróságának összetételét továbbá felépítését ismertető megállapításait. Hangsúlyozta továbbá, hogy az Alkotmánybíróság ezen határozata indokolásának [61] bekezdésében a fegyelmi ügyben eljáró tanácsok összetételére vonatkozó szabályok körében, a tisztességes eljárást biztosító kiemelt szabályként értékelve a (2020. augusztus 31-ig hatályban volt) Kjtv. 82. § (1) bekezdése második mondatát. Kifejtette, hogy az érdemtelenségi eljárásban az eljárás alá vont közjegyzőt a jogszabályváltozás megfosztotta az eljárás megindulása idején biztosított jogától, amely kifogásolási jog garanciális jellegű volt, lehetőséget adva a fegyelmi tanács összetételével kapcsolatos jog gyakorlására.
- [14] Az indítvány a Kjtv. 82/A §-a alkotmány-ellenessége indokolásaként (ismételten) ismertette a tényállást, amely szerint az eljárás alá vont közjegyző a tanács három közjegyző-bíró tagjának kizárását kérte, amelyet a Fővárosi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság másik tanácsa bíralt el és a Kjtv. 82/A. §-ára figyelemmel megtagadta azzal, hogy a határozat ellen önálló jogorvoslatnak nincs helye. Előadása szerint a Kjtv. 82/A. § (3) bekezdése – nézete szerint – azzal, hogy a megismételt eljárásban még ez ellen önálló fellebbezéssel élhetett az eljárás alá vont közjegyző, annak eljárási jogainak csorbítása, amely annak tisztességes eljárásról fűződő jogát sérti. Érvéle szerint a kifogásolási jog hiányában hangsúlyossá válik az adott ügyben, hogy az öttagú fegyelmi tanács többségét az a területi közjegyzői kamara delegálta, amelynek elnöksége által hozott határozat indította meg az Igazságügyi Minisztérium eljárását, ugyanakkor az eljárás alá vont közjegyző nem jogosult bírót delegálni a fegyelmi tanácsba, és még a fegyelmi tanács egy tagját illető, indokolás nélküli kifogásolási jog sem illeti meg. Utalt továbbá arra, hogy a tisztességes eljárásról való jog abszolút jog, amellyel nem állítható szembe más alapvető jog vagy alkotmányos cél. A fegyelmi eljárás során a fegyelmi tanács köteles biztosítani az eljárás tisztességes voltát, a fegyelmi tanács pártatlanságát, ezért az általa kifogásolt Kjtv. 82. §-a és a 82/A. § (3) bekezdése véleménye szerint ellentétes és sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményét is. Erre vonatkozóan további érvelést azonban nem terjesztett elő.

- [15] 3. Az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen azt kell megvizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés megfelelő-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek.
- [16] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint, ha a bírónak az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett –, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezheti a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.
- [17] 3.1. Az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben is vizsgálnia kellett, hogy a fegyelmi ügyben eljáró bíróságok az Alaptörvény szerinti bíróságnak minősülnek-e, és így jogosultól származik-e az indítvány.
- [18] Az Alkotmánybíróság a 28/2019. (XI. 4.) AB határozatában ezt a kérdést már [hasonlóan a 32/2002. (VII. 4.) AB határozatában jogszabály alkotmányosságának utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján] már vizsgálta, nevezetesen, hogy a közjegyzők fegyelmi bírósága „a törvény által felállított, független és pártatlan bíróságnak” tekinthető-e. A határozat indokolása [33] bekezdésében utalva a korábbi határozatában foglaltakra, összefoglalta a [törvényes és pártatlan] bíróság kritériumait: e szerint az a szerv minősül bíróságnak, amelyet (1) törvény hoz létre, (2) igazságszolgáltatási tevékenységet végez, amelynek keretében jogszabályokat alkalmaz, (3) eljárását törvény szabályozza, (4) a végrehajtó hatalomtól független, (5) eljárása nem titkos, (6) határozata kötelező érvényű [ABH 2002, 153, 159–160]. Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában és a 32/2002. (VII. 4.) AB határozatában a fegyelmi bíróság bírósági jellegére vonatkozó megállapításait a konkrét ügyben is alkalmazhatónak tekintette. Továbbá határozatában a fegyelmi bíróság bírósági jellegére vonatkozó megállapításait a konkrét ügyben alkalmazhatónak tekintette. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben sem látott indokot arra, hogy a fenti alkotmánybírósági gyakorlattól eltérjen, ezért arra a következtetésre jutott, hogy a közjegyzők fegyelmi ügyében eljáró fegyelmi bíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti független és pártatlan bíróságnak tekinthető, és így az indítványozó bíróság jelen ügyben a bírói kezdeményezés benyújtására való jogosultsággal rendelkezik.
- [19] 3.2. Az indítvány befogadhatóságának feltételei közül az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy a bíróság tartalmilag olyan jogkövetkezmény alkalmazását kérte-e, amelynek kezdeményezésére jogosult.
- [20] Az Alkotmánybíróság áttekintette irányadó döntéseit. A testület elsőként a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatában mutatott rá, hogy „az Abtv. 2012. január 1-jei hatálybalépése óta annak 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítását, mint az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során alkalmazható jogkövetkezményt szabályozza, nem önálló eljárásként. Ebből következően külön mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállására irányuló indítvány előterjesztésére az Abtv. hatálybalépése óta nincs jogszabályi lehetőség.” (Indokolás [62])
- [21] Ezt követően az Alkotmánybíróság – többek között a 3135/2013. (VII. 2.) AB határozatában – megerősítette: „Az Alkotmánybíróság már többször vizsgálta az egyedi normakontrollra irányuló bírói kezdeményezés szabályozását, és döntéseiben megállapította, hogy a bírói kezdeményezés csak jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulhat, bíró a folyamatban lévő ügyben alaptörvény-ellenes mulasztás kimondását nem indítványozhatja.” (Indokolás [19])
- [22] Az egyik legutóbbi, kapcsolódó végzésében az Alkotmánybíróság szintén megerősítette, hogy „a bírói kezdeményezés csak jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulhat, bíró a folyamatban lévő ügyben alaptörvény-ellenes mulasztás kimondását nem indítványozhatja” {3136/2018. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [15]; lásd még pl. 3212/2019. (VII. 16.) AB végzés, valamint 3180/2020. (V. 21) AB végzés}.
- [23] Ezek tükrében az Alkotmánybíróság azt elemezte, hogy a bíróság indítványa mulasztás kimondására irányul-e.
- [24] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezésnek a Kjt. 82. § (1) bekezdés (tartalma szerint valójában a 82. § egésze) alaptörvény-ellenességét állító része, azt kifogásolja, hogy az új, a Módtv. 6. §-ával megállapított rendelkezései már nem tartalmazzák azt a korábban (2020. augusztus 31-ig) hatályban lévő mondatot, mely szerint az eljárás alá vont közjegyzőnek joga volt a fegyelmi tanács egy tagját a kizárási ok megjelölése nélkül kifogásolni. Az alaptörvény-ellenességet tehát – az indítványozó állítása szerint – a jogalkotás hiánya okozza, tartalma alapján az valójában egyértelműen jogalkotói mulasztás megállapítására irányul.

Ugyanakkor erre az indítványozó fegyelmi bíróság – a fentiekben már ismertettek szerint – nem rendelkezik jogosultsággal.

- [25] 4. Az indítvány továbbá az Abtv. 25. § (1) bekezdésére alapított kérelmében a Kjtv. 82/A. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és a fegyelmi tanács előtt folyamatban lévő ügyben arra vonatkozóan az alkalmazási tilalom kimondását kérte. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel vizsgálta, hogy az indítvány a határozott kérelem feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont] megfelel-e.
- [26] Az indítványozó megjelölte azt a törvényi rendelkezést [Abtv. 25. § (1) bekezdés], amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Az indítványozó előadta az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [XXVIII. cikk (1) bekezdés, B cikk (1) bekezdése].
- [27] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése értelmében az egyedi normakontroll eljárásnak további két – egymással összefüggő – feltétele, hogy a bírói kezdeményezés ténybeli alapja a bíró előtt folyamatban lévő egyedi ügy legyen, és a kezdeményezésnek ebben az ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára kell irányulnia [3112/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [3]; 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [22]]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében ugyanis a bírói kezdeményezés mint normakontroll egyedi vagy konkrét jellege az absztrakt utólagos normakontrollhoz képest annyiban szűkebb, hogy az indítványozó bíró csak az ügyben alkalmazott jogszabályt támadhatja meg, és részletesen meg kell indokolnia, hogy az adott ügyben valóban szükséges alkalmaznia a támadott jogi normát. Csak ezzel biztosítható ugyanis a kezdeményezés egyedi – konkrét – normakontroll jellege.
- [28] Az Alkotmánybíróság a 3193/2014. (VII. 15.) AB végzésben ezzel összefüggésben a következőket rögzítette. „Az Abtv. nem teszi lehetővé a bíró számára, hogy utólagos absztrakt normakontrollt kezdeményezzen, a bírói kezdeményezés nem *actio popularis*, hanem az egyedi – konkrét – normakontroll eljárás egyik fajtája”, amellyel a bíró az Abtv. 25. § (1) bekezdésében meghatározott esetben élhet (Indokolás [5]). Az „eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene). Ebből következően alapvető feltétel a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés. Amennyiben a bírói kezdeményezés olyan jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést támad meg az Alkotmánybíróság előtt, mely az előtte folyamatban lévő (az Alkotmánybírósághoz fordulás miatt felfüggesztésre került) ügygel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye.” [Indokolás [5]; 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [22]] Az Alkotmánybíróságnak alkotmányos funkciójával összefüggésben az Alaptörvényből és az Abtv.-ből fakadó kötelessége, hogy a bírói kezdeményezés törvényi feltételeinek a fennállását megvizsgálja, s azok nyilvánvaló hiánya esetében a kezdeményezést visszautasítsa [3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [6]]. Az alkalmazandó jog megjelölését ezért az Alkotmánybíróság csak abban az esetben vizsgálhatja felül, ha nyilvánvaló, hogy a megjelölt jogszabályt az indítványra okot adó esetben biztosan nem kell alkalmazni [6/2014. (II. 26.) AB határozat, Indokolás [14]].
- [29] Az indítvány részletes indokolást tartalmaz arra nézve, hogy az előtte folyamatban lévő érdemtelenégi eljárásban a fegyelmi tanácsnak alkalmaznia kell a Kjtv. 82/A. § (3) bekezdését, mégpedig azon okból, mert a megismételt eljárás során előterjesztett az eljárás alá vont közjegyző kizárási kérelmét a másik tanács elbírálta és megtagadta, figyelemmel a kifogásolt rendelkezésre, mivel aszerint a kizárás kérdésében hozott döntéssel szemben önálló jogorvoslatnak nincs helye, az a fegyelmi határozat elleni fellebbezésben támadható.
- [30] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott rendelkezést az indítványozó az előtte folyamatban lévő konkrét eljárásban alkalmazni köteles.
- [31] 5. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja értelmében az indítványnak indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [32] Az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdése szerint a kérelem – többek között – akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, vagyis nem elegendő az Alaptörvény egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alaptörvény egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti [3201/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [35]]. Ugyanakkor ennek a feltételnek az indítvány az Alaptörvény B cikk (1) bekezdése sérelmét állító részében nem felel meg,

mivel az indítványozó arra nézve semmilyen indokolást, így érdemi alkotmányjogi érvelést sem terjesztett elő a Kjtv. 82/A. § (3) bekezdésével összefüggésben.

- [33] 6. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az elégtelen indokolás miatt az érdemi elbírálásnak az is akadályos, ha a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés, vagy az alkotmányjogi értelemben nem releváns {26/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [50]}. Jelen ügyben az indítványozó a Kjtv. 82/A. § (3) bekezdésével összefüggésben, mely a fegyelmi eljárás során a kizárás kérdésében az önálló jogorvoslat hiányát, illetve annak elbírálását a fegyelmi határozat elleni fellebbezés során teszi lehetővé, a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állította, megjelölve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését. Ugyanakkor az indítványozó csupán általánosságban hivatkozott tisztességes eljáráshoz való jogra. Ezen belül annak sérelmét a kifogásolt jogszabályi rendelkezés kapcsán annak részjogosítványai közül a pártatlanság és a fegyveregyenlőség sérelmében jelölte meg. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a konkrét kifogásolt jogszabályi rendelkezés és az indítvány által megjelölt konkrét részjogosítványok között közvetlen összefüggés nem állapítható meg.
- [34] Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozza, hogy az Abtv. 52. § (2) bekezdése szerint vizsgálata kizárólag a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Mivel a bírói indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe foglalt jogorvoslathoz való jog sérelmét nem állította, annak sérelmét nem jelölte meg, és azzal összefüggésben érdemi, alkotmányjogi szempontból releváns érvelést nem fejtett ki, ezért arra vonatkozóan nem folytatható le vizsgálatot. A bírói indítványba foglalt kifejezett kérelem hiányában szintén nem vizsgálhatta az indítványnak a tényállás ismertetésében szereplő, az eljárás alá vont közjegyzői beadványban foglaltakat. (Ez azonban nem akadályos az Abtv. 26–27. §-aiban való alkotmányjogi panasz esetleges előterjesztésének.) Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utalni kíván továbbá arra, hogy jelen bírói kezdeményezéssel eljárás nem alkalmas annak vizsgálatára, hogy a jogalkotó az Alkotmánybíróság által [a 28/2019. (XI. 4.) AB határozatában] megállapított jogalkotói mulasztásának a Módtv.-ben foglaltak alapján mennyiben tett eleget.
- [35] 7. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – a bírói kezdeményezést az Abtv. 64. § *b)* és *d)* pontjaira tekintettel visszautasította.

Budapest, 2021. szeptember 28.

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*

alkotmánybíró helyett

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/2927/2021.

