



**MAGYAR ÜGYVÉDI KAMARA
ELNÖKE**

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: III/1116-7/2020.	
Érkezett: 2020 AUG 24.	
Példány: 1	Kezeli/iroda:
Melléklet: db	

Hivatkozási szám: III/1116-3/2020.

Iktatószám: T/2969/2020.

Tárgy: **jogszabálmódosítás
kezdeményezése**

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A III/1116-3/2020. számú végzésben foglalt felhívásokkal kapcsolatos álláspontom a következő.

1. A Magyar Ügyvédi Kamara (a továbbiakban: MÜK) bírói kezdeményezéssel kapcsolatos álláspontja

Röviden összefoglalva, álláspontom szerint a bírói kezdeményezésben jelzett jogalkalmazási problémákat nem az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Üttv.) 20. § (5) bekezdésében foglalt ügyvállalási korlát okozza, hanem az, hogy az egyes eljárási törvények eltérően szabályozzák a képviseleti jog vizsgálatát, ezért az Üttv. 20. § (5) bekezdésének megsemmisítése vagy az értelmezésével kapcsolatos alkotmányos követelmény meghatározása az egyes eljárásokra nem hat ki.

Jelzem a kezdeményezéssel összefüggésben, hogy az önállóan kifogásolja a jogbiztonság követelményének illetve a – szintén a jogbiztonság követelményének keretei között értelmezendő – normavilágosság követelményének megsértését, az egyéb állított alapjogsértések ettől függetlenül jelennek meg, a jogbiztonság követelményének megsértésével való összefüggést a kezdeményezés nem állít.

A bírói kezdeményezéssel kapcsolatos részletes álláspontom a kezdeményezés címei szerint a következő.

1.1. A normavilágosság követelményének sérelme

A Kúria álláspontja szerint sérül a normavilágosság követelménye azáltal, hogy az eljárásban irányadó eljárási törvények [az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.)] részben eltérő szabályokat tartalmaznak a képviseletre, és egyikükben sincs az Üttv. szerinti ügyvállalási korlátnak egyértelműen megfeleltethető szabály, kivéve ezalól a Pp. 63. § (1) bekezdését, amely az Üttv. 20. § (4) bekezdésének feleltethető meg.

A Kúria álláspontja szerint szintén az Üttv. 20. § (5) bekezdésének alaptörvényellenességéhez vezet, hogy az eljárási törvények és részben gyakorlatuk nem felelnek meg a 3179/2018. (VI. 8.) Alkotmánybírósági határozatban (a továbbiakban: ABh) foglaltaknak, amely [62] bekezdésében rögzíti, hogy az összeférhetetlenség esete megalapozhatja a képviselő visszautasítását a Ket. 40. § (4) bekezdése alapján, ha a jogi képviselő nem kapott felmentést az ügyvállalási korlát alól.

Álláspontom szerint a kezdeményezésből magából kitűnik, hogy a normavilágosság követelményének sérelme a Kúria által felhívott okokból fel sem merülhet: az ügyvállalási korlát az ügyvédre vonatkozó szakmai szabály, amely a megbízási szerződés vonatkozásában anyagi jogi követelmény, ennek más jogszabályokban való eltérő értékelése nem az ügyvállalási korláttal kapcsolatban, hanem az egyes eljárási törvényekkel kapcsolatban vethet fel alkotmányossági kérdéseket.

Az egyes eljárási törvények ugyanis az Üttv. szabályozásától teljes mértékben függetlenül határozzák meg azt, hogy a bíróságok vagy hatóságok hogyan és milyen módon vizsgálják a képviseleti jog terjedelmét, egyrészt azért, mert ez a kérdés az Üttv.-nek nem szabályozási tárgya, másrészt azért, mert ha az eljárási törvényektől eltérő szabályokat adna, az a jogszabályi hierarchiában azonos szinten lévő normák közötti kollíziót eredményezne, amelynek a feloldására egyedül a jogalkotó lenne jogosult.

Végül pedig azért határozzák meg az Üttv.-től függetlenül a képviseleti jog vizsgálatának terjedelmét az egyes eljárási törvények, mert az eljárási törvények nem a jogi képviselő képviseleti jogának, hanem általában a képviseleti jognak a vizsgálatát írják elő.

Röviden utalok arra is, hogy az ABh lényegi tartalma nem önmagában az volt, hogy a hatóság vagy a bíróság milyen terjedelemben vizsgálhatja a képviseleti jogot – ezt ugyanis a vonatkozó jogszabályi rendelkezések eltérő tartalommal szabályozták, külön utalok itt a Pp. 70. §-ára, amely e körben korlátozást nem tartalmaz, és a Ket. 40. § (4) bekezdésére és 40/A. §-ára, amely rendelkezések alapján a képviseleti jogosultság ellenőrzése az alkalmasságra és a meghatalmazásból kitűnő tényekre korlátozódik – hanem az, hogy ha a hatóság vagy a bíróság a képviseleti jog terjedelmét vagy fennállását a meghatalmazásból kitűnő információkon túl is vizsgálja, akkor minden releváns szempontot értékelnie kell, és nem mellőzheti ezek vizsgálatát, különösen nem indokolás nélkül.

A kezdeményezés szerint szintén a normavilágosság sérelmére vezet, hogy az Üttv. 20. § (5) bekezdés indokolása szerint az ügyvállalási korlát megsértése nem eredményezi az ügyvédi megbízási semmisségét.

Álláspontom szerint az Üttv. 20. § (5) bekezdésének két értelmezése között, az indítvány szempontjából ténylegesen nincs lényeges eltérés.

Ha az Üttv. 20. § (5) bekezdésében megjelenő indokolás a helyes, azaz az ügyvállalási korlát megsértése nem vezet a megbízási semmisségre, és a képviseleti jog fennállása és terjedelme az eljárási törvények szabta keretek között a meghatalmazásból kitűnő tények erejéig vizsgálható.

Ha azonban azt az értelmezést fogadjuk el, hogy a hatóság vagy a bíróság a meghatalmazás szabta kereteken túl is jogosult vizsgálni a képviseleti jogosultság fennállását, ténylegesen az sem vezet más eredményre, mint az Üttv. indokolása szerinti értelmezés. A volt munkáltatóval szembeni ügyvállalás esetén a volt munkáltatónak szükségszerűen meg kell jelennie az eljárásban ellenérdekű ügyfélként vagy félként, így személyesen tud nyilatkozni arra, hogy az ügyvállalási korlátozás alóli felmentést megadta-e. Mivel az ügyvédi meghatalmazás teljes bizonyító erejű magánokirat, ellenkező bizonyításig a benne foglaltakat valóban kell elfogadni, egyértelmű és megalapozott indokok nélkül a hatóságnak racionális jogértelmezést feltételezve nem csak oka, de joga sincs arra, hogy a meghatalmazásban foglaltakat megkérdőjelezze. Ebből következően az ABh-ban megjelenő értelmezés sem ad alapot arra, hogy alapos ok nélkül vizsgálja a hatóság a

képviselési jog terjedelmét vagy akár a megbízási szerződés érvényességét, alapos ok megléte esetén viszont a semmisség kérdésében való döntés nélkül tudja levonni a képviselési jogra vonatkozó eljárási következményeket.

Itt szükséges jelezni azt, hogy a kezdeményezésben hivatkozott ABh nem vizsgálta a meghatalmazás vagy a meghatalmazás alapjául szolgáló semmisség kérdését. Az e körben irányadó állandó bírósági gyakorlat szerint a semmisségre való szabad hivatkozás lehetősége, és a semmisség hivatalbóli észlelésének kötelezettsége nem azonos azzal, hogy a semmisség jogkövetkezményeit bárki, vagy bármely hatóság vagy bíróság bármely eljárásban jogosult lenne levonni. Az ABh indokolása pusztán azt állapítja meg, hogy a képviselési jogosultság – a megbízási vagy a meghatalmazás semmisségének kérdéséről függetlenül – milyen terjedelemben vizsgálható a bíróság vagy a hatóság által; az Üttv. indokolása ezzel a megállapítással nincs ellentétben tehát akkor, amikor azt rögzíti, hogy az ügyvállalási korlát megsértése nem vezet a megbízási semmisségére.

Mindezekből következően – a kezdeményezésben indokolás nélkül hivatkozottakkal ellentétben – nem vet fel alkotmányos aggályokat, hogy az eljáró bíróságok vagy hatóságok nem jogosultak a semmisség megállapítására, arra ugyanis az Üttv. 20. § (5) bekezdésének bármilyen eltérő tartalmú indokolása esetén sem lennének jogosultak.

1.2. Az igazságszolgáltatási tevékenység akadályozása

A kezdeményezés szerint az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésében rögzített igazságszolgáltatási tevékenységet gátolja, ha az eljáró hatóságok, bíróságok nem jogosultak az ügyvállalási korlát teljeskörű vizsgálatára.

Az előző pontban kifejtett álláspontomat e kérdéssel összefüggésben is fenntartom: attól függetlenül, hogy az Üttv. 20. § (5) bekezdése szabályozza-e, és ha igen, milyen tartalommal az ügyvállalási korlátot, a bíróság vagy a hatóság jogszerűen nincs abban a helyzetben, hogy a meghatalmazás alapjául szolgáló megbízást vizsgálja, ha erre olyan alapos ok nem ad alapot, amely egyben alkalmas az okirat teljes bizonyító erejének megdöntésére is.

1.3. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme

A kezdeményezés szerint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére vezetnek a következők:

- a közigazgatási és a perrendtartási rezsimben eltérő szempontok szerint zajlik a képviselési jogosultság vizsgálata,
- ha az ügyvállalási korlátot az eljárás korábbi szakaszában nem vizsgálták, később azonban igen,
- a képviselési jog megszűnhet pusztán az ellenérdekű fél nyilatkozata alapján,
- az ügyvállalási korlát megsértését sem a fél, sem a képviselője nem tudja orvosolni, azt eljárási jogintézmények által lehet csak kezelni,
- a bírósági döntések között kollízió merülhet fel, ha a bíróságok – az Üttv. 20. § (5) bekezdésével ellentétesen – vizsgálhatják az ügyvállalási korlát megsértését, ha azonban nem vizsgálhatják az ügyvállalási korlát megsértését, akkor az ABh-val ellentétesen járnak el.

A kezdeményezés e pontjával összefüggésben szükséges hangsúlyozni azt, hogy az e pontban kifogásoltak nem az Üttv. 20. § (5) bekezdéséből fakadó jogalkalmazási kérdések, hanem abból fakadó anomáliák, hogy a jogalkotó az egyes eljárási törvényekben nem egységesen szabályozta az egyébként azonos jogviszonyt, e probléma kezelésére sem az Üttv. 20. § (5) bekezdésének hatályon kívül helyezése, sem a vele kapcsolatos értelmezési követelmény megállapítása nem alkalmas.

Azt is jelezni szükséges, hogy a kezdeményezésben említettek nem csak az Üttv. 20. § (5) bekezdésével összefüggésben merülnek fel, hanem az Üttv. minden olyan rendelkezésével összefüggésben, amely bármely okból kizárja vagy korlátozza az ügyvéd képviseleti jogát. Túl ezem, a kérdések felmerülnek az ügyvédi meghatalmazás vagy a megbízás Polgári Törvénykönyvön alapuló semmissége esetén, végül pedig akkor is, ha a képviseleti jog akadályak nem jogi képviselet esetén merül fel.

Az egyes kifogásokkal kapcsolatban röviden jelzem a következőket:

- ha a bíróság pusztán az ellenérdekű fél nyilatkozata alapján dönt a képviseleti jog kérdésében, akkor feltehetően nem megalapozott döntést hoz, és ilyen kényszer sem az Üttv.-ből, sem egyik eljárási törvényből nem következik, az ABh-val együttértelmezve sem,
- ha valamely képviseleti jogot kizáró tényezőt csak az eljárás későbbi szakaszában vizsgálták, annak eljárási következményei és polgári jogi (kártérítési) következményei egyaránt szükségszerűen lesznek, az Üttv. 20. § (5) bekezdésének tartalmától függetlenül,
- a bírósági döntések közötti kollízió kérdéseit az eljárási törvények feladata kezelni.

1.4. Az ügyvállalási korlát alapjogkorlátozó jellege

A kezdeményezés szerint az ügyvállalási korlát szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a kezdeményezésben felsorolt egyes alapjogokat [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés, XVIII. cikk (1) és (7) bekezdés, I. cikk (3) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság a kezdeményezésben is hivatkozott határozataiban (763/B/1998. ABh., 365/2000. ABh.) már vizsgálta a képviseleti jog korlátozásának indokoltságát, részben a kezdeményezésben megjelenő oldalról, azaz a korábbi munkáltató védelme oldaláról, részben pedig arról az oldalról, hogy az összeférhetetlenségi szabályok egyaránt szolgálnak az ügyvédi függetlenség, és az alkotmányos jogok érvényesítésének garanciájaként.

E megállapításokat a jelen kezdeményezéssel összefüggésben is teljeskörűen irányadónak tartom, azzal, hogy e megállapításokkal szemben az a felvetés, ami szerint a korábbi munkáltató védelmére más jogintézmények is alkalmasak (lehetnek), nem lehet elfogadható – visszautalva az előző pontokban kifejtettekre is.

Az Üttv. 20. § (5) bekezdése szerinti ügyvállalási korlát kétségkívül alapvető jog korlátozását jelenti, azonban álláspontom szerint annak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározott feltételei teljesülnek. A jogkorlátozás szükségességét leginkább az ún. „forgóajtó-effektussal” szembeni fellépés adja meg, amely az igazságszolgáltatás integritásának mint alkotmányos értéknek a védelmét szolgálja. Széles körben ismert jelenség, hogy a korábbi munkáltatónál szerzett információk és informális kapcsolatok létezését harmadik személyek (függetlenül az érintett szubjektív szándékától) olyan előnynek tekintik, amely az érdekeik

érvényesítését elősegíti. Ez az érzület ugyanakkor alkalmas az integritás sérelmének előidézésére, ami az igazságszolgáltatás területén az Alaptörvény értékrendjével egyértelműen ellentétes eredményre vezet. A szabályozás arányosságát az időbeli korlát álláspontom szerint biztosítja. Ennél enyhébb korlátozás az adott alkotmányos cél elérésére véleményem szerint nem lenne alkalmas, mivel a korlátozást nem konkrét ismeret esetlegesen jogellenes felhasználása, hanem a korábbi munkáltatóval való kapcsolat létezése indokolja, így az esetenkénti vizsgálat az adott alkotmányos cél elérésére nem lenne alkalmas.

1.5. A vállalkozás szabadságának sérelme

A kezdeményezés szerint az ügyvállalási korlát sérti a vállalkozás szabadságát, ezzel összefüggésben utalok a 365/2000. ABh.-ban kifejtett alkotmánybírósági értelmezésre.

2. A MÜK fegyelmi eljárásról szóló 20/2018. (XI. 26.) MÜK szabályzattal (a továbbiakban: fegyelmi eljárási szabályzat), az ügyvédi hivatás etikai szabályairól és elvárásairól szóló 6/2018. (III. 26.) MÜK szabályzattal (a továbbiakban: etikai szabályzat) és az Üttv. 20. § (5) bekezdésével összefüggő álláspontja

Az Üttv. 107. § a) pontja alapján fegyelmi vétség az, ha az ügyvéd (és az ott meghatározott további kamarai tagok) az ügyvédi tevékenység ügyvédi tevékenység gyakorlása során az e tevékenység gyakorlásából eredő, jogszabályban, a Magyar Ügyvédi Kamara Alapszabályában és a területi kamara alapszabályában (a továbbiakban együtt: alapszabály), vagy etikai szabályzatban meghatározott kötelességet szándékosan vagy gondatlanságból megszegi.

A MÜK fegyelmi eljárási szabályzata önálló tényállást ennek megfelelően nem tartalmaz, az etikai szabályzat pedig ugyan tartalmaz az ügyvállalási korlátozással összefüggő rendelkezéseket (pl. az összeférhetetlenséggel vagy a megbízás elfogadásával kapcsolatos 4. és 5. pont), az Üttv. 107. § a) pontja alapján az Üttv. 20. § (5) bekezdésének akár szándékos, akár gondatlan megsértése önálló fegyelmi felelősséget keletkeztető tényállás.

3. Az Üttv. 20. § (5) bekezdése és az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény (a továbbiakban: Ütv.) azonos tartalmú szabálya közötti eltérés indoka

Az Ütv. 25. § (2) bekezdése szerint korábbi megbízójával szemben az ügyvéd megbízást akkor vállalhat el, ha a korábbi és az új ügy között nincs összefüggés, korábbi munkáltatójával szemben pedig akkor, ha a munkaviszony (szolgálati, alkalmazotti jogviszony) legalább 3 éve megszűnt, és munkavállalóként az ügy intézésében nem vett részt.

Az Üttv. 20. § (5) bekezdésével azonos tartalommal a rendelkezés második fordulata szabályoz.

Az Ütv. 20. § (3) bekezdése szerint e tilalom alól a munkáltató felmentést adhat.

Az Üttv. 20. § (5) bekezdése szerint korábbi munkáltatójával szemben az ügyvédi tevékenység gyakorlója akkor folytathat ügyvédi tevékenységet, ha a munkavégzésre irányuló jogviszony legalább három éve megszűnt, és az ügy intézésében nem vett részt. A korábbi munkáltató e korlátozás alól felmentést adhat.

E rendelkezések között álláspontom szerint nincs a kezdeményezés tárgyát érintő tartalmi eltérés a következők szerint.

Az Ütv. 22. §-a alapján az ügyvéd megbízás, kirendelés vagy szolgáltatási szerződés alapján jár el. A megbízás ügyvédi tevékenység ellátására irányulhat, ami az Ütv. 5. § (1) bekezdése szerinti klasszikus ügyvédi tevékenységekre (a kezdeményezés szempontjából nézve ezek közül a jogi képviselő ellátása releváns) és az Ütv. 5. § (3) bekezdésében rögzített kiegészítő tevékenységeket jelenti.

Az Ütv. 25. § (2) bekezdése szerint a korlátozás a korábbi munkaviszony (szolgálati viszony, alkalmazotti viszony) szerinti munkáltatóval szemben áll fenn.

A rendelkezés bár nem a megbízás elfogadására utal, de abból fakadóan, hogy ügyvédi tevékenységet főszabály szerint továbbra is megbízás vagy kirendelés alapján lehet ellátni [Üttv. 27. § (1) bekezdés a)-b) pont], a korlátozás azonos jellegű jogviszonyokat érint.

A kezdeményezés tárgyát nem érintő változás, hogy az Üttv. hatálybalépésével a korábbi jogtanácsosok kamarai jogtanácsosokként az ügyvédi kamarák ügyvédi tevékenységet végző tagjaivá váltak: az Üttv. 27. § (1) bekezdés c) pontja rájuk szabályoz, esetükben a munkáltatójuk javára végzett ügyvédi tevékenységhez megbízás vagy kirendelés nem szükséges.

Az Üttv. hatálybalépése nem változtatott a klasszikus ügyvédi [Üttv. 2. § (1) bekezdés] és a kiegészítő tevékenységek (Üttv. 3. §) megkülönböztetésén, az ügyvédi tevékenységként végezhető tevékenységek köre azonban változott. E változások elsősorban a kiegészítő tevékenységeket érintették, a kezdeményezés tárgyával tipikusan érintett jogi képviselő ellátása az új szabályozás alapján is klasszikus ügyvédi tevékenység [Üttv. 2. § (1) bekezdés a) pont].

Látszólagos eltérés a két szabályozás között a korábbi munkáltató meghatározása, az Ütv. 25. § (2) bekezdésében hivatkozott „(szolgálati viszony, alkalmazotti viszony)” magyarázó jellegű közbevetés, amely a munkaviszony konkrét tartalmát nem kizárólagos jelleggel adja meg, és a bevett értelmezéséhez képest (munkavégzésre irányuló jogviszony) nem is eredményez sem kiterjesztő, sem megszorító értelmezést.

4. A két szabályozás gyakorlati tapasztalatai

A nyilatkozattételre rendelkezésre álló határidő nem teszi lehetővé a két szabályozással kapcsolatosan a MÜK-nél vagy a területi kamaráknál felmerült gyakorlati kérdéseket-tapasztalatokat teljeskörű összegyűjtését és elemzését, erre akkor vállalkozhatunk, ha a t. Alkotmánybíróság a bírósági ítélezési szünetet követően, azaz augusztus 20. után hozott végzésével további 30 napot engedélyez.

Budapest, 2020. augusztus 17.

Üdvözlettel,

dr. Bánáti János
elnök

Magyar Ügyvédi Kamara