

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 28/2019. (XI. 4.) AB HATÁROZATA

a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény közjegyzői fegyelmi bíróságok megalakításának és eljárásának egyes részletszabályaival kapcsolatos, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvényben nem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményeknek megfelelően szabályozta a közjegyzői fegyelmi bíróságok megalakításával és eljárásával kapcsolatos egyes részletszabályokat. Ezért az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2020. június hó 30. napjáig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a Kúria Közjegyzői Fegyelmi Bírósága Kjö.Fgyf.1/2014/5. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény 80. § (3) bekezdése és 86. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény 3. § (1) és (2) bekezdése, valamint 121. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó közjegyző (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője útján az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *c* és *d* pontjai, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria Közjegyzői Fegyelmi Bírósága Kjö.Fgyf.1/2014/5. számú, a Pécsi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság Fgy.1/2014/24. számú határozata, valamint a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Közjt.) 3. §-ának (1) bekezdése, 80. §-ának (3) bekezdése, 86. §-ának (1) bekezdése, valamint 121. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 2. Az indítvány benyújtására alapul szolgáló ügynek az alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából lényeges elemei a következők.

- [3] 2.1. Az indítványozó adminisztratív ügyben a területi közjegyzői kamara székhelyén tartózkodott, amikor közölték vele, hogy az ugyanezen időpontban ülést tartó területi közjegyzői kamara (a továbbiakban: Kamara) elnöksége meg kívánja őt hallgatni. A Kamara elnöksége a 12. napirendi pont alatt a fedezetelvonás-gyanús közjegyzői okiratok problémáját tárgyalta meg. E napirendi pontra az adott okot, hogy a Bírósági Döntések Tárának 2013. évi 7–8. számában megjelent egy előterjesztés a Pécsi Ítéltábla Polgári Kollégiumának ülésére „A fedezetelvonás gyakorlati problémái” címmel. Ez az előterjesztés 7 olyan jogesetet tartalmazott, amelyben az alapul szolgáló okiratokat és végrehajtható okiratokat az indítványozó állította ki. A napirendi pont tárgyalásán az indítványozó is részt vett és válaszolt a feltett kérdésekre; az alkotmányjogi panaszban leírtak szerint a meghallgatást megelőzően annak okáról, céljáról, eljárási helyzetéről, jogairól és kötelezettségeiről tájékoztatt, kioktatást nem kapott.
- [4] A Kamara elnöksége a 10/2013. (X. 11.) számú határozatával célvizsgálatot rendelt el az indítványozó irodájában a közjegyzői okiratokon alapuló végrehajtási eljárásokra kiterjedően, különös tekintettel az indítványozó végrehajtási záradékolási gyakorlatának időszerűségére. A célvizsgálat a 2010–2012. évek végrehajtási ügyeire, valamint 2013-ban 17 darab végrehajtási ügyre terjedt ki. A célvizsgálat lefolytatásával megbízott közjegyzők helyszíni vizsgálatot folytattak az indítványozó közjegyzői irodájában, iratokat tanulmányoztak és vettek át, és 2013. november 26-i dátummal elkészítették a vizsgálatról szóló jelentésüket. A célvizsgálat megállapításait a Kamara elnöksége a 2013. november 29-i ülésén tárgyalta meg; a Kamara elnöke arra tett határozati javaslatot, hogy „tegyünk fegyelmi feljelentést a fegyelmi bíróság elnökénél és vizsgálják meg ők is az ügyet”. A Kamara elnöksége 7 igen és 2 tartózkodás mellett, ellenszavazat nélkül hozta meg a 7/2013. (XI. 29.) számú határozatot, amellyel feljelentést tett a fegyelmi bíróság elnökénél. Az ülésen az elnökön kívül 6 közjegyző és 2 közjegyző-helyettes vett részt.
- [5] 2.2. A Pécsi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság Fgy.1/2014. szám alatt indított eljárást; a fegyelmi tanács elnöke 2014. március 6-án kelt értesítésével a fegyelmi eljárás megindítása tárgyában történő határozathozatalra 2014. március 11. napjára, 10 órára hívott össze tanácsülést. A fegyelmi tanács 10. számú határozatával a fegyelmi eljárást megindította és a fegyelmi vizsgálatot elrendelte. Az ülésen a fegyelmi tanács egyik közjegyző tagja – miután előzetesen kimentette magát és jelezte a meghozandó döntéssel kapcsolatos álláspontját – nem jelent meg.
- [6] A kijelölt vizsgálóbiztos jelentésében azt állapította meg, hogy az indítványozó a Közjtv. 70. §-ának a) pontja szerint vétkezen mulasztott, amikor a Közjtv. 3. § (1) bekezdése ellenére nem tagadta meg a közreműködését a többnyire magas ügyértékű, esetenként visszatérő – nem pénzügyi – ügyfelek által kezdeményezett tartásdíj és munkabér jogcímén fennálló, lejárt tartozásokra tett jognyilatkozat közjegyzői okiratba foglalása vonatkozásában. Az indítványozó sorozatosan, súlyos gondatlanságból megszegte a Közjtv. 1. § (2) bekezdését, 120. § (1) bekezdésének a) és b) pontját, valamint a Magyar Közjegyzőség Etikai Szabálykönyvéről szóló MOKK 13. számú iránymutatásának I. (8) pontját, mert a közjegyzői okiratok elkészítésével közreműködött a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 200. §-ának (2) bekezdése, 203. §-a, 206. §-ának (6) bekezdése rendelkezéseinek megsértésében.
- [7] A vizsgálóbiztos a Közjtv. 72. § (1) bekezdésének b) pontja szerinti írásbeli megrovást és a d) pont szerinti pénzbírság fegyelmi büntetés kiszabását javasolta. A miniszter képviselője a Közjtv. 70. §-ának a) és b) pontja szerinti fegyelmi vétség elkövetésének megállapítására tett javaslatot; ennek következményeként javasolta a hivatalból való felfüggesztést 6 hónapos időtartamra, valamint pénzbírság kiszabását.
- [8] A Pécsi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság Fgy.1/2014/24. számú határozatával az indítványozó vétkeességét állapította meg és vele szemben írásbeli megrovást valamint pénzbírság fegyelmi büntetést szabott ki. A bíróság – többek között – osztotta a vizsgálóbiztos jelentésében foglalt azon megállapítást, mely szerint az indítványozó a Közjtv. 70. §-ának a) pontja szerinti fegyelmi vétséget követett el akkor, amikor a 3. § (1) bekezdése alapján nem tagadta meg a közreműködést olyan jogügyletekhez, amelyek a régi Ptk. 203. §-ának (1) bekezdésébe ütköznek, továbbá megsértette a Közjtv. 120. § (1) bekezdésének a) pontját, mert nem győződött meg az ügyfél valódi szándékáról.
- [9] 2.3. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró, a Kúria Közjegyzői Fegyelmi Bírósága Kjö.Fgyf.1/2014/5. számú határozatával az elsőfokú fegyelmi határozatot helybenhagyta. A Kúria döntése utal arra, hogy az indítványozó fellebbezés-kiegészítését azért nem vizsgálhatta, mert az a fellebbezésre nyitva álló 15 napos határidőn túl került benyújtásra.

- [10] 3. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, melyet – miután az Alkotmánybíróság főttkára hiánypótlásra szólította fel – kiegészített.
- [11] 3.1. Az indítványozó mind a Kamara elnökségének, mind az eljáró fegyelmi bíróságoknak az eljárásával kapcsolatban hivatkozott a tisztességes eljáráshoz való jogának [az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének illetve XXVIII. cikk (1) bekezdésének] a sérelmére az alábbiak szerint.
- [12] 3.1.1. A célvizsgálatot elrendelő, a Kamara elnökségének ülésével kapcsolatban az indítványozó kifogásolta, hogy arról, illetve a meghallgatásának szándékáról előzetesen nem tájékoztatták. Így a meghallgatást megelőzően annak okáról, céljáról, saját eljárási helyzetéről, jogairól és kötelezettségeiről tájékoztatást, kioktatást nem kapott. Ebből következően jogi képviselővel előzetesen nem tudott konzultálni, nem tudta ügyvéddel képviseltetni magát. Kifogásolta továbbá, hogy az ülésről készült jegyzőkönyv nem tartalmazza sem az indítványozó eljárási helyzetének meghatározását, sem a meghallgatás okát és célját, sem az indítványozó jogaira, kötelezettségeire történő tájékoztatást; a jegyzőkönyv-kivonatból álláspontja szerint nem állapítható meg, hogy az elnökség egyáltalán határozatképes volt-e, illetve hogy kik vettek részt a szavazásban. Hangsúlyozta, hogy meghallgatásának körülményei azért lényegesek, mert ez alapján rendelték el nála a célvizsgálatot, amely végül a fegyelmi eljárás alapjául szolgált.
- [13] 3.1.2. A célvizsgálattal kapcsolatban kifogásolta, hogy nem kellő időben kapta meg az azt lezáró jelentést. A jelentést megtárgyaló Kamara elnökségi ülésére szabályosan, megfelelő időben kézbesített írásbeli értesítést, idézést nem kapott, előtte 2 nappal telefonon értesítették annak időpontjáról, azonban azon korábban előjegyzett halaszthatatlan elfoglaltsága miatt nem tudott megjelenni. Az idő rövidegére tekintettel e-mailben, majd postai úton határozott kérelmet terjesztett elő, melyben megfelelő határidő biztosítását kérte a terjedelmes vizsgálati anyag tanulmányozására és kérte személyes meghallgatásának későbbi időpontra halasztását; kérelmeire nem kapott választ. Az indítványozó állítása szerint a Kamara elnökségi ülésének jegyzőkönyve arról tanúskodik, hogy az indítványozó ezen kérelmét az elnök nem ismertette a jelenlévőkkel, sőt úgy tájékoztatta a tagokat, hogy az indítványozó az értesítés ellenére nem jelent meg. Mindezek következményeként nézete szerint sérült a tisztességes eljárás követelménye, mivel nem biztosították számára, hogy a jelentést megismerve felkészülhessen és az abban írottakkal összefüggésben az álláspontját kifejtse még azelőtt, hogy a jelentés alapján az elnökség a fegyelmi feljelentésről döntene.
- [14] Az indítványozó hivatkozott arra, hogy maga a Kamara elnöksége törvénytelenül működött a kérdéses időpontban (a testületben még egy további közjegyző-helyettesnek tagnak kellett volna lennie; a korábbi tag megbízatása megszűnt, új tag megválasztására az elnökségi eljárások idejéig nem került sor). Erre azonban – a rendelkezésre álló adatok szerint – a korábbi eljárásban nem hivatkozott és állítását nem kötötte konkrétan össze az alaptörvényi rendelkezés sérelmével.
- [15] A tisztességes eljáráshoz való jogának a sérelmét látta az indítványozó abban is, hogy a Kamara elnöke – nézete szerint – *expressis verbis* állást foglalt abban a kérdésben, hogy tegyenek-e fegyelmi feljelentést, így befolyásolta a többi döntéshozót. Erre utal, hogy a célvizsgálat előterjesztője a meghallgatáson még nem tartotta szükségesnek a Kamara további eljárását, de a nyílt voksoláson már a fegyelmi feljelentés mellett szavazott. A fegyelmi feljelentésről szóló határozati javaslatnak semleges megfogalmazásának kellett volna lennie, de nem az volt, hanem a feljelentést javasolta.
- [16] Az indítványozó álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga amiatt is sérült, mert a Kamara elnökségének közjegyző-helyettes tagjai is részt vettek a határozathozatalban, holott ezt a Közjtv. 51. § (3) bekezdésének második mondata kizárja. Nézete szerint a közjegyző-helyettesek nemcsak a szavazásban, hanem már a vitában sem vehettek volna részt, mivel a vita is a határozathozatal része.
- [17] Az indítványozó hivatkozott arra, hogy a Kamara elnöksége a 10/2013. (X. 11.) számú határozatával célvizsgálatot rendelt el nála; a Közjtv. 69/A. § (4) és (5) bekezdése szerint a területi elnökség a célvizsgálat eredményét határozattal állapítja meg. Ha a vizsgálat eredményeként a határozatában azt állapítja meg a területi elnökség, hogy a közjegyző megszegte a jogszabályban vagy a kamarai iránymutatásban szereplő kötelezettségét, akkor fegyelmi vétség alapos gyanúja esetén feljelentést tesz a fegyelmi bíróság elnökénél. A Kamara elnökségnek a 7/2013. (XI. 29.) számú határozata ezzel szemben a vizsgálat eredményéről nem rendelkezett; így értelemszerűen a megállapított eredményt nem indokolta. Ezt az indítványozó ellentétesnek tartja az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével.

- [18] 3.1.3. Az indítványozó álláspontja szerint a fegyelmi bíróságok megsértették az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárásról való jogát azáltal, hogy nem adtak helyt a Kamara elnökségének eljárásával kapcsolatos {az előzőekben az Indokolás I/3.1.1. és 3.1.2. pontjaiban (Indokolás [12] és köv.) részletesen ismertetett} kifogásainak. Az eljáró fegyelmi bíróságok álláspontja szerint „[j]ogszabályi felhatalmazás hiányában azt a fegyelmi bíróság nem vizsgálhatta, hogy a fegyelmi eljárás kezdeményezésére milyen eljárást követően került sor, ezzel összefüggésben a [...] Közjtv.] semmilyen szabályt nem ír elő. Kizárólag azt lehetett vizsgálni, hogy a fegyelmi eljárást kezdeményező határozat érvényesnek tekinthető-e vagy sem.” Így bár a bíróságok egyetértettek azzal, hogy a közjegyző-helyettes tagok nem vehettek volna részt a döntéshozatalban, a fegyelmi bíróságok ennek következményeként pusztán azt állapították meg, hogy az általuk leadott szavazatokat figyelmen kívül kell hagyni, de az így meghozott határozat ettől még érvényes. Az indítványozó álláspontja szerint azonban a közjegyző-helyettesek már a vitában sem vehettek volna részt, mivel az is a határozathozatal része. Emiatt sérült a tisztességes eljárásról való joga, mivel a határozathozatalban részt venni nem jogosult személyek vettek részt a határozathozatalban. Az indítványozó tévesnek és alaptörvény-ellenesnek tartja a bíróságok azon álláspontját, mely szerint kizárólag a határozat érvényességét vizsgálhatják: „Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése ugyanis kiterjesztette a tisztességes eljárásról való jogot a bíróságon kívüli, az esetlegesen azt megelőző hatósági eljárások esetére is, így nem lett volna mellőzhető az elnökségi ülések körülményeinek vizsgálata.”
- [19] Az indítványozó utalt arra, hogy bár az alkotmányjogi panaszt a másodfokú fegyelmi bíróság érdemi határozata ellen kell előterjeszteni, ám a vélt (eljárásjogi) jogsérelmek jelentős része lényegében a fegyelmi eljárás előkészítése és az elsőfokú eljárás során érte őt azáltal, hogy a Kamara elnökségének ülésein felmerült jogsértések vizsgálatát a fegyelmi bíróságok megtagadták. Rámutatott arra, hogy az Alkotmánybíróság a fegyelmi eljárás egészét felülvizsgálhatja a másodfokú döntésen keresztül [lásd: 21/2014. (VII. 15.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), Indokolás [62]]; e körben hivatkozott a pártatlanság és az elfogulatlan, tisztességes eljárás alkotmányos követelményének a sérelmére.
- [20] 3.1.4. Az elsőfokon eljáró, a Pécsi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság a fegyelmi eljárás megindítása tárgyában az Fgy. 1/2014/10. számú határozatát úgy hozta meg, hogy a tanácsülésen nem vett részt minden tanácsstag. Ez az indítványozó nézete szerint sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljárásról való jogot, azon belül a társasbíráskodás elvét. E körben az utalt az Abh. indokolásának [72] bekezdésére.
- [21] 3.1.5. Az indítványozó álláspontja szerint a törvényes és pártatlan bírósághoz való joga azáltal is sérült, hogy a vele szemben lefolytatott fegyelmi eljárás ideje alatt a fegyelmi bíróságok nem rendelkeztek objektív automatizmuson alapuló ügyelosztási tervvel, így az eljáró tanács tagjainak kijelölésére szubjektív döntés alapján került sor. Ennek alátámasztására hivatkozott az Abh. indokolásának [75]–[76], illetve [81] bekezdésére. Az indítványozó nézete szerint ugyanilyen okok miatt sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt joga azáltal is, hogy a vizsgálóbiztost a fegyelmi tanács elnöke jelölte ki.
- [22] 3.1.6. Az indítványozó a tisztességes eljárásról való jogának sérelmeként értékelte azt is, hogy – nézete szerint – az elsőfokú fegyelmi bíróság határozata nem tartalmazza maradéktalanul az indítványozó azon érdemi észrevételeit és azok értékelését, amelyek a fegyelmi felelősség alóli mentesülés érdekében kerültek előterjesztésre. A bíróság nem adta indokát, hogy ezen érvekkel szemben miért foglalt el más álláspontot, illetve hogy ezek az érvek miért nem helytállóak. Az indítványozó nézete szerint ugyanez megállapítható a másodfokú fegyelmi bíróság határozatával kapcsolatban is a fellebbezés vonatkozásában. Nézete szerint az sem tekinthető tisztességesnek, hogy azért marasztalták el, mert nem tudta kimenteni magát, noha az ügy jellegénél fogva érvényesülnie kellett volna az ártatlanság vélelmének és bizonyítottság hiányában fel kellett volna őt menteni. Utalt arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága számos ítéletében kimondta, hogy az indokolási kötelezettség alapvető eljárásjogi garancia. Nézete szerint e téren a határozatok erősen hiányosak, ezért az Emberi Jogok Európai Egyezményébe és az Alaptörvénybe ütközően sértik a tisztességes eljárásról való jogot, mivel ez a jog magában foglalja, hogy a bíróság előtt folyamatban lévő ügyben felmerülő minden jogi kérdést meg kell vizsgálni.

- [23] 3.1.7. Az indítványozó – egyes konkrét eljárási cselekmények bírálataán keresztül – kifogásolta, hogy a fegyelmi bíróság eljárását előre megismerhető, az eljárási garanciákat magában foglaló, kellő részletességgel kidolgozott, jogszabályban kihirdetett eljárási rend nem szabályozza. Erről csak a Közjtv. VIII. fejezete rendelkezik, ez azonban nézete szerint nem elég részletes és nem tartalmazza a tisztességes eljárást biztosító garanciákat; emiatt sérül a jogbiztonság és esetlegessé válhat az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok érvényre juttatása is.
- [24] 3.2. Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésében biztosított védelemhez való joga sérült azáltal, hogy a célvizsgálatot elrendelő Kamara elnökségi ülésén történt meghallgatásakor nem biztosították számára, hogy ügyvéddel konzultáljon, illetve képviseltethesse magát, a fegyelmi feljelentésről döntő Kamara elnökségi ülésén pedig a meghallgatását s ezen keresztül azt, hogy „jogi képviselő igénybe vételével történő érvelését előadhassa”. Hivatkozott a 8/2004. (III. 25.) AB határozatra, melynek értelmében a jogi képviselővel való jog nemcsak a büntetőeljárásokban, hanem akkor is megilleti az érintettet, ha a perben a jogáról és kötelezettségéről döntenek, így értelemszerűen a fegyelmi eljárásokban is.
- [25] 3.3. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított, a jogorvoslathoz való jogának a sérelmét amiatt állította, mert a Kúria Közjegyzői Fegyelmi Bírósága nem vizsgálta érdemben a határidőben benyújtott fellebbezéshez utóbb – a Közjtv. 100. § (2) bekezdésében meghatározott 15 napos határidőn túl – fűzött indoklás-kiegészítést. Ezzel – nézete szerint – a bíróság szűkítette a jogorvoslathoz való jogát.
- [26] 3.4. Az indítványozó – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott indítványában – a Közjtv. 80. § (3) bekezdésének és 86. § (1) bekezdésének az alaptörvény-ellenességét is állította. E szabályok alapján a fegyelmi tanács munkájának előkészítését, a vizsgálat lefolytatását vizsgálóbiztos végezheti, akit a fegyelmi tanács elnöke jelöl ki. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a fegyelmi bíróság eljárása kontradiktórius eljárás, ahol érvényesülnie kell a fegyverek egyenlősége elvének; ez az egyensúly viszont felborul és a vizsgálóbiztos irányába billen a Közjtv. kifogásolt szabályozása miatt. Az indítványozó nézete szerint az eljáró tanács és a vizsgálóbiztos között a szabályozás miatt függelmi viszony jön létre, amely önmagában megkérdőjelezi az eljáró bíróságnak az eljárás egyik résztvevőjétől való függetlenségét, vele szembeni pártatlanságát, ezáltal a tisztességes eljárásnak még a látszatát sem biztosítja. Álláspontja alapján az a tény, hogy a kontradiktórius eljárásban a „vádoló” fél személye az ügyet eldönteni hivatott bíróság szubjektív döntésén múlik, nem elégíti ki a tisztességes eljárás objektív követelményét, ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [27] 3.5. Az indítványozó végül a Közjtv. 3. §-ának (1) és (2) bekezdését, valamint 121. §-át azért tartotta alaptörvény-ellenesnek, mert azok túlzottan általános megfogalmazásúak, világos magatartási formákat nem rögzítenek, nem egyértelműek és nem világosak, ezért túlságosan széleskörű mérlegelésre adnak lehetőséget. Állította, hogy a kifogásolt rendelkezések „nem felelnek meg a jogállamiságból fakadó normavilágosság, előreláthatóság, jogbiztonság és kiszámíthatóság követelményeinek, ennél fogva az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésbe ütköznek”.
- [28] A normavilágosság követelményéhez kapcsolódóan az indítványozó arra mutatott rá, hogy olyan ügyletben működött közre, amelynek jogi megítélése a bírói gyakorlat szerint sem egyértelmű. A fegyelmi eljárás során hivatkozott tanulmány az alábbiakat írja: „addig is, míg a jogalkotás nem ad megfelelő választ a *de facto* fedezetelvonásokra, nem teremti meg a végrehajtást kérők egymás közötti jogvitáinak megfelelő eljárási keretei, a felső bíróságoknak, [főképpen a Kúriának] kell megteremtenie azokat a jogalkalmazási protokollokat és elveket, amelyeket követve megfelelő válaszok adhatók a jogéletnek ezekre a kihívásaira”.
- [29] 4. Az Alkotmánybíróság – a közjegyzői fegyelmi bíróságok gyakorlatának áttekintése, valamint véleményeztetés céljából – megkereste azon törvényszékek (Fővárosi Törvényszék, Győri Törvényszék, Miskolci Törvényszék, Pécsi Törvényszék, Szegedi Törvényszék) elnökeit, amelyek mellett elsőfokú közjegyzői fegyelmi bíróság működik, a Kúria elnökét, valamint az igazságügyi minisztert. A megkeresésekre írott válaszokat az Alkotmánybíróság döntéséhez felhasználta; részletesebben a határozat indokolásának IV. részében (Indokolás [40] és köv.) tér ki rájuk.

II.

[30] 1. Az Alaptörvény indítványban hivatkozott rendelkezése a következők:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el. [...]

(3) A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt. [...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

[31] 2. A Közjtv. kifogásolt rendelkezései a következők:

„3. § (1) A közjegyző köteles megtagadni a közreműködését, ha az kötelességeivel nem egyeztethető össze, így különösen ha közreműködését olyan jogügyletnek kéri, amely jogszabályba ütközik, vagy jogszabály megkezdésére irányul, illetőleg amelynek célja tiltott vagy tisztességtelen.”

„80. § (3) A fegyelmi tanács munkájának előkészítését, a vizsgálat lefolytatását vizsgálóbiztos végezheti.”

„86. § (1) A fegyelmi feljelentést az eljárás alá vont személlyel a fegyelmi tanács elnöke haladéktalanul közli, és kijelöli az ügyben eljáró vizsgálóbiztost.”

„121. § A közjegyzői okirat elkészítésénél aggályos körülménynek kell tekinteni különösen, ha a fél a közjegyzői okiratba olyan rendelkezés felvételét kéri, amely jogvita keletkezéséhez vezethet, vagy amelynek nincs joghatása.”

III.

[32] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során a testület vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó feltételeknek. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, megfelel az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésében foglalt követelményeknek, az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket formálisan kimerítette.

[33] Ezt követően a befogadhatóság további feltételeinek körében az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az indítványozó fegyelmi ügyében eljáró bíróságok az Alaptörvény szerinti bíróságnak minősülnek-e, így határozatuk az Abtv. 26. §-a és 27. §-a szerint vizsgálható-e. Az Alkotmánybíróság a 32/2002. (VII. 4.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) jogszabály alkotmányosságának utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján már vizsgálta, hogy a közjegyzők fegyelmi bírósága „a törvény által felállított, független és pártatlan bíróságnak” tekinthető-e. Az Alkotmánybíróság az Abh. meghozatala során vizsgálta, hogy a bírák fegyelmi ügyében eljáró szolgálati bíróságok az Alaptörvény szerinti bíróságnak minősülnek-e. E körben visszautalt az Abh1.-re és alkalmazta is azt: „E határozatában az Alkotmánybíróság 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 végrehajtható hatalomtól független, (5) eljárása nem titkos, (6) határozata kötelező érvényű. [ABH 2002, 153, 159–160.] [...] Mindezekre tekintettel – figyelemmel a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatra is – az Alkotmánybíróság a 32/2002. (VII. 4.) AB határozatban a fegyelmi bíróság bírósági jellegére vonatkozó megállapításait a jelen ügyben alkal-

mazhatónak tekintette.” (Abh., Indokolás [36]–[37]) Az Alkotmánybíróság nem látott indokot arra, hogy az Abh1. alkalmazhatóságát az Abh.-ban foglaltaktól eltérően állapítsa meg, ezért arra a következtetésre jutott, hogy a közjegyzők fegyelmi ügyében eljáró fegyelmi bíróságok az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti független és pártatlan bíróságnak tekinthetőek, ezért határozatuk alkotmányjogi panasszal megtámadható.

- [34] 2. Mind az Abtv. 26. § (1) bekezdésének a) pontja, mind 27. §-ának a) pontja alapján akkor lehet alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha az indítványozó Alaptörvényben biztosított joga sérül. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában állította olyan alaptörvényi rendelkezések – mindenekelőtt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének – sérelmét, amely az Alaptörvényben biztosított jogát tartalmazza.
- [35] Az indítványozó ugyanakkor a Közjtv. 3. §-ának (1) és (2) bekezdését, valamint 121. §-át azért tartotta alaptörvényellenesnek, mert azok túlzottan általános megfogalmazásúak, világos magatartási formákat nem rögzítenek, így „nem felelnek meg a jogállamiságból fakadó normavilágosság, előreláthatóság, jogbiztonság és kiszámíthatóság követelményeinek, ennél fogva az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésbe ütköznek”.
- [36] Az Alkotmánybíróság e körben utal arra, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésének a) pontja alapján csak az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme esetén nyújtható be alkotmányjogi panasz. Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a kérdésben, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése önmagában nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát tartalmazó alaptörvényi rendelkezésnek, ezért erre alkotmányjogi panasz nem alapítható {lásd például 3235/2017. (X. 13.) AB végzés, Indokolás [19]; 3108/2016. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [23]}.
- [37] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Közjtv. 3. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint 121. §-a alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésre irányuló indítványt – az Abtv. 64. § d) pontja alapján – visszautasította.
- [38] 3. Az Abtv. 29. §-a alapján az indítvány a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. Az indítványozó mind az Abtv. 26. § (1) bekezdése, mind a 27. §-a alapján benyújtott egyes indítványi elemek vonatkozásában hivatkozott az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére. Így például az eljáró tanács és a vizsgálóbiztos közötti – általa állított – függelmi viszony megkérdőjelezheti az eljáró bíróság pártatlanságát; de ebbe a körbe tartozik számos, a fegyelmi eljárás egyes szakaszaival kapcsolatban állított eljárási szabálysértés (például, hogy a fegyelmi eljárás megindításakor a tanácsülésen nem vett részt a fegyelmi bíróság minden tagja). Ha és amennyiben az indítványozó ezen érvelései megalapozottak, akkor az a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességhez is vezethet.
- [39] Tekintettel arra, hogy az indítvány a fentiek szerint tartalmaz olyan érvelést, amely ha igazolást nyer, ez alapján az Alkotmánybíróságnak a jogszabály vagy a bírói döntés alaptörvény-ellenességét kell megállapítania, így az Alkotmánybíróság (mivel annak van olyan eleme, amely megfelel a befogadás feltételeinek) az indítványt befogadta.

IV.

- [40] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként a fegyelmi eljárásokra vonatkozó szabályozást általánosságban tekintette át.
- [41] 1.1. A legelterjedtebbnek tekinthető, legáltalánosabb foglalkoztatási jogviszonyt, a munkajogviszonyt szabályozó, a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) a fegyelmi eljárást nem szabályozza. Az Mt. 56. §-a tartalmazza azokat a szabályokat, amelyek alkalmazásával a munkavállalóra nézve hátrányos jogkövetkezmény állapítható meg a munkaviszonyból származó kötelezettsége vétkes megszegése esetében. Ezt a munkáltatói intézkedést írásba kell foglalni és indokolni kell, és az Mt. 285. § (1) bekezdése valamint 287. § (1) bekezdésének c) pontja szerint a döntéssel szemben kereset nyújtható be a bíróságnál.
- [42] 1.2. Számos, egyéb foglalkoztatási jogviszonyt tartalmazó, illetve az adott hivatásrend jogállását meghatározó törvény azonban részletesen szabályozza a fegyelmi eljárást. E körben alapvetően két csoport különíthető el: az egyikben az egy- vagy kétfokú fegyelmi eljárást az adott foglalkoztatási jogviszony keretein belül, illetve

az adott hivatásrend által megválasztott „belső” szervezetek folytatják le, és az így meghozott fegyelmi döntéssel szemben lehet bírósághoz (közigazgatási és munkaügyi bírósághoz) fordulni. A másik csoportban nincsen az adott hivatásrend tagjai által megválasztott „belső” szervezet a fegyelmi vizsgálat lefolytatására, hanem a kifejezetten erre a célra (is) létrehozott bírói testületek vizsgálják a fegyelmi vétség elkövetését és döntenek (két fokon) a fegyelmi felelősség megállapítása és annak jogkövetkezménye kérdésében.

- [43] 1.2.1. A fentiek szerint az első csoportba tartozó eljárások is sok szempontból különböznek egymástól; van, ahol fegyelmi tanács hozza meg a döntést, van, ahol a fegyelmi/munkáltatói jogkör gyakorlója; van, ahol egyfokú a fegyelmi eljárás és a fegyelmi határozattal szemben csak bírósághoz lehet fordulni; van, ahol kétfokú az eljárás és csak a másodfokon hozott határozat támadható meg bíróság előtt. [Részletesen például lásd: ügyvédek esetén az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény 107. §–143. §: kétfokú eljárás, 3 fős tanács. Igazságügyi szakértők esetén az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény 93. §–129. §: egyfokú eljárás, 3 fős tanács. Rendvédelmi szervek hivatásos tagja esetén a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 181. §–217. §: kétfokú eljárás, egyszemélyi döntés. NAV alkalmazottak esetén a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 33/G. §–34/Y. §: egyfokú eljárás, 3 fős tanács. Honvédek esetén a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény 145. §–156. § és 182. §–188. §: kétfokú eljárás, egyszemélyi döntés. Közszolgálati tisztviselők esetén a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 155. §–159. § és a közszolgálati tisztviselőkkel szembeni fegyelmi eljárásról szóló 31/2012. (III. 7.) Korm. rendelet: egyfokú eljárás, 3 fős tanács. Ugyanezen törvény 225/E. §–225/G. §, illetve 225/K. § vonatkozik a polgármesterek fegyelmi felelősségére; egyfokú eljárásban a képviselő-testület dönt a fegyelmi felelősségről, mely döntéssel szemben bírósághoz lehet fordulni. Ügyészek esetén a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészégi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény 81. §–99. §: kétfokú eljárás, egyszemélyi döntés. Igazságügyi alkalmazottak esetén az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény 55. §–76. §: egyfokú eljárás, 3 fős tanács.]
- [44] 1.2.2. A második csoportba – amikoris a fegyelmi felelősség megállapításáról, a jogkövetkezményekről egy eleve erre a célra (is) létrehozott bíróság dönt – a bírák, az önálló bírósági végrehajtók (végrehajtó-helyettesek, végrehajtójelöltek) és a közjegyzők (közjegyző-helyettesek, közjegyzőjelöltek) tartoznak. A közjegyzők fegyelmi eljárása azonban olyan sajátosságokat mutat, amely még e csoporton belül is elkülönülést eredményeznek. Míg a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) 101. §-a, illetve a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Bvht.) 270. §-a 1-1 elsőfokon (a Budapest területén működő ítélőtábla mellett működő elsőfokú szolgálati bíróság, valamint a Budapest Környéki Törvényszék mellett működő Bírósági Végrehajtói Fegyelmi Bíróság), illetve 1-1 másodfokon eljáró bíróságot határoz meg (a Kúria mellett működő másodfokú szolgálati bíróság, valamint a Kúria mellett működő Bírósági Végrehajtói Fegyelmi Bíróság), addig a közjegyzők esetében elsőfokú fegyelmi bíróságként 5 különböző bíróság járhat el; az illetékesség pedig aszerint alakul, hogy a közjegyző mely területi kamara tagja.
- [45] Másik fontos különbség, hogy míg a bírák és az önálló bírósági végrehajtók esetében a bíróságnak csak hivatásos bíró tagjai vannak, addig a közjegyzők esetében az eljáró fegyelmi tanács 2 bíróból (köztük az elnök) és 3 közjegyzőből áll. A szolgálati bíróság és a végrehajtói fegyelmi bíróság tagjait az Országos Bírói Tanács nevezi ki [Bjt. 102. §, illetve Bvht. 272. § (1) bekezdés], a közjegyzők fegyelmi bíróságaiba viszont egyrészt a területi kamarák elnöksége választ a kamara tagjai közül fegyelmi bírót, másrészt az 5-5 hivatásos bíró tagot a törvényszékek elnökei, illetve a Kúria elnöke nevezi ki.
- [46] Mindezekből következően a szolgálati bíróságok és a bírósági végrehajtói fegyelmi bíróságok esetén megalakíthatóak állandó tanácsok (jelenleg az elsőfokú szolgálati bíróság 9 állandó tanácsának 27 bíró tagja van, a másodfokú szolgálati bíróság 3 állandó tanácsában 9 bíró ítélkezik; az elsőfokú bírósági végrehajtói fegyelmi bíróság 10 állandó tanácsában megüresedés miatt 29 bíró ítélkezik, míg a másodfokú bírósági végrehajtói fegyelmi bíróság 3 állandó tanácsa 9 bíróból áll valamint a bíróság elnökéből, aki egyben póttag is). A közjegyzők fegyelmi bíróságai esetén állandó tanácsok megalakítására nincs törvényi kötelezettség; az ilyen ügyben eljáró bíróságok speciális összetétele (az elsőfokú közjegyzői bíróságoknak 6 közjegyző és 5 hivatásos bíró tagja van, a másodfokú bíróságnak 10 közjegyző és 5 hivatásos bíró tagja van; lásd: Közjtv. 76. §–78. §) és az egyébként, a konkrét ügyben eljáró tanács összetételére esetleg kihatással bíró szempontok megnehezítik az állandó tanácsok felállítását.

- [47] A közjegyzők fegyelmi felelősségre vonásának szabályai tehát atipikusak, csak őrjük jellemzőek; az eljárás során végigvonul az a kettősség, hogy egyszerre van jelen a szakmai képviselő és a hivatásos bírói eljárás. {A határozat indokolásának IV/1.2.1. pontja (Indokolás [43]) szerinti csoportba tartozó eljárások során élesen elválik egymástól a „saját szakmán”, az adott foglalkoztatási jogviszony keretein belüli és a bírói vizsgálat; a határozat indokolásának IV/1.2.2. pontja (Indokolás [44]) szerinti csoportba tartozó bírák és a bírósági végrehajtók esetében pedig csak bírói vizsgálat létezik – igaz, a bírák esetében ez egyben „szakmai” vizsgálat is.} Ez a sajátosság, valamint a szintén csak a közjegyzők fegyelmi eljárásában megtalálható, a Közjtv. 82. § (1) bekezdésének második mondata szerinti, az eljáró tanács egy tagjának indok nélküli kifogásolásának lehetősége miatt a közjegyzők fegyelmi eljárása olyan sajátosságokat mutat, amelyek miatt az egyéb fegyelmi eljárásokhoz kapcsolódó alkotmánybírói döntésekben megfogalmazottak nem feltétlenül alkalmazhatóak analóg módon.
- [48] 2. Tekintettel arra, hogy az indítványozó a fegyelmi eljárásának minden egyes szakaszával kapcsolatban azt állította, hogy az – különböző okokból – nem felelt meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében, illetve XXVIII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljárás követelményének, az Alkotmánybíróság áttekintette a közjegyzők fegyelmi felelősségre vonására irányuló eljárásnak – és ehhez szorosan kapcsolódóan a jogállásukra, illetve ellenőrzésükre vonatkozó – szabályozását.
- [49] A közjegyzőt a Közjtv. – 1. § (1) bekezdése szerint – „közhitelességgel ruházza fel [...], hogy a jogviták megelőzése érdekében a feleknek pártatlan jogi szolgáltatást nyújtsanak”. A Közjtv. 1. § (4) bekezdése szerint „[a] közjegyző a jogszabály által meghatározott hatáskörében az állam igazságszolgáltató tevékenysége részeként jogszolgáltató hatósági tevékenységet végez”, 5. § (2) bekezdése alapján a közjegyző végzése a jogorvoslat szempontjából a járásbírói végzésével azonos hatályú. Ezen jogállásukból adódóan a közjegyzők olyan sajátos viszonyrendszerben fejtik ki tevékenységüket, melyre más tisztségek (megbízások, jogviszonyok) esetében nincs példa, és amelyben szerepet kap mind a miniszter [az igazságügyért felelős miniszter, lásd: Közjtv. 12. § (3) bekezdés], mind a közjegyzői területi kamara (elnöksége), mind a közjegyző székhelye szerint illetékes törvényszék elnöke.
- [50] A közjegyzőt a miniszter nevezi ki határozatlan időre [Közjtv. 16. § (1) bekezdés] és ő menti fel, de csak abban az esetben, ha a közjegyző a szolgálatról írásban lemondott [Közjtv. 22. § (2) bekezdés]. A szolgálat megszűnésének megállapítására szintén a miniszter jogosult, de a Közjtv.-ben taxatív meg határozott esetekben (már nem felel meg az állampolgársági feltételeknek, közügyektől eltiltás hatálya alatt áll, ha vele szemben meghatározott büntetőjogi szankciókat alkalmaztak, nem tette le az esküt, illetve nem szüntette meg az összeférhetetlenséget) – [lásd: Közjtv. 22. § (3) bekezdés]. A kinevezés érvénytelenségét a törvényben taxatív felsorolt esetekben állapíthatja meg a miniszter [Közjtv. 22. § (4) bekezdés]. Egyébként csak a nyugdíjkorhatár betöltésével, halállal, illetve a közjegyzői fegyelmi bíróság hivatalvesztést, a közjegyző alkalmatlanságát vagy érdemtelenségét megállapító határozata jogerőre emelkedésével szűnhet meg a megbízása. A közjegyzői állást pályázat útján kell betölteni; a területi kamara elnöksége hirdeti meg a pályázatot és tesz javaslatot a pályázók közül kinevezendő személyre [Közjtv. 18. § (1)–(2) bekezdés].
- [51] A Közjtv. 39. §-a alapján 5 területi közjegyzői kamara működik (Budapest, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged székhellyel).
- [52] A közjegyző eljárásának törvényességét a közjegyző székhelye szerint illetékes törvényszék elnöke felügyeli [Közjtv. 69. § (2) bekezdés], míg a közjegyzők ügyvitelének, hivatali működésének és magatartásának rendszeres ellenőrzése a Kamara területi elnökségének a feladata [Közjtv. 69. § (3) bekezdés]. Ennek eszköze a közjegyző működésének kamarai vizsgálata, melyet legfeljebb 4 évente el kell végezni, de amely vizsgálat indokolt esetben bármikor elrendelhető. Ez utóbbit egyrészt a törvényszék elnöke, másrészt a területi elnökség rendelheti el (az indítványban szereplő ügyben és a továbbiakban a megnevezés: célvizsgálat).
- [53] Ha a célvizsgálat eredményeként a fegyelmi vétség elkövetésének alapos gyanúja merül fel, a területi elnökség határozatot hoz és feljelentést tesz a fegyelmi bíróság elnökénél [Közjtv. 69/A. § (5) bekezdés b) pontja]. A közjegyző székhelye szerint illetékes törvényszék elnöke maga is kezdeményezhet fegyelmi eljárást [Közjtv. 69. § (2) bekezdés].
- [54] A közjegyző fegyelmi ügyét a közjegyzői fegyelmi bíróság bírálja el; a bíróság két szinten működik. Elsőfokon a területi kamarák székhelye szerinti törvényszékeken működő fegyelmi bíróság dönt, másodfokon pedig a Kúrián működő fegyelmi bíróság. A területi elnökség a törvényszékhez 6, a Kúriához 2 közjegyzőt választ fegyelmi bírónak, és a törvényszéki fegyelmi bírósághoz két közjegyzőt választ vizsgálóbiztosnak. A fegyelmi bíróság 5-5 bíró tagját a törvényszékek, illetve a Kúria elnöke nevezi ki. A fegyelmi bíróság elnökét és elnökhelyettesét

a tagok maguk közül választják a bírói képesítésű tagok sorából. Az eljárás alá vont személyek fegyelmi ügyeiben elsőfokon a törvényszéknek, másodfokon a Kúriának a közjegyzői fegyelmi tanácsa (a továbbiakban: fegyelmi tanács) jár el. A fegyelmi tanács 5 tagú, elnöke bíró, 1 tagja bíró, 3 tagja közjegyző; a fegyelmi tanács munkájának előkészítését, a vizsgálat lefolytatását vizsgálóbiztos végezheti. A fegyelmi ügyben az igazságszolgáltatási érdeket a miniszter, a szolgálati érdeket a vizsgálóbiztos képviseli; ha a miniszter és a vizsgálóbiztos nyilatkozatai, indítványai egymástól eltérnek, a bíróság azokat az ügy egyéb adatait is figyelembe véve bírálja el. A fegyelmi tanács a határozathozatal előtt a miniszter képviselőjét és a vizsgálóbiztost meghallgatja, részükre az iratokat kézbesíti (lásd: Közjtv. 76. §–84. §).

- [55] Az illetékes törvényszék elnöke, illetőleg a Kamara területi elnöksége által tett fegyelmi feljelentést az eljárás alá vont személlyel a fegyelmi tanács elnöke haladéktalanul közli, és kijelöli az ügyben eljáró vizsgálóbiztost [Közjtv. 86. § (1) bekezdés]. A fegyelmi tanács határozattal dönt arról, hogy a fegyelmi eljárást megindítja-e; a fegyelmi eljárást kimondó határozatában a fegyelmi tanács fegyelmi vizsgálatot rendel el [Közjtv. 86. § (2)–(3) bekezdés]. Egyszerű ügyben a tanács elnöke – a fegyelmi vizsgálat elrendelését mellőzve – azonnal tárgyalást tűz ki vagy fegyelmi intézkedést hoz [Közjtv. 86. § (4) bekezdés].
- [56] A fegyelmi vizsgálatot az ügyben kijelölt vizsgálóbiztos folytatja le, aki köteles a tényállás megállapításához szükséges körülményeket tisztázni. Az eljárási cselekményről köteles jegyzőkönyvet felvenni. A vizsgálóbiztos az eljárása eredményéről írásban jelentést készít a fegyelmi tanács részére, és ezt a miniszternek is megküldi (lásd: Közjtv. 88. §–90. §). A fegyelmi tanács a vizsgálóbiztos jelentésének beérkezése után *a*) a vizsgálat kiegészítését rendeli el, és az iratokat visszaküldi a vizsgálóbiztosnak, vagy *b*) kitűzi a fegyelmi tárgyalást, vagy *c*) tárgyalás mellőzésével fegyelmi intézkedést hoz, vagy *d*) az eljárást megszünteti. A tárgyalásra a fegyelmi eljárás alá vont személyt és a képviselőjét meg kell idézni, a miniszter képviselőjét és a vizsgálóbiztost a tárgyalás időpontjáról értesíteni kell. A fegyelmi tanács elnöke vezeti a tárgyalást, gondoskodik a tárgyalás rendjének fenntartásáról, foganatosítja a kihallgatásokat, és kihirdeti a határozatokat; az előadó bíró teendőit a közjegyzők közül választott fegyelmi bíró látja el.
- [57] A tárgyalás megnyitása után az előadó bíró ismerteti a fegyelmi eljárás megindításáról szóló határozatot és indokait. Ezután a fegyelmi tanács elnöke meghallgatja a fegyelmi eljárás alá vont személyt. A bizonyítási eljárás során a fegyelmi tanács az erre vonatkozó indítványra vagy hivatalból tanút és szakértőt hallgathat meg, okiratokat és a vizsgálat során felvett jegyzőkönyveket ismertethet, továbbá egyéb bizonyítási eszközöket használhat fel, kényszerintézkedést azonban nem alkalmazhat. A fegyelmi eljárás alá vont személy és képviselője, valamint a vizsgálóbiztos és a miniszter képviselője a bizonyítékokra nyilatkozatot tehet, a tanúhoz és a szakértőhöz kérdést intézhet.
- [58] A bizonyítási eljárás befejezése után sorrendben a vizsgálóbiztos, a miniszter képviselője, majd a fegyelmi eljárás alá vont személy és a képviselője kap szót; legvégül a fegyelmi eljárás alá vont személy nyilatkozhat (Közjtv. 91. §–94. §). A fegyelmi tanács a tényállást az általa lefolytatott bizonyítási eljárás során felmerült bizonyítékok egybevetése alapján állapítja meg. Határozatát befolyástól mentesen, a bizonyítékok szabad mérlegeléséből nyert meggyőződése alapján, szótöbbséggel hozza meg. A tanácskozás és a szavazás zárt ülésen történik. A hivatalvesztés fegyelmi büntetés kimondásához a fegyelmi tanács legalább 4 tagjának ilyen értelmű szavazata szükséges (Közjtv. 95. §–96. §).
- [59] A törvényszék fegyelmi tanácsának határozata ellen a fegyelmi eljárás alá vont személy, valamint a miniszter képviselője és a vizsgálóbiztos fellebbezést terjeszthet elő a Kúrián működő közjegyzői fegyelmi bírósághoz (a továbbiakban: másodfokú fegyelmi tanács). A fellebbezést a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül kell benyújtani, és elő kell terjeszteni a fellebbezés indokait is (Közjtv. 100. §).
- [60] A másodfokú fegyelmi tanács a fellebbezést tárgyaláson bírálja el. A fellebbezési tárgyaláson az előadó bíró ismerteti az ügyet, majd a fellebbező előadja a fellebbezésben foglaltakat, és az ellenérdekű fél kap szót; legvégül a fegyelmi eljárás alá vont személy nyilatkozhat. Ha a bizonyítás kiegészítése szükséges, azt a másodfokú fegyelmi tanács az elsőfokú fegyelmi tanács útján is foganatosíthatja. A másodfokú fegyelmi tanács határozatát és annak indokait a tárgyalás befejezése után kihirdeti. Ha az eljárás hiánya nem pótolható, a másodfokú fegyelmi tanács az elsőfokú fegyelmi határozatot hatályon kívül helyezi és az elsőfokú fegyelmi tanácsot új eljárásra utasítja; ezen eseten kívül a másodfokú fegyelmi tanács a fellebbezések keretei között az ügy érdemében határoz, határozata jogerős. A másodfokú fegyelmi tanács a fegyelmi eljárás alá vont személy számára kedvezőbb döntést akkor is hozhat, ha ő nem fellebbezett az elsőfokú határozat vagy annak bármely rendelkezése ellen (Közjtv. 101. §).

- [61] Az Alkotmánybíróság a fegyelmi ügyben eljáró tanácsok összetételére vonatkozó szabályok körében a tisztességes eljárást biztosító kiemelt szabályként értékelte a Közjtv. 82. § (1) bekezdésének második mondatát: „(Ha olyan körülmény merül fel, amely a vizsgálóbiztosnak, a fegyelmi bíróság elnökének, illetőleg a fegyelmi tanács elnökének vagy tagjának elfogulatlanságát kétségessé teszi, a fegyelmi eljárás alá vont személy elfogultsági kifogást terjeszthet elő.) Ezenkívül joga van a fegyelmi tanács egy tagját az ok megjelölése nélkül kifogásolni.”
- [62] 3. Az Alkotmánybíróság vizsgálata során észlelte, hogy a Közjtv. nem tartalmaz részletes szabályokat sem a konkrét fegyelmi ügyben eljáró bírói tanács megalakításáról, sem a vizsgálóbiztos kiválasztásakor mérlegelendő szempontokról. Erre tekintettel, a bíróságok által követett gyakorlat megismerése céljából került sor a jelen határozat indokolásának 1/4. pontjában (Indokolás [29]) ismertetett bírósági megkeresésekre.
- [63] A beérkezett válaszokból megállapítható volt, hogy évente legfeljebb 1-2 esetben kerül sor az elsőfokú fegyelmi bíróságok eljárására, de volt olyan törvényszék, amely előtt öt év alatt 2 eljárást kezdeményeztek, illetve amelyre 2012. évtől kezdve nem érkezett fegyelmi feljelentés. A Kúria Közjegyzői Fegyelmi Bírósága a 2013. évben 1, a 2014. évben 1, a 2016. évben 1, a 2017. évben 4, a 2018. évben 2 fegyelmi határozatot vizsgált felül (2015. évben ilyen felülvizsgálatra nem került sor). 2019-ben a megkeresés időpontjáig 3 fegyelmi ügy érkezett.
- [64] Az Alkotmánybíróság a megkeresésekben rákérdezett arra, hogy ki jelöli ki az eljáró fegyelmi tanácsot. A törvényszékektől beérkezett válaszok mindegyike azt tartalmazta, hogy az eljáró tanács tagjait a közjegyzői fegyelmi bíróság elnöke jelöli ki; az egyik válasz tartalmazta, hogy az elnököt a tagok választják meg. A Kúria elnöke jelezte: a gyakorlatban problémát jelent, hogy a jogszabály nem rendelkezik az ügyelosztási rendet is tartalmazó ügyrend közzétételéről, valamint arról sem, hogy milyen módon és ki alakítja ki az adott ügyben eljáró tanácsot.
- [65] Az adott ügyben eljáró fegyelmi tanács összeállítása során eltérő gyakorlatok alakultak ki. A törvényszékeken nincsenek állandó fegyelmi tanácsok; arra általában törekednek az eljáró tanács összeállításánál, hogy a munkateherre figyelemmel legyenek. Van, ahol figyelemmel vannak a fegyelmi eljárás alá vont közjegyző székhelyére (arra törekednek, hogy ne vele azonos székhelyen működő közjegyző legyen a tanács tagja), van, ahol ez a szempont nem játszik szerepet. Egyes törvényszékeken a tanács összetétele bárki által megismerhető (vagy az lenne, bár ilyen irányú megkeresést még nem kaptak), más törvényszék úgy nyilatkozott, hogy a tanács összetétele nem ismerhető meg bárki által. A Kúrián eltérő elvek érvényesülnek a hivatásos bíró tagok és a közjegyző tagok kijelölésénél. A hivatásos bíró tagok két állandó tanácsban vesznek részt, a közjegyző tagokat pedig a Magyar Országos Közjegyzői Kamara (a továbbiakban: MOKK) delegálja. A közjegyző tag jelölésekor speciális szempontok érvényesülnek, nincsenek az állandó bírók mellé állandó közjegyzők kijelölve. Ennek egyik oka, hogy ez esetben több megválasztott közjegyző tag kimaradna az ügyek intézéséből, másrészt pedig a közjegyző tagok esetében érvényesülő egyéb szempontok. Mint azt a Kúria elnökének válasza tartalmazza: „Az ilyen speciálisan figyelembe vehető okoknak csak egyike az eljárás alá vont közjegyző székhelye, mert általában valóban nem kívánatos, hogy azonos városban működő másik közjegyző járjon el az eljárás alá vont közjegyző ügyében. Ennek jelentősége a közjegyzők nagy száma folytán például Budapest tekintetében nincs. A [MOKK] által értékelt szempont az is, hogy egy területi kamara által választott közjegyző is bekerüljön a tanácsba, amely területi kamarának az eljárás alá vont közjegyző a tagja. Ennek oka például az, hogy az eljárás alá vont közjegyző által is megválasztott tag járjon el az ügyében, de az is, hogy ez a személy ismeri a területi kamara által megvalósított gyakorlatot. További szempont, hogy minden tag más területi kamarából kerüljön ki. Figyelembe kell venni azonban egyéb okokat is, így az esetleges személyes vagy szakmai kapcsolatokat, vagy bármilyen más érintettséget és végül azt, hogy a kijelölendő közjegyzőt az adott napon a hivatali elfoglaltságai ne akadályozzák a megjelenésben. A kijelölt közjegyző tag ezért már az adott ügy ismeretében nyilatkozik arról, ha az esetében összeférhetlenségi ok áll fenn és ilyen esetben a soron következő közjegyző kerül kijelölésre.
- A tanácsok összetétele annyiban megismerhető, hogy a hivatásos bíró tagok arról az ügyelosztásról szóló határozatukban döntöttek. Az ügyek elosztására esetükben automatikusan kerül sor, oly módon, hogy az első beérkező ügy az egyik, a következő ügy pedig a másik tanácshoz került. Ez alól esetlegesen az egymás után érkező és kapcsolatos ügyek jelenthetnek kivételt, amelyeket ugyanaz a tanács tárgyal, ilyen esetben a következő beérkező ügy került a másik tanácshoz. A közjegyző tagok esetében a megválasztott tagok névsorából a soron következő és az előzőekben kifejtett feltételeknek megfelelő közjegyző kerül kijelölésre az eljáró tanácsba. Ha az így soron következő közjegyző valamely okból kiesik, akkor a soron következő közjegyző.”

- [66] A vizsgálóbiztos kijelölésének szempontjai sem egységesek; volt olyan törvényszék, ahol még nem került sor vizsgálóbiztos kijelölésre. Máshol az arányos leterheltséget veszik figyelembe, a két vizsgálóbiztos felváltva kerül kijelölésre. Ismét máshol szempont az eljárás alá vont közjegyző székhelye (más megyében működő közjegyző került kijelölésre), illetve a korábbi szakmai múlt, gyakorlat.
- [67] A Közjtv. 82. § (1) bekezdés második mondatának alkalmazására egyik bíróság előtt sem került még sor; de elfogultsági kifogást sem jelentettek még be. A bíróságok egyöntetű elvi álláspontja alapján a 82. § (1) bekezdésének második mondata szerinti eljárásban nem alkalmazható a 82. § (2) bekezdése, ez automatikusan azt vonja maga után, hogy a kifogásolt tag nem vehet részt az eljárásban. Új tag kijelölésére a fegyelmi bíróság elnöke jogosult, a Kúria esetében itt is elvállik, hogy hivatásos bíró vagy közjegyző tagra vonatkozik-e a kifogás, utóbbi esetben a MOKK jelöl ki új tagot.
- [68] Az indítványozó ügyében a Kúria elnökének tájékoztatása szerint a fenti szempontoknak megfelelően került sor az eljáró tanács kijelölésére; a két hivatásos bíró tag az ügyelosztási rend alapján a soron következő tanács állandó tagjainak a megjelölését jelentette, a közjegyző tagok pedig a névsorban soron következők voltak; három, különböző területi kamara tagjai, köztük az eljárás alá vont közjegyzővel azonos területi kamara által választott fegyelmi bíró.
- [69] A Kúria elnöke mindezeket túl arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy 2019. január 1-jétől kezdődően új tagok kerültek kinevezésre a Közjegyzői Fegyelmi Bíróságra. A hivatásos bíró tagok 2019. január 16-án meghozott ügyrendi határozatukban megalkották a továbbiakban érvényesülő ügyelosztási rendet. A határozat szerint „a fegyelmi bírósághoz beérkező ügyek az érkezés sorrendjében kerülnek kiosztásra a fegyelmi bíróság három tanácsára [...]. Az összefüggő, kapcsolatos, vagy rövid időszakon belül érkezett és ezért ésszerűen egy határnapra kitűzhető ügyekben az első ügy tekintetében soron következő tanács jár el, de ilyen esetben az egyenlő munkateher biztosítása érdekében ez a tanács a következő kiosztásnál vagy kiosztásoknál a kapott többletügyeknek megfelelő számú esetben a kiosztásból kimarad. Az ügyelosztási rendben meghatározottaktól fontos okból [például elfogultság, kizárás] lehet eltérni, olyan módon, hogy az eltérés oka utóbb is egyértelműen megállapítható legyen. Az eljáró fegyelmi tanács bírói képesítésű tagjai jelölik ki az eljáró tanács elnökét.”
- [70] A Kúria elnöke felhívta a figyelmet az alábbiakra is: „a Közjtv.-nyel létesített közjegyzői fegyelmi bíróságok jogi és intézményi keretei és eljárási szabályai álláspontunk szerint rendezetlenek. A Közjtv. 76. § (2) bekezdése értelmében fegyelmi bíróság a törvényszéken és a Kúrián működik, a 78. § (1) bekezdése szerint pedig a fegyelmi bíróság 5 bíró tagját 3 évre a törvényszék elnöke, illetőleg a Kúria elnöke nevezi ki. E törvényi rendelkezésekből úgy tűnhet, hogy a közjegyzői fegyelmi bíróság a törvényszékek, illetve a Kúria intézményi keretében, egy sajátos szervezeti egységként működik, azonban önmagában sem a közjegyzői fegyelmi bíróság működési helyének [székhelyének] törvényi megjelölése, sem a bíró tagok megválasztására vonatkozó szabályozás nem teremt intézményi kapcsolatot a bíróságok, illetve a fegyelmi bíróság között. Ilyen kapcsolatról már csak azért sem lehet szó, mert a közjegyzői fegyelmi bíróság közjegyző tagjait a területi közjegyzői kamarák delegálják, emiatt az intézmény bírósági belső szervezeti egységnek nem tekinthető, továbbá a törvényszék, illetve a Kúria elnökének a bíró tagok megválasztásán [valamint a Kúriának az elfogultság vagy kizáró ok miatt másik tanács kijelölésén] túl a közjegyzői fegyelmi bíróság működésével kapcsolatban semmilyen jogosítványa nincs. A közjegyzői fegyelmi bíróság közjogi helyzete a [... Bjt.] 101. §-ában szabályozott szolgálati bíróságéhoz hasonló, melyről a Bjt. úgy rendelkezik, hogy az elsőfokú szolgálati bíróság a Budapest területén működő ítélőtábla, a másodfokú szolgálati bíróság pedig a Kúria mellett működik. Hasonlóan szabályozza a bírósági végrehajtói fegyelmi bíróságot a [... Bvht.] 270. §-a is. Mindezekből az következik, hogy a közjegyzői fegyelmi bíróság esetében csak eltérő törvényi szövegezésről, nem pedig eltérő konstrukcióról van szó. Mivel azonban a hivatkozott törvények egyike sem ad pontos intézményi kereteket a fegyelmi ügyekben eljáró szerveknek, ezért szükségesnek mutatkozik a jogi szabályozás pontosítása, kiegészítése.”

V.

[71] Az indítvány nem megalapozott.

[72] Az Alkotmánybíróság elsőként az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott indítványt bírálta el.

[73] 1. A tisztességes hatósági [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése], illetve bírósági eljárással [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése] kapcsolatos indítványi elemekhez kapcsolódóan {részletesen lásd: a határozat indokolásának 1/3.1. pontja [Indokolás [11] és köv.]} az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá.

[74] Az Alkotmánybíróság a 3223/2018. (VII. 2.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) rögzítette, hogy az Alaptörvény XXIV. cikkében megfogalmazott, a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog nem azonosítható a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése]. Az Abh2. kiemelte, hogy a „*fair*” avagy kiegyensúlyozott bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban az Alkotmánybíróság kiterjedt gyakorlattal rendelkezik. [...] Jogállami keretek között a »tisztességes« karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Ezért a sajátosságok figyelembe vétele mellett, de a hatósági eljárásban is meg kell jelennie a *fair* eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje.

A fentiek szerinti jogállami követelményrendszernek a megnyilvánulása az, hogy az Alaptörvény XXIV. cikke önálló, az ügyintézés alapjogaként ismeri el a *fair* hatósági eljáráshoz való jogot. Az alapjogi jogvédelem kiterjed a hatóságok részrehajlás nélküli, tisztességes módon és észszerű határidőn belüli ügyintézésére, a hatósági aktusok törvényben meghatározott indoklására [XXIV. cikk (1) bekezdés], valamint a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére [XXIV. cikk (2) bekezdés]. [...]

Szükséges emlékeztetni a hatósági eljárások sajátos jellemzőjére is. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt is fenntartotta azon megállapítását, miszerint »a hatósági eljárások a közhatalom birtokában lévő állami szerv által folytatott, célhoz kötött, vizsgálati jellegű eljárások« [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 520.; idézi: 3342/2012. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [13]]. Az idézett döntésben a testület a hivatalbóli eljárás sajátosságaival jellemezte a hatósági eljárást és a jogszabályokban megnyilvánuló közérdek közhatalom útján történő érvényesítését. Megállapította, hogy a kötelező vizsgálati jelleg különbözteti meg a közigazgatási eljárást a polgári, avagy a büntetőeljárás sajátosságaitól: a döntés alapját képező tényállást és annak valódiságát az eljárásban egyéni érdekeltség nélküli, de a köz érdekében fellépő hatóság köteles feltárni és bizonyítani. A közigazgatási szerv dönti el, hogy melyek a döntés meghozatalához szükséges, és melyek az irreleváns tényállási elemek. Jogállami körülmények között ugyanakkor a jogalkotó a közigazgatási hatósági eljárások esetében nem írhat elő a *fair* eljáráshoz való joggal ellentétes, az ügyfél és más érintett személy érdekeit teljes mértékben figyelmen kívül hagyó eljárási rendet [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 520.].

A közigazgatási szerv a jogalkalmazás során, a konkrét eljárásaiban sem hagyhatja figyelmen kívül az ügyfél jogait, egyidejűleg kell teljesítenie közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt is alapelveként kezelte a közigazgatás jognak alárendelt tevékenységére vonatkozó jogállami parancsot [5/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [37]; 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [20]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [85]]. Ellentétben a XXVIII. cikk (1) bekezdésének a tartalmával, a testület rendszerszintű, és a XXVIII. cikk (1) bekezdésének tartalmát meghatározó, abszolút jogot eleddig gyakorlatában nem azonosított a tisztességes ügyintézéshez való alapjog kapcsán. Ugyanakkor megállapította számos olyan, az alapjog tartalmához tartozó részjogosítvány – korábban törvényben garantált jog – alapjogi jellegét, amelyek az ügyfelet helyezik középpontba, és amelyek érvényesítése, a vizsgálati típusú hatósági eljárás alaki és anyagi hatékonyságát (gyorsaságát, szakszerűségét, törvényességét), összességében jognak alárendeltségét hivatottak szolgálni. E részjogosítványok a korlátozhatóság szempontjából az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti rezsím alá tartoznak.

Ilyen, az észszerű határidőben meghozott döntéshez való részjogosítványként tekintett az Alkotmánybíróság a hatóság eljárásának időbeli dimenziójára [3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [71]–[77]; 17/2015. (VI. 5.) AB határozat Indokolás [108]]. A hatósági eljárás alapjogilag is értékelt elemének minősítette a határozat közlését [6/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [37]–[39]] és a közlés módját [17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109], megerősítette: 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [27]]. Végül a testület a XXIV. cikk (1) bekezdésének részeként nevezte meg a fegyveregyenlőség jogát is az olyan hatósági eljárásokban, amelyek ellenérdekű ügyfelek részvételével zajlanak [10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [61]–[63]].

A tisztességes hatósági eljárás követelménye egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jóllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaira tekintettel. Az Alaptörvényből levezethető követelményeknek tehát figyelemmel kell lenniük az egyes szakigazgatási eljárások speciális vonásaira.” [Abh2., Indokolás [25], [27]–[34]]

[75] Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott korábban, hogy a konkrétan kifogásolt hatósági eljárástól azok a követelmények kérhetőek számon, amelyeket a rá vonatkozó eljárási törvény vagy jogszabály kifejezetten tartalmaz; ilyenek hiányában esetlegesen az vizsgálható, hogy a jogi norma megfelel-e az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt követelménynek [3325/2018. (X. 16.) AB végzés, Indokolás [23]–[25]].

- [76] Az indítványnak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmét állító része a Kamara elnökségének a célvizsgálatot elrendelő, illetve a fegyelmi feljelentésről döntő eljárása vonatkozásában értelmezhető. Az indítványozó a Közjtv. 51. § (3) bekezdésének második mondatával, illetve a Közjtv. 69/A. § (4) és (5) bekezdésével kapcsolatban állította, hogy azokat a Kamara elnöksége a döntéshozatala során megsértette; egyéb – e körbe tartozó – eljárási kifogásaival kapcsolatban konkrét jogszabálysértésre nem hivatkozott.
- [77] Ahogy azt az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben összefoglalta, hatósági eljárásnak az a célhoz kötött, vizsgálati jellegű eljárás tekinthető, amelyet a közhatalom birtokában lévő állami szerv folytat le; az általános cél a jogszabályokban megnyilvánuló közérdek közhatalom útján történő érvényesítése. Bár a Kamara elnökségének célvizsgálatot elrendelő, illetve fegyelmi feljelentés megtételéről döntő eljárása sok szempontból hasonlóságot mutat a hatósági eljárásokkal (azonosítható mögöttük közérdek, az eljárás vizsgálati jellegű stb.), azonban a jelen ügyben az Alkotmánybíróság nem vizsgálta, hogy ezek az eljárások olyannak tekinthetők-e, melyekre kiterjed az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének a védelme.
- [78] A jelen ügyben – tekintettel arra, hogy a bíróságok fegyelmi vétség elkövetése tárgyában döntöttek – az Alkotmánybíróság is csak azt vizsgálhatta, hogy a fegyelmi eljárás megfelelt-e az Alaptörvény követelményeinek. A testület értelmezése szerint a fegyelmi eljárás tekintetében az első vizsgálható eljárási szakasz a fegyelmi feljelentésről szóló döntés meghozatala. Az Alkotmánybíróság hivatkozik azon gyakorlatára, hogy a (hatósági) eljárás tisztességességének vizsgálata során is csak a a vonatkozó jogszabályokban – jelen esetben a Közjtv.-ben – megfogalmazott eljárási szabályok betartása kérhető számon az eljáró szerveken. A Közjtv. 69/A. § (4)–(5) bekezdései a célvizsgálathoz kapcsolódnak; az 51. § (3) bekezdése szerinti eljárási szabály megtartása (megfelelő számú szavazat megléte) pedig egyrészt olyan ténykérdés, amely a fegyelmi bíróságok vizsgálatának körébe tartozik, másrészt az iratokból kitűnően, külön vizsgálat nélkül is egyértelműen megállapítható, hogy a döntéshozatalban az elnökön kívül hat közjegyző vett részt, amely megfelel a törvényi feltételnek. Az indítványozó az eljárással kapcsolatban megfogalmazott egyéb eljárási kifogásai esetében pedig nem hivatkozott jogszabályi rendelkezések megsértésére. Mindezekből következően az Alkotmánybíróság az MOKK Elnökségének eljárásához kapcsolódóan nem tartotta vizsgálhatónak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének a sérelmét.
- [79] 2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróságnak rendkívül sokrétű, széleskörű, az alapjog egyes részjogosítványait részletesen kibontó gyakorlata alakult ki és került megerősítésre. A jelen indítvány kapcsán az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény hatály alatt is többször megerősített gyakorlatából – az alábbiakat emeli ki.
- [80] Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatában rögzítette, amelyet utóbb több döntésében [például: 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75.; 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211.] megerősített és továbbfejlesztett. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt (tekintettel annak negyedik módosításában a korábban hozott alkotmánybírósági határozatok hatályvesztésével kapcsolatos rendelkezésében foglaltakra) már a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh3.) – kifejezetten az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontján és az Abtv. 27. §-án alapuló hatáskörével összefüggésben – megerősítette a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos gyakorlatát. Megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó – az Alkotmánybíróság által korábbi gyakorlatában kimunkált – alkotmányos követelmények nemcsak a szabályozási környezettel, hanem az egyedi bírói döntésekkel szemben is érvényesíthetők (Indokolás [27]) {vö.: 2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [48]}. „A tisztességes eljáráshoz való jog több garanciális szabályból áll. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága, a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, a törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és a pártatlanság kívánalma, továbbá az észszerű határidőn belüli elbírálás követelménye. A szabály *de facto* nem állapítja meg, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége [22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]].” (Indokolás [49]–[50])
- [81] 2.1. Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványai közül a törvény által létrehozott bírósághoz (más néven a törvényes bíróhoz) való jog kapcsán az Abh.-ban foglalta össze az általa – a nemzetközi jog alapelveire és gyakorlatára is tekintettel – korábban, például a 36/2013. (XII. 5.) AB határozat-

ban tett legfontosabb elvi megállapításokat. Az itt rögzítettek szerint „az Alkotmánybíróság a 993/B/2008. AB határozatában megállapította, hogy »a 'törvényes bírótól való elvonás tilalma' [...] – az önkényes ügyelosztási renddel szemben – az eljárás résztvevőit megillető biztosíték, aminek csak egyik eleme a Bszi. szabályaira épülő szolgálati beosztás szisztémája. Annak megítélésakor, hogy a konkrét ügyben ki tekinthető törvényes bírónak, ugyanilyen súllyal jönnek számításba – többek között – az eljárási törvénynek a hatáskörre, illetékességre, a jogorvoslati rendre és a tisztességes eljárás követelményének biztosítására vonatkozó további rendelkezései. Az pedig éppen a törvény előtti egyenlőség érvényesülését szolgálja, hogy az említett jogszabályok mindenki számára olyan bíró közreműködését garantálják, akitől az ügy tárgyilagossága megítélése nyilvánvalóan elvárható.« [Idézi a 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [33]]

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyét a törvény által felállított bíróság bírálja el. A törvény által felállított bíróságra vonatkozó követelmény magában foglalja a törvényes bíróhoz való jogot, vagyis azt, hogy egy konkrét ügyben az eljárási törvényekben megállapított általános hatásköri és illetékességi szabályok szerint irányadó bíróság járjon el. Ezt az alkotmányos elvet a [...] Bszi.] az Alapelvek között úgy fogalmazza meg, hogy senki sem vonható el törvényes bírójától [8. § (1) bekezdése]. Ezen túlmenően a Bszi. ismeri a törvény által rendelt bíró fogalmát, aki pedig az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró [8. § (2) bekezdés]. Az ügyelosztási rendet az objektivitás és a személytelenség biztosítása, az önkényesség kizárása érdekében előző évben állapítja meg a bíróság elnöke, amely a tárgyévben kizárólag szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból módosítható [9. § (1) bekezdés] [36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [32]].” (Abh., Indokolás [75]–[76])

[82] 2.2. A 3219/2018. (VII. 2.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh4.) az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint erősítette meg az Abh.-ban lefektetett gyakorlatát: „Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az Alaptörvény 27. cikke a társasbíráskodás elvét tekinti alapvetőnek, amikor megállapítja, hogy Magyarországon a bíróságok főszabály szerint – törvény eltérő rendelkezése hiányában – tanácsban ítélik meg.

Az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy a »bíróság függetlenségének ereje« és a »tisztes eljárás fokozott garanciája« fejeződnek ki abban, hogy a – lelkiismeretüknek megfelelő – törvényes döntés meghozatalára feljogosított bírákból álló bírói tanács, mérlegelő tevékenységének eredményeképpen születik meg a döntés. A társasbíráskodás elvéből tehát az következik, hogy a ténymegállapítás, a jogértelmezés és a döntés a bírói tanács tagjait közösen illeti meg, és együttes tevékenységre kötelezi őket (Indokolás [68]).

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság a társasbíráskodás elvének – mint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részeként – sérelmét azért emelte ki, mivel az alapul fekvő ügy egyik alapkérdése az volt, hogy sor került-e egyáltalán a tanácsülés megtartására, amikor a szolgálati bíróság tanácsa tagjai telefonon keresztül döntöttek az előzetes vizsgálat elrendeléséről. [...]

Az Alkotmánybíróság ismételen rámutat, hogy a tisztességes eljárás egyik garanciális eleme és a bírói függetlenség egyik biztosítéka is egyben az, hogy a bírák tanácsban ítélik meg a törvényes döntést. A társasbíráskodás elvéből következik, hogy a tények megállapítása, a bizonyítékok értékelése, a jogértelmezés és a döntés a bírói tanács tagjait közösen illeti meg, és együttes tevékenységre kötelezi őket. [...]

Az Alkotmánybíróság rámutat továbbá arra, hogy mind a polgári eljárásban [a szolgálati bíróságok döntésének meghozatalakor hatályos, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 252. § (1) bekezdése, 275. § (2) bekezdése, és a jelenleg hatályos, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 380. §-a, 423. §-a], mind a büntetőeljárásban [a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 373. § (1) bekezdés II. a) pontja, 428. § (2) bekezdése] abszolút hatályon kívül helyezési oknak minősül az, ha a bíróság nincs szabályszerűen megalakítva. [...]

Az Alaptörvényben deklarált alapjogok és alkotmányos elvek – mint például a tisztességes eljáráshoz való jog, a törvény előtti egyenlőség, a pártatlanság, ügyek észszerű határidőn belül elbírálásának elve – jelennek meg az egyes eljárási kódex alapvető rendelkezéseiben és – esetenként – részletszabályaiban is. Ezzel szoros összefüggésben az Alaptörvényre vezethető vissza az abszolút hatályon kívül helyezés jogintézménye is, amely esetben a törvényalkotó már eleve mérlegelte az eljárás tisztességességét, és akként határozott, hogy az abszolút hatályon kívül helyezési okok fennállása esetén egyértelműen alaptörvény-ellenes a bírói döntés, így ennek szankciója pedig nem lehet más, mint a hatályon kívül helyezés.

A bíróságnak ezekben az esetekben tehát nincs mérlegelési lehetősége, azaz, ha olyan súlyos eljárási szabálysértést észlel, amely abszolút hatályon kívül helyezési oknak számít, akkor hatályon kívül kell helyeznie az al-

- sőbb fokú bíróság határozatát. Amennyiben ez nem következik be, akkor az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik annak megállapítása, hogy az eljáró bíróságok eljárása sértette-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.” (Abh4., Indokolás [27]–[29], [31], [33]–[35])
- [83] Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság azt is kifejtette, hogy a tanácsülés mint döntési forma csak abban az esetben felel meg a tisztességes eljáráshoz való jog követelményének, ha a tanács tagjai fizikailag is jelen vannak a tanácsülésen (lásd: Abh., Indokolás [69]).
- [84] 2.3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. [...] Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.” {Abh3., Indokolás [34]} Ugyanebben a döntésében arra is rámutatott a testület, hogy „az indokolt hatósági döntéshez való jog semmiképpen sem jelentheti azt, hogy az ügyben eljáró bíróságot a felek valamennyi érvelése tekintetében részletes indokolási kötelezettség terhelné” {Indokolás [31]}. Kiemelte továbbá: „Az alkotmányos előírás ugyanakkor kizárólag az eljárási törvényekben foglaltak szerint kötelezheti a bíróságot a döntésének alapjául szolgáló indokok bemutatására. Ebből következik, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény e szabályát mindig együtt olvassa a jogvita jellege, és az adott ügy típusa által kijelölt konkrét eljárási szabályokkal. [...] Az Alkotmánybíróság tehát a rendes bíróságoktól eltérően nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}.” (Indokolás [33])
- [85] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív elvárásait is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {3107/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [38]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}. Az indokolási kötelezettség mindössze azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolásának az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie és nem minden egyes részletre {legutóbb például: 3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [86] Az Alkotmánybíróság a bírói indokolási kötelezettség teljesítésének az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével fennálló összhangját esetről esetre vizsgálja, mivel a bírói döntés és az ügy egyedi körülményei azt alapvetően befolyásolhatják.
- [87] 2.4. Az Alkotmánybíróság végül jelen ügyben is hivatkozik arra az évek óta folytatott és az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető, következetes gyakorlatára, amely szerint – mivel a testület „az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve”, ezért – eljárása során nem vizsgálhatja felül a támadott bírói döntés jog-, illetve törvényszerűségét. Ezt már csak azért sem teheti meg, mert ez esetben az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése szerint a bíróságok számára megfogalmazott, a 25. cikk (2) bekezdésében konkretizált igazságszolgáltatási hatáskörben, következképpen alaptörvény-ellenesen járna el. Ezért „[ö]nmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna”. {Elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}
- [88] „Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [...]” {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]} „Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el” {először lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}.
- [89] 3. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott, tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét az indítványozó – összefoglalva – az alábbiak miatt állította: 1. a bíróságok nem adtak helyt a Kamara

elnökségének eljárásával kapcsolatos kifogásainak, 2. a fegyelmi eljárás megindításáról szóló döntés meghozatalakor a tanácsülésen nem vett részt minden tanácsstag, 3. a fegyelmi bíróságok nem rendelkeztek objektív automatizmuson alapuló ügyelosztási tervvel, 4. a bíróságok nem megfelelően indokolták meg ítéleteiket, 5. a fegyelmi bíróságok eljárása nincs megfelelő részletességgel, jogszabályban szabályozva.

- [90] Az első fokon eljáró fegyelmi bíróság tájékoztatása szerint mind az eljáró fegyelmi tanács, mind a vizsgálóbiztos kijelölésénél szempont volt, hogy lehetőleg olyan személyek kerüljenek kijelölésre, akik az eljárás alá vont közjegyző székhelyén, illetékességi területén kívül dolgoznak. A másodfokú eljárás során a két hivatásos bíró tag az ügyelosztási rend alapján a soron következő tanács állandó tagjainak a megjelölését jelentette, a közjegyzői tagokat pedig az elnök megkeresése alapján a Kamarajelölte ki a névsorban soron következők közül. A kijelöltek három, különböző területi kamara tagjai voltak, közülük egy közjegyző az eljárás alá vont közjegyzővel azonos területi kamara által választott fegyelmi bíró volt. A rendelkezésre álló iratok szerint az eljárás alá vont közjegyző a tagok személyének egyikét sem kifogásolta.
- [91] 3.1. Az Alkotmánybíróság osztja az első- és másodfokú fegyelmi bíróság azon álláspontját, mely szerint a bíróságok a fegyelmi eljárást megelőző eljárások (célvizsgálat elrendelése, döntés a fegyelmi feljelentésről) jogszerűségét csak abban a körben vizsgálhatja, amely körben számára a Közjtv. erre lehetőséget ad. Az eljáró bíróságok e körben azt tartották vizsgálhatónak, hogy a fegyelmi eljárást kezdeményező határozat érvényesnek tekinthető-e vagy sem. A Közjtv. 51. § (2) bekezdése szerint a területi elnökség a határozatait szótöbbséggel hozza; (3) bekezdése szerint a fegyelmi eljárás kezdeményezése tárgyában a határozathozatalhoz az elnökön kívül 5 közjegyző részvétele szükséges; a közjegyzőhelyettes tagok jelen lehetnek, de a határozathozatalban nem vesznek részt. A Közjtv. ezen rendelkezéseit értelmezve állapították meg a bíróságok, hogy bár a közjegyző-helyettes tagok nem szavazhattak volna, e tény miatt a szavazás nem vált érvénytelenné. A döntés 7 igen és 2 tartózkodás mellett, ellenszavazat nélkül született meg, és mivel a tartózkodó közjegyzőket is a határozathozatalban részt vevő közjegyzőnek kell tekinteni, így teljesült a szavazásérvényességéhez szükséges, a Közjtv. fenti rendelkezéseiben foglalt feltétel.
- [92] Az Alkotmánybíróság utal a jelen határozat indokolásának V/3.4. pontjában (Indokolás [96] és köv.) részletesen ismertetett gyakorlatára, mely szerint tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon. A jelen ügyben ilyen törvényértelmezési kérdésnek tekinti, hogy a tartózkodó szavazat leadása is a döntésben való részvételnek számít-e, illetve, hogy a közjegyző-helyettes tagok által leadott szavazatok miként hatnak ki a szavazás egészére, ezért e kérdéskört az Alkotmánybíróság nem vizsgálta. A vizsgálhatóság hiányában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelme sem állapítható meg.
- [93] 3.2. A jelen ügyben vizsgált fegyelmi eljárás nagyfokú hasonlóságot mutat az Abh.-ban, illetve az Abh4.-ben elbírált eljárásokkal. Itt is arról kellett az Alkotmánybíróságnak állást foglalnia, hogy a döntést megfelelő testület hozta-e meg, és ezáltal nem sérült-e az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikkében biztosított, a törvényes bíróhoz való joga. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az eljáró elsőfokú tanács megsértette a társasbíráskodás elvét akkor, amikor a fegyelmi eljárás megindításáról szóló döntés meghozatalakor nem vett részt minden tag az ülésen (és egyikük alá sem írta a határozatot). Ahogyan arra az Abh. és az Abh4. is rámutat {lásd: jelen határozat indokolásának V/2.2. pontja (Indokolás [82] és köv.)}, ezáltal az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt, tisztességes bírósági eljáráshoz való jog is sérelmet szenved, amely akár a panasszal érintett bírósági döntés(ek) megsemmisítését vonja maga után.
- [94] A jelen ügyben vizsgált eljárás azonban egy lényeges szempontból eltér az Abh.-ban, illetve Abh4.-ben vizsgált eljárásoktól, melynek következményeként az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége az indítvánnyal érintett bírósági döntések megsemmisítésére. Míg ugyanis az előbbi eljárások során a fegyelmi eljárás alá vont személyek az bírósági eljárás során kifogást terjesztettek elő az elsőfokú bíróság eljárásával szemben, melyet a másodfokú bíróság el is bírált, addig ez a jelen határozattal elbírált ügyben ez nem történt meg. A bírósági döntésekből kitűnik, hogy a fegyelmi eljárás során az indítványozó nem hivatkozott eljárás szabálysértésre a fegyelmi eljárás megindításáról szóló, az elsőfokú fegyelmi tanács által hozott döntéssel kapcsolatban, azt először az Alkotmánybíróság előtti eljárásban kifogásolta. Az indítvány, illetve annak kiegészítése sem állítja azt, hogy erre a bírósági eljárásban sor került volna. Az Alkotmánybíróság utal arra a gyakorlatára, hogy csak végső fórumként, akkor él a bírósági döntések megsemmisítésének eszközével, ha az eljáró rendes bíróságok nem orvosolták az alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok megsértését. Az eljárási szabálysértések orvos-

lásának viszont előfeltétele, hogy azokat már a rendes bírósági eljárás során jelezzék az eljáró bíróságoknak. Ennek hiányában ugyanis nem várható el a bíróságoktól a jogsértés észlelése és a következményeinek a levonása (adott esetben az elsőfokú döntés hatályon kívül helyezése). Ahogyan arra az Alkotmánybíróság a 3327/2018. (X. 16.) AB végzésében is rámutatott: „Ha a polgári eljárásjogban létezik megfelelő eszköz, amely elősegíti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás esetleges sérelmének már a bírósági eljárás során történő orvosolását, úgy azt az indítványozónak – ha arra lehetősége van – már a bírósági eljárás során igénybe kell vennie, és csak ennek sikertelensége esetén kifogásolhatja azt az Alkotmánybíróság előtt. E nélkül ugyanis az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az adott vonatkozásban az indítványozó nem merítette ki a jogorvoslathoz való jogát, így az indítvány nem felel meg az Abtv. 27. § b) pontjában foglalt követelménynek {hasonlóan lásd: 3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [14]}.” {3327/2018. (X. 16.) AB végzés, Indokolás [25]}

- [95] 3.3. Az indítványozó – szemben az Abh.-ban foglalt ügy indítványozójával – azt sem vetette fel a fegyelmi bíróságok eljárása során, hogy az objektív automatizmuson alapuló ügyelosztási terv hiányában sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított, törvényes bíróhoz való joga. E körben az Alkotmánybíróság visszaüt az előző pontban kifejtettekre, melynek következtében a testület ezt az indítványi elemet sem vizsgálhatta meg érdemben.
- [96] 3.4. Az elsőfokú bíróság határozata részletesen elemzi, hogy miért tartotta megállapíthatónak a fegyelmi vétség elkövetését. Röviden összefoglalva: „A fegyelmi bíróság egyetértett a vizsgálóbiztossal abban, hogy az eljárás alá vont közjegyző a Közjtv. 70. § a) pontja szerinti fegyelmi vétséget követte el akkor, amikor a 3. § (1) bekezdés alapján nem tagadta meg a közreműködését olyan jogügyletekhez, amelyek a Ptk. [a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. V. törvény] 203. § (1) bekezdésébe ütköznek, továbbá a 120. § (81) bekezdés a) pontját, mert nem győződött meg az ügyfél valódi szándékáról. [...] [H]a az eljárás alá vont közjegyző kellő körültekintéssel és gondossággal jár el, észlelnie kellett volna azt az aggályosnak mondható körülményt, hogy a fegyelmi eljárás tárgyát képező ügyletek alkalmasak lehetnek más jelzálogjoggal biztosított követelés fedezetének az elvonására és amennyiben nem is látott okot a közreműködés megtagadására, köteles lett volna e körülményre a fél figyelmét felhívni és ezt az iratban feltüntetni. Ha a fél ez ellen tiltakozik, a közreműködését a Közjtv. 3. § (2) bekezdése szerint meg kellett volna tagadnia. Az eljárás alá vont, közjegyző súlyosan gondatlanul járt el [...] A fegyelmi tanács álláspontja szerint a fegyelmi eljárás alá vont közjegyző számára aggályosnak kellett volna lennie annak a körülménynek is, hogy egy [...] vagy pár [...] nap leforgása alatt 5, illetve 16 olyan ügyben kéri az ügyfelek a tartozás közjegyzői okiratba foglalását, illetve ez alapján a végrehajtás elrendelését, amelyek a végrehajtás során kielégítési elsőbbséget élveznek és a végrehajtási ügyeknek a végrehajtók közötti elosztására tekintettel ugyanahhoz a végrehajtóhoz tartoznak; továbbá hogy számos, nem az illetékességi területéhez tartozó településen lakók keresik fel ilyen ügyletek közjegyzői okiratba foglalása, illetve ez alapján a végrehajtás elrendelése iránt.” A másodfokú fegyelmi bíróság részletesebben kifejtve, de lényegében ugyanezen indokok alapján, az elsőfokú fegyelmi bírósággal egyetértve hagyta helyben a fegyelmi felelősséget megállapító elsőfokú határozatot.
- [97] A fentiekből kitűnően a bíróságok kellő részletességgel megindokolták azt, hogy miért tartották megalapozottnak a fegyelmi vétség elkövetésének megállapítását. Az Alkotmánybíróság utal a határozat indokolásának V/2.3. pontjában (Indokolás [84] és köv.) részletesen ismertetett gyakorlatára, melynek lényege, hogy a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív elvárásaikat is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása.
- [98] 3.5. Az indítványozó azon kifogását, hogy a fegyelmi bíróságok eljárása nincs megfelelő részletességgel jogszabályban szabályozva a jogállamiság, jogbiztonság sérelmének lehetőségével köti össze, ugyanakkor nem állít olyan konkrét, súlyos jogsérelmet, ami e körülményből fakad és egyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét is jelenti. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány tartalmilag az Abtv. 46. § (1) és (2) bekezdésében megfogalmazott, a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányul. Ennek kezdeményezésére azonban az alkotmányjogi panasz nem irányulhat, azt az Alkotmánybíróság kizárólag hivatalból állapíthatja meg.
- [99] A fentiekből következően, a határozat indokolásának V/3. pontjában és alpontjaiban (Indokolás [89] és köv.) részletesen kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság az indítvány alapján nem tartotta megállapíthatónak az in-

dítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjoga sérelmét.

- [100] 4. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésének a sérelmével kapcsolatban az indítványozó azt kifogásolta, hogy a célvizsgálat elrendelését megelőző meghallgatáson, illetve a fegyelmi eljárást kezdeményező elnökségi ülésen nem képviseltethette magát jogi képviselővel. Az Alaptörvény e rendelkezése szerint „[a] büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez.” Az indítványozó e körben hivatkozott a 8/2004. (III. 25.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh5.) foglaltakra. Tekintettel arra, hogy a hivatkozott döntés az Alaptörvény hatályba lépése előtt született, ezért az Alkotmánybíróságnak – összhangban a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban foglaltakkal – elsőként e döntés alkalmazhatóságát kellett vizsgálnia. E körben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg: az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésének és az Abh5.-ben a megsemmisítés alapjául szolgáló Alkotmány 57. § (3) bekezdésének a szövege lényegét tekintve megegyezik [Alkotmány 57. § (3) bekezdése: „A büntetőeljárás alá vont személyeket az eljárás minden szakaszában megilleti a védelem joga.”]
- [101] E körülményből fakadóan az Alkotmánybíróság nem látta akadályát annak, hogy az Abh5.-ben foglalt érvelésre a jelen ügy elbírálása során is figyelemmel legyen. Az Abh5. azonban nem az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz indítványra, hanem utólagos normakontroll eljárásban született meg; a vizsgált jogszabály kizárta az ügyvédi képviseletet a fegyelmi eljárásban, illetve a kártérítési perben. A döntés alapjául szolgáló indítványban az indítványozók konkrétan nem hivatkoztak az Alkotmány 57. § (1) és (3) bekezdésének a sérelmére, ám az Abh5.-ben megjelenő testületi álláspont szerint ez tartalmilag bennefoglaltatott az indítványban. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 57. § (1) és (3) bekezdésének (a tisztességes eljáráshoz való jog és a védelemhez való jog) együttes értelmezésével hozta meg döntését. A vizsgált törvény megsemmisített rendelkezései azonban már elrendelt fegyelmi eljárásról, illetve kártérítési (peres) eljárásról rendelkeztek. Jelen ügyben viszont az indítványozó a fegyelmi eljárást megelőző eljárásokkal kapcsolatban hivatkozott az alapjogsérelemre; ráadásul az, hogy nem tudta jogi képviselő segítségét igénybe venni, a körülményekből és nem a szabályozásból fakadt.
- [102] A Közjtv. sem a célvizsgálat elrendelésére irányuló eljárás során, sem a fegyelmi feljelentés megtételéről való döntés meghozatalára irányuló eljárás során nem rendelkezik az érintett meghallgatásáról. Meghallgatásról először a fegyelmi vizsgálat elrendelését követően, a vizsgálóbiztos eljárása során rendelkezik a Közjtv. 89. § (1) bekezdése (de akkor sem kötelezettségként, hanem a vizsgálóbiztos rendelkezésére álló lehetőségként), a 89. § (2) bekezdése szerint pedig „[h]a a fegyelmi eljárás alá vont személy a meghallgatáson nem jelenik meg vagy nem nyilatkozik, ez az eljárás lefolytatását nem akadályozza.”
- [103] Az indítványozó nem a már megindult fegyelmi eljárással, hanem az azt megelőző eljárásokkal kapcsolatban állította tehát az alapjogsérelemet. A Közjtv. egyrészt nem zárja ki a jogi képviselet lehetőségét, másrészt viszont nem teszi kötelezően az eljárás ezen szakaszának résztvevőjévé az érintett személyeket (jelen ügyben az indítványozót). Az indítványozó részvétele ezen eljárási szakaszokban (jogi képviselővel vagy anélkül) tehát nem kizárt a Közjtv. által, azonban a Kamara elnökségének nincsen olyan törvényi kötelezettsége, hogy az eljárással érintett személyeket meghallgassa. Az indítványozó érvelése szerint is a fegyelmi eljárásokban kell a védelemhez való jogát biztosítani; a célvizsgálat elrendelése, illetve a döntés a fegyelmi feljelentésről még nem tekinthető a fegyelmi eljárás részének. Maga az indítványozó sem hivatkozott arra, hogy a célvizsgálat elrendelésére irányuló, illetve a fegyelmi feljelentés megtételéről döntő, a Kamara elnöksége által lefolytatott eljárások során jelezte volna: jogi képviselőjével kívánna konzultálni, illetve képviseltetni magát, azonban ebben megakadályozták. Mindezekre tekintettel nem állapítható meg az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésében foglalt joga sérelme.
- [104] 5. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatban az indítványozó azt kifogásolta, hogy a másodfokú bíróság a fellebbezéshez utóbb fűzött indítvány-kiegészítést érdemben nem vizsgálta meg. A másodfokú bíróság a Közjtv. 100. § (2) bekezdését értelmezve (mely szerint a fellebbezést 15 napon belül kell benyújtani, és elő kell terjeszteni a fellebbezés indokait is) jutott arra a megállapításra, hogy a fellebbezés kiegészítése elkésett és ezért az abban foglaltakat nem veheti figyelembe. E körben az Alkotmánybíróság visszautal a jelen határozat indokolásának V/2.4. pontjában (Indokolás [87] és köv.) részletesen ismertetett gyakorlatára, mely szerint a testület tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon. A jelen ügyben ilyen törvényértelmezési kér-

désnek tekinti azt, hogy a fellebbezés-kiegészítés elkésett-e vagy sem. Az indítványozó csak általánosságban hivatkozott jogorvoslati jogának sérelmére e körben, azt konkrétan nem indokolta meg, hogy a fellebbezés kiegészítésében foglalt érvek figyelembe nem vétele mennyiben és melyik alapjogát sértette, illetve, hogy miért járt együtt az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogának a sérelmével. Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság nem tartotta megállapíthatónak az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt joga sérelmét.

- [105] Az előzőekben – jelen határozat indokolásának V/1. pontjában (Indokolás [73] és köv.) és V/3–5. pontjaiban (Indokolás [89] és köv.) – kifejtettekre tekintettel, az alaptörvény-ellenesség megállapíthatóságának a hiányában, az Alkotmánybíróság a Kúria Közjegyzői Fegyelmi Bírósága Kjö.Fgyf.1/2014/5. számú, valamint a Pécsi Törvényszék mellett működő Közjegyzői Fegyelmi Bíróság Fgy.1/2014/24. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

VI.

- [106] Az Alkotmánybíróság ezt követően az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott, még el nem bírált indítványi elemet vizsgálta meg.
- [107] Az indítványozó a Közjtv. 80. § (3) bekezdésének és 86. § (1) bekezdésének az alaptörvény-ellenességét is állította; nézete szerint ezek, a vizsgálóbiztossal kapcsolatos szabályok ellentétesek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [108] Az Alkotmánybíróság megkeresésére az igazságügyi miniszter hangsúlyozta, hogy a Közjtv. kifogásolt rendelkezései „olyan garanciális jellegű szabályok, amelyek hiányában a fegyelmi eljárás nem lenne lefolytatható, illetve éppen e rendelkezések megsemmisítése vetné fel az önkényes jogalkalmazás veszélyét, valamint [...] a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét”. Hivatkozott az Abh1.-ben foglaltakra, mely szerint „a fegyelmi tanács megfelel az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében meghatározott garanciáknak”. A Közjtv. 80. §-a valamint 82. § (1) bekezdése nézete szerint olyan garanciális rendelkezések, amelyek „biztosítják, hogy a fegyelmi ügyben bármely okból érintett vizsgálóbiztos ne járhasson el és ne merülhessen fel kétely a fegyelmi eljárás tisztességes voltával kapcsolatban”. Álláspontja szerint „a vizsgálóbiztos személyére nézve számos garanciális rendelkezést tartalmaz a Közjtv. annak érdekében, hogy pártatlansága megkérdőjelezhetetlen legyen. Az a tény, hogy kijelölése a fegyelmi tanács elnökének döntése, köztük függelmi viszonyt [...] nem keletkeztet, hiszen a vizsgálóbiztos státuszára, javadalmazására semmilyen módon nem tud befolyást gyakorolni az elnök.” Az igazságügyi miniszter jelezte továbbá, hogy a közjegyzőkre vonatkozó átfogó szabályozás felülvizsgálatának érdekében az igazságügyi tárca megtette a szükséges intézkedéseket.
- [109] Az indítványozó álláspontját arra alapította, hogy mivel – nézete szerint – a fegyelmi eljárás „egy bünvádi eljárással rokon, ahhoz hasonló kontradiktórius eljárás”, „ahol »vád« és »védelem« áll egymással szemben, és amely jogvitában a független bíróságnak kell döntenet”, ezért nem felel meg a pártatlanság, fegyverek egyenlősége követelményének, hogy a kontradiktórius eljárás egyik résztvevőjét maga az ügyben eljáró bíróság jelöli ki. Az hogy ez a peres fél a bíróság munkájában is részt vesz, megkérdőjelezi a bíróságnak az eljárás egyik résztvevőjétől való függetlenségét, s ekképp a tisztességes eljárásnak még a látszatát sem biztosítja.
- [110] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a fegyelmi eljárás nem tekinthető a bünvádi eljárással rokon kontradiktórius eljárásnak abban az értelemben, ahogyan arra az indítványozó hivatkozik. A fegyelmi eljárásban a vád és a védelem elkülönülése nem jelenik meg; a vizsgálóbiztos feladata nem a „vád” képvisellete, hanem egyrészt a „szolgálati érdek” képvisellete a fegyelmi ügyben [Közjtv. 83. § (1) bekezdés], másrészt a fegyelmi vizsgálatot lefolytatása, melynek során köteles a tényállás megállapításához szükséges körülményeket tisztázni [Közjtv. 88. § és 89. § (1) bekezdés]. A vizsgálóbiztos és az ügyész szerepe már csak azért sem hasonlítható össze, mert míg a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény alapján a vádemelésről (a bírósági eljárás megindításáról) az ügyészség dönt (főszabályként) és az ügyész a vádat akár ejtheti is (ezzel – főszabályként – az egész büntetőeljárást megszüntetve), addig a vizsgálóbiztos feladta a tényállás megállapításához szükséges körülmények tisztázása és erről jelentés készítése. A fegyelmi eljárás megindításáról nem a vizsgálóbiztos dönt (hanem a fegyelmi tanács), és a fegyelmi eljárás megszüntetésére sem lehet közvetlen hatása. A vizsgálóbiztos jelentése nem vezet automatikusan ahhoz, hogy az ügyben tárgyalást kell tartani; születhet a Közjtv. 103. §-a szerinti fegyelmi intézkedés vagy az eljárás megszüntetésére is sor kerülhet. A bíróság előtti eljárásban harmadik szereplőként a miniszter is megjelenik, aki „az igazságszolgáltatás érdekét” képviseli [Közjtv. 83. § (1) bekezdés]. A tárgyalás időpontjáról ez utóbbi két szereplőt csak értesíteni kell, míg az eljárás alá vont személyt és

jogi képviselőjét meg kell idézni. Mindez azt mutatja, hogy téves az indítványozó azon felfogása, hogy a fegyelmi eljárás olyan kontradiktórius eljárás, amelyben az eljárás alá vont személlyel szemben a vizsgálóbiztos a vádat képviseli; a vizsgálóbiztos intézményének – a fentiek szerint – nem ez a funkciója.

- [111] A fegyelmi tanács elnöke sem dönthet szabadon a vizsgálóbiztos személyéről; mivel a Közjtv. 77. § (2) bekezdése alapján törvényszékenként két vizsgálóbiztost kell választani, így csak e két személy közül választhat. Arra, hogy ki legyen az a két személy, akik közül választhat, a fegyelmi tanács elnökének nincsen ráhatása, hiszen ezen személyeket a bíróságoktól függetlenül, a közjegyzők területi kamarájának elnöksége választja a kamara tagjai közül, három éves időtartamra [lásd: Közjtv. 77. § (2) bekezdése]. Ahogyan arra az igazságügyi miniszter is utalt, a vizsgálóbiztos státuszára, javadalmazására semmilyen módon nem tud befolyást gyakorolni sem a fegyelmi bíróság, sem az eljáró fegyelmi tanács elnöke. A jelen határozat indokolásának IV/3. pontjában (Indokolás [62] és köv.) szakaszaiban ismertetett gyakorlat szerint egyes bíróságokon ezeken túlmenő szempontokat (például, hogy a vizsgálóbiztosok felváltva kerüljenek kijelölésre) is figyelembe vesznek. Ha pedig elfogultsági kifogás merülne fel a vizsgálóbiztossal szemben, a Közjtv. 82. § (1) bekezdése alapján a fegyelmi eljárás alá vont kifogást terjeszthet elő.
- [112] Az előzőekben kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság nem állapította meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének részjogosítványaként meghatározott, a bíróság pártatlansága (illetve annak látszata), a fegyverek egyenlősége követelményének a sérelmét, ezért a Közjtv. 80. § (3) bekezdésének és 86. § (1) bekezdésének a megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

VII.

- [113] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése alapján „[h]a az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére”, a (2) bekezdés szerint pedig „a jogalkotói feladat elmulasztásának minősül, ha [...] a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos”. Az alkotmányjogi panaszhoz kapcsolódóan az Alkotmánybíróság áttekintette a közjegyzők fegyelmi eljárására vonatkozó szabályozás egészét, melynek során mind az indítvány, mind a bíróságok tájékoztatása (kiemelten a Kúria elnökének véleménye) alapján hangsúlyozott figyelmet fordított arra, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes bírósági eljáráshoz való jogból, illetve annak részjogosítványaiból fakadó követelmények megfelelően érvényesülnek-e az eljárás során.
- [114] E körben az Alkotmánybíróság utal különösen az Abh.-ban megfogalmazottakra, valamint a jelen határozat indokolásának IV/3. pontjában (Indokolás [62] és köv.) részletesen ismertetett, a Kúria elnökének álláspontjára, mely szerint „a Közjtv.-nyel létesített közjegyzői fegyelmi bíróságok jogi és intézményi keretei és eljárási szabályai [...] rendezetlenek”. Az Alkotmánybírósághoz beérkezett bírósági válaszokból kitűnt például, hogy a bíróságok egy része szerint nem hozható nyilvánosságra a fegyelmi tanácsok összetétele, míg más bíróságok ennek nem látták akadályát. Az is megállapítható, hogy a jelenlegi szabályozás alapján a fegyelmi bíróságok elkülönülnek a rendes bíróságoktól; és míg a Bjt. 104/A. §-a, illetve a Bvht. 274. § (5) bekezdése kifejezetten rendelkezik a fegyelmi bíróságok ügyrendjének megalkotásáról, addig a közjegyzők fegyelmi bíróságai tekintetében ilyen törvényi kötelezettség nincsen. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is szem előtt tartotta, hogy a közjegyzői fegyelmi bíróságok speciális összetétele (hivatásos bíró és közjegyző tagok együtt alkotják), valamint az eljáró tanácsok kijelölésekor esetlegesen figyelembe veendő egyéb szempontok megnehezítik az állandó tanácsok felállítását. Az Alkotmánybíróság a pártatlan bíróhoz való jog fontos garanciális elemeként értékelte a Közjtv. 82. § (1) bekezdésének második mondatában foglalt egyedi kifogásolási szabályt.
- [115] Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel azt állapította meg, hogy önmagukban a közjegyzői bíróságok felállítására, a vizsgálóbiztosokra, a bíróságok eljárására vonatkozó szabályok nem okozzák az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt, tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és ennek részjogosítványai sérelmét, ugyanakkor a Kúria elnökének véleményében foglaltak fontos szabályozási hiányosságokra hívják el a figyelmet. Ezen túlmenően a szabályozásból hiányoznak olyan garanciális szabályok, amelyek biztosítanák a fegyelmi eljárás alá vont közjegyzők törvényes, illetve törvény által rendelt bíróhoz való jogának az érvényesülését. A hatályos szabályok alapján ugyanis nem biztosított, hogy az adott fegyelmi ügyben egy előre megismerhető, objektív automatizmuson alapuló elosztási rend szerint megalakított fegyelmi tanács hozzon döntést; ugyanígy esetleges és előre nem látható, hogy az adott ügyben (a kettő közül) melyik vizsgálóbiztos fog eljárni. Az eljáró fegyelmi tanács kijelölésének előre megismerhető, elvi szabályait, az eljáró tanácsok

összetételének nyilvánosságára vonatkozó szabályokat törvényben kell rendezni. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy nem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményeknek megfelelően szabályozta a közjegyzői fegyelmi bíróság megalakításának, illetve az ügyek objektív és automatizált elosztását biztosító, valamint a vizsgálóbiztos kijelölésének elvi szabályait. Ebből következően felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2020. június hó 30. napjáig tegyen eleget.

VIII.

[116] Az Alkotmánybíróság határozatának közzétételére az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján, az ügy jelentőségére tekintettel került sor.

Budapest, 2019. október 15.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/606/2015.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2019. évi 176. számában.

