

Lotz-Henis Orsolya\*



# A közjegyzői hivatásrendre vonatkozó szabályozás alakulása az Alkotmánybíróság egyes határozatainak tükrében

## 1. A KÖZJEGYZŐSÉG IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSON BELÜL BETÖLTÖTT SZEREPÉVEL, VALAMINT A KÖZJEGYZŐK JOGÁLLÁSÁVAL KAPCSOLATOS ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI HATÁROZATOK

A magyar alkotmányos joggyakorlat számos alkalommal foglalkozott a közjegyzőség magyar jogrendszerben betöltött szerepével, valamint a közjegyzőket érintő jogszabályok vizsgálatával. Az alkotmánybírósági határozatok jelentős része a közjegyzőség közjogi jellegét hangsúlyozza,<sup>1</sup> amellyel összefüggésben megállapította, hogy a közjegyző egyértelműen közhatalmat gyakorló hatóság, amely az állami igazságszolgáltatás részeként jogszolgáltató tevékenységet végez.

A közjegyzőség állami igazságszolgáltatáson belüli tevékenységének törvényi szintű rögzítését illetően az Alkotmánybíróság a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény 112. §-a, valamint a bírósági végrehajtásról szóló 1979. évi 18. tvr.-t módosító 1991. évi LXXVII. törvény 9. §-ának és 10. § (1) bekezdés a) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról szóló 108/B/1992. AB határozatában (a továbbiakban: 108/B/1992. AB határozat), valamint a közjegyzői állások számát maximáló törvényi és miniszteri rendeleti szintű szabályok alkotmányellenességének vizsgálatáról szóló 944/B/1994. AB határozatában (944/B/1994. AB határozat) részletezett megállapításainak volt kiemelkedő jelentősége.

A közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 1991. október 1-jei hatálybalépésével visszatért a kamarai rendszerben működő, latin típusú közjegyzőség intézményéhez, és akként rendelkezett, hogy a közjegyző – közhitelességgel felruházva – szigorú illetékességi szabályok

szerint pártatlan jogi szolgáltatást nyújt, amelynek keretein belül jogügyletekről és jogi jelentőségű tényekről közokiratot állított ki, okiratokat őriz meg, a jogosult részére történő átadás végett pénzt, értéktárgyat és értékpapírt vesz át, a feleket tanácsadással segíti jogaik gyakorlásában és kötelességeik teljesítésében, hagyatéki és egyéb eljárásokat folytat le. A közjegyző pártatlan és független eljárásával összefüggésben a Kjt. garanciális szabályként fogalmazta meg, hogy a közjegyző csak a törvénynek van alávetve, nem utasítható, eljárása során részrehajlás nélkül és személyesen köteles eljárni, az 1999. augusztus 1. napjától hatályos módosítás pedig a fentiekben túl már azt is deklarálta, hogy a közjegyző a jogszolgáltatást az állam igazságszolgáltató tevékenysége részeként látja el.

Hangsúlyozandó, hogy a közjegyzői eljárás pártatlanságát hivatottak még egyértelműbbé tenni a Kjt. további módosításai is, miszerint a közjegyző a feleket jogaik gyakorlása és kötelezettségeik teljesítése során az esélyegyenlőség biztosításával köteles segíteni, és ezen kötelezettségének már nem tanácsadással, hanem kioktatással köteles eleget tenni.

Az Alkotmánybíróság a Kjt. 112. §-ának vizsgálata során a 108/B/1992. AB határozatában rámutatott arra, hogy a közjogi feladatokat is ellátó, közhitelességgel felruházott közjegyzők által készített közokiratok a bíróságok tehermentesítése és az igazságszolgáltatás hatékonyabb működése szempontjából olyan garanciális tényezők, amelyek – különös tekintettel jogvitát megelőző szerepükre – a gyors és hatékony jogérvényesítést szolgálják. Kitért továbbá arra is, hogy a közjegyzői okiratba foglalt szerződésekkel szemben ugyanúgy gyakorolható a Polgári Törvénykönyv általános rendelkezései szerinti megtámadási jog, mint bármely más formában megkötött szerződés esetén, sőt a polgári perrendtartás szerinti ellenbizonyítás is biztosított a közjegyzők által készített okiratokkal szemben.<sup>2</sup> Abban az esetben pedig, ha a közjegyzői okirat alapján végrehajtás elrendelésére kerül sor, az adós jogorvoslattal élhet, ugyanis a végrehajtás megszüntetése, illetve korlátozása iránt pert indíthat.

\* Lotz-Henis Orsolya: Igazságügyi Minisztérium, Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, Civilisztikai és Igazságügyi Kodifikációs Főosztály, Nempereks Eljárásjogi Kodifikációs Csoport, jogi ügyintéző.

1 PACZOLAY Péter: A közjegyzők alkotmányos helyzete. A közjegyzők és a közhatalom. *Közjegyzők Közönye*, 1/2013., 12. o.

2 108/B/1992. AB határozat, Indokolás II.2. pont.

A 944/B/1994. AB határozat a közjegyző által végzett jogszolgáltató tevékenység állami igazságszolgáltatáson belüli speciális jellegére tekintettel, garanciális szabályok (közjegyző elmozdíthatatlansága, közjegyző általa okozott károkért való személyes felelősség, magánokirat-készítés tilalma stb.) alkalmazásának fontosságát hangsúlyozta. Mindezek mellett – figyelemmel arra, hogy a közjegyzőség intézményének szervezeti felépítése alapvetően a bírósági székhelyekhez igazodóan került megállapításra – az Alkotmánybíróság egyetértett a közjegyzők létszámának maximalizálásával, valamint a közjegyzői székhely pályázat, majd az azt követő ki nevezés alapján történő betöltésével is. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában is kiemelte annak jelentőségét, hogy bár a közjegyzőség gazdaságilag önálló tevékenység, azáltal, hogy a közjegyző egyes eljárásai során jogosultságot megállapító határozatok hozatalára jogosult – mint hatóság – az állami igazságszolgáltatás része.<sup>3</sup>

Az alkotmánybírósági gyakorlat tehát „[...] a közjegyzőkre mint a tág értelemben vett igazságszolgáltatás részeként működő, a jogállamiság megteremtésében aktív szerepet játszó, a bírókéhoz közelítő függetlenséggel és pártatlansággal körülvett jogszolgáltatókra tekint, akiknek elsődleges feladata a jogviták hatékony megelőzése<sup>4</sup>”.

## 2. A KÖZJEGYZŐI FEGYELMI FELELŐSSÉG ÉS A FEGYELMI ELJÁRÁS SZABÁLYOZÁSÁNAK SZEMPONTJÁBÓL JELENTŐS ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI HATÁROZATOK

A közjegyzői tevékenység jogszabályoknak megfelelő folytatása szempontjából kiemelkedő fontosságúak a Kjtv.-nek a fegyelmi felelősségre és a fegyelmi eljárásra vonatkozó szabályai, melyeket az Alkotmánybíróság több alkalommal is vizsgált. Ennek eredményeként a 32/2002. (VII. 4.) AB határozatában megállapította, hogy a közjegyzők munkavégzésre irányuló sajátos jogviszonyával összefüggésben a közjegyző ellen indítható fegyelmi eljárás olyan jogokat és köteleességeket érint, amelyek elbírálása az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerint bíróság hatáskörébe tartoznak.<sup>5</sup> Rámutatott továbbá arra is, hogy a közjegyzői fegyelmi bíróság a tekintetben is megfelel az Alkotmány előbbieken hivatkozott rendelkezésének, hogy a közjegyzők fegyelmi ügyeiben eljáró szervekre vonatkozó szabályokat a Kjtv. határozza meg, így az törvény által felállítottnak minősül. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közjegyzői fegyelmi bíróságok függetlenségét és pártatlanságát támasztja alá, hogy a Kjtv. által szabályozott eljárása során igazságszolgáltatási tevékenységet lát el és kötelező erejű határozatot hoz, továbbá a végrehajtó hatalomtól független, a megyei bírósághoz és a Legfelsőbb Bírósághoz kötődő szerv. Emellett felhívta a figyelmet arra is, hogy a közjegyzők mint közhitelességgel felruházott személyek, a hatás-

körükbe tartozó nemperes eljárásokon túl jogi szolgáltatást is nyújtanak, tevékenységüket jogszabályban megállapított díj és költségtérítés ellenében kereső foglalkozásként végzik, amelyben a közjogi és magánjogi jelleg egyaránt jelen van.

Az Alkotmánybíróság e határozatában ugyanakkor megállapította a Kjtv. 104. § (1) bekezdés c) pontjának alkotmányellenességét és egyben meg is semmisítette azt. A Kjtv. említett rendelkezése értelmében „az elsőfokú fegyelmi tanács ideiglenes intézkedésként az eljárás alá vont személyt szolgálatából felfüggeszti, ha a fegyelmi vagy a büntetőeljárás során a felfüggesztés más fontos okból indokolt”. A határozat indoklásában az Alkotmánybíróság arra hivatkozott, hogy a Kjtv. nem fogalmazza meg egyértelműen mi és milyen szempontok figyelembevételével tekintendő „fontos ok”-nak, ezáltal nem biztosítja kellőképpen a fegyelmi bíróság pártatlanságát, tehát az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe ütközik.

A közjegyzői fegyelmi eljárásra vonatkozó szabályozás tekintetében jelentős változást eredményezett az Alkotmánybíróságnak a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény közjegyzői fegyelmi bíróságok megalakításának és eljárásának egyes részletszabályaival kapcsolatos, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításáról szóló 28/2019. (XI. 4.) AB határozata [28/2019. (XI. 4.) AB határozat]. A 28/2019. (XI. 4.) AB határozat megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a Kjtv. közjegyzői fegyelmi bíróságok megalakításával és eljárásával kapcsolatos részletszabályai nem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó – a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését biztosító – követelményeknek megfelelően rendelkeztek. Az Országgyűlés a 28/2019. (XI. 4.) AB határozatban kifejtett kritériumoknak megfelelő szabályozást – 2020. szeptember 1-jei hatálybalépéssel – az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) megalkotásával valósította meg.

A fegyelmi bíróságok szabályszerű működésének átláthatósága érdekében a Módtv. – a bírók fegyelmi ügyeiben eljáró szolgálati bíróságokhoz hasonlóan – a közjegyzői fegyelmi bíróságok számára is kötelezővé tette az eljáró tanácsok összetételét, a vizsgálóbiztosok beosztását, az ügyelostással kapcsolatos részletes szabályokat, valamint az ügyviteli szabályokat magában foglaló ügyrend megalkotását.

A Módtv. nem változtatott a fegyelmi bíróság tanácsának összetételén, így az a korábbi szabályozásnak megfelelően továbbra is két bíró és három közjegyző tagból áll, ugyanakkor deklarálta a Kúria gyakorlatát, amelynek megfelelően a fegyelmi tanács bíró tagjai állandóak, a közjegyző tagok kijelölésére pedig eseti jelleggel kerül sor.

A Módtv. a 28/2019. (XI. 4.) AB határozatban felvetett további hiányosságokat is pótolta, így rögzítette, hogy a fegyelmi bíróság két-két tanácsban működik, elnöke a tagok által szótöbbséggel megválasztott egyik bíró tag. A tagok kijelölésére a fegyelmi bíróság elnöke jogosult, aki azonban – ellentétben a korábbi szabályozással – egyik fegyelmi tanácsnak sem lehet tagja.

A független és pártatlan bírósághoz való alkotmányos jog még hatékonyabb érvényre juttatása érdekében a Kjtv. kizárásra vonatkozó szabályai is módosításra kerültek. E tekintetben kiemelendő, hogy a Módtv. hatálybalépésével a fegyelmi

3 944/B/1994. AB határozat, Indokolás II.1. pont.

4 KÖBLÖS Adél: A közjegyzők és az Alaptörvény. *Magyar Jog*, 3/2014., 136. o.

5 32/2002. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás III.2.1. pont.

tanács tagjainak pártatlanságát már nemcsak az eljárás alá vont személy általi kizárási okra történő hivatkozás lehetősége garantálja, hanem az is, hogy az érintett vizsgálóbiztos, illetve a fegyelmi bíró köteles haladéktalanul bejelenteni a vele szemben fennálló kizárási okot. A tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését hivatott továbbá biztosítani a kizárási okok szélesebb körben történő szabályozása. Ennek megfelelően a fegyelmi tanács közjegyző tagjaival szemben további elvárásaként került megfogalmazásra, hogy a fegyelmi eljárás során csak az eljárás alá vont személy székhelyétől eltérő székhelyen, illetve eltérő működési körzetben dolgozó közjegyző járhat el. A fegyelmi tanács tagjait és a vizsgálóbiztosokat érintő további garanciális szabály értelmében vizsgálóbiztosként pedig nem járhat el az, aki Kjt. 69/A. § és 69/B. §-a szerinti vizsgálat lefolytatásában részt vett. Mindezek mellett a Kjt. 96. § (1) bekezdésének módosítása a fegyelmi tanács valamennyi tagja számára kötelezővé tette a határozathozatal során való jelenlétet.

### 3. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI GYAKORLAT SZEREPE AZ EGYES NEMPERES ELJÁRÁSOK VONATKOZÁSÁBAN

#### 3.1. A HAGYATÉKI ELJÁRÁS SZABÁLYOZÁSA SZEMPONTJÁBÓL KIEMELKEDŐ JELENTŐSÉGŰ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI GYAKORLAT

Az Alkotmánybíróság több esetben foglalkozott az egyes közjegyzői nemperes eljárásokra vonatkozó szabályok alkotmányossági vizsgálatával is. Ezek közül az egyik legjelentősebb változást a 13/2008. (II. 21.) AB határozat eredményezte, mely a hagyatéki eljárást érintő szabályozás alkotmányos kritériumoknak való megfelelésére helyezte a hangsúlyt. Ezen határozat szintén kitért arra, hogy a közjegyző mint hatóság az állam igazságszolgáltató tevékenysége részeként jogszolgáltatást végez, és rávilágított arra is, hogy a hagyatéki eljárás olyan anyagi jogi igény érvényesítésére szolgáló polgári nemperes eljárás, amely a jogorvoslati rendszeren keresztül integrálódik a bírói döntések rendszerébe.<sup>6</sup>

Az Alkotmánybíróság vizsgálatakor a hagyatéki eljárást a 6/1958. (VII. 4.) IM rendelet (a továbbiakban: He.) szabályozta, amelynek megalkotására az igazságügyi miniszter a *polgári perrendtartás egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1957. évi VIII. törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról* szóló 1958. évi 5. tvr. alapján kapott felhatalmazást. Az Alkotmánybíróság a – hivatalból lefolytatott – vizsgálat során arra a megállapításra jutott, hogy mind a felhatalmazó jogszabály, mind a He. ellentétes az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglaltakkal, ezen túlmenően a felhatalmazás – az akkor hatályos – *a jogalkotásról* szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15. § (2) bekezdését is sérti. A He. ugyanis a hagyatéki eljárás megindulásától annak befejezéséig, valamint esetleges megismétléséig alapvető jogosultságokat érintő, illetve korlátozó szabályokat állapított

meg, különös tekintettel a tulajdonnal való rendelkezési jogra, a személyes adatok védelmére, magánlakás sértettségére, és a jó hírnévhez, valamint a jogorvoslatihoz való jogra. Az Alkotmány, illetve a Jat. hivatkozott rendelkezése azonban e tekintetben törvény szintű szabályozást követelt meg, utóbbi továbbá egyértelműen megfogalmazta azt is, hogy „*a szabályozás tárgykörébe tartozó alapvető jogok és kötelezettségek szabályozására nem lehet felhatalmazást adni*”.

Az Országgyűlés a jogszabályi felhatalmazásból származó, jogalkotói feladat elmulasztásával előidézett alkotmányellenességet a *hagyatéki eljárásról* szóló 2010. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Hetv.) megalkotásával orvosolta, amelynek hatékony és egyértelmű alkalmazását a *hagyatéki eljárás egyes cselekményeiről* szóló 29/2010. (XII. 31.) KIM rendelet megalkotása is elősegítette. A kétszintű szabályozás mind az alapvető jogok és kötelezettségek, mind a részletkérdések tekintetében biztosítja a tisztességes eljáráshoz szükséges garanciák érvényesülését a hagyatéki eljárás során.

A Hetv. a korábbi szabályozáshoz képest a közjegyző vonatkozásában részletesebb illetékességi szabályokat fogalmaz meg, így például az örökhatározó belföldi lakóhelye hiányában a tartózkodási helye alapozza meg az eljáró közjegyző illetékességét, továbbá ezek, vagy a belföldi elhalálozás helye vagy hagyatéki vagyon hiányában az öröklésben érdekelt kérelmére a MOKK jelöli ki az eljáró közjegyzőt. Fontos azonban megjegyezni, hogy a 13/2008. (II. 21.) AB határozat foglalkozott a *közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről* szóló 15/1991. (XI. 26.) IM rendelet 1. § (4) bekezdésének, 2. §-ának és mellékletének vizsgálatával is, mellyel kapcsolatban leszögezte, hogy ezen illetékességi részletsszabályok a jogbiztonság hatékonyabb érvényesülését szolgálják. Erre tekintettel a hagyatéki ügyekben a Hetv. hatálybalépését követően is – egy székhelyre kinevezett több közjegyző esetén – havi beosztás szerint járnak el a közjegyzők.

Az értelmező rendelkezések bevezetésével a jogalkalmazói gyakorlat során kialakult, a hagyatéki eljárást érintő alapvető fogalmak törvényi szinten történő deklarálása is megvalósult, megkönnyítve ezáltal az eljárásban részt vevők számára többek között az egyes eljárási cselekmények, pozíciók differenciálását.

Az eljárás megalapozott és észszerű időn belül történő lefolytatása érdekében a Hetv. hangsúlyt fektet a jegyző és a közjegyző hagyatéki eljárással kapcsolatos feladatainak egyértelmű elhatárolására és a leltár kizárólag indokolt esetben történő felvételére. Az eljárás megindulásáról elsőként a jegyzőt kell értesíteni, így a kezdeti eljárási cselekmények alapvetően az ő hatáskörébe kerülnek, a közjegyző pedig csak akkor válik az eljárás résztvevőjévé, ha annak lefolytatása valóban indokolt.

A hagyatéki eljárás alkotmányossági kritériumoknak való megfelelést szolgálták a Hetv. által bevezetett adatvédelmi és titoktartási kötelezettséget előíró rendelkezések is. A törvény a közjegyző, illetve az eljárásban közreműködő valamennyi személy részéről megköveteli az örökhatározó és az eljárásban érdekelt személyes adatainak védelmét. Erre figyelemmel, ha a szükséges adatok, nyilatkozatok beszerzése végett megkeresés kiadására kerül sor, az kizárólag olyan adatokra terjedhet ki, amelyek a megkeresés céljának megvalósításához

<sup>6</sup> 13/2008. (II. 21.) AB határozat, Indokolás III.2.1. pont.

elengedhetetlenek. Szintén a személyes adatok védelmét hivatott garantálni az a rendelkezés, mely szerint több személyt, vagyontárgyat, illetve ügyet érintő végzés esetén, az abban foglalt intézkedés megvalósítása végett a közjegyző a végzésnek kizárólag az adott személyt, vagyontárgyat, illetve ügyet érintő kivonatát küldi meg az intézkedés teljesítésére köteles hatóságnak, intézménynek, illetve egyéb érdekeltnek. A 13/2008. (II. 21.) AB határozatban jelzett hiányosságok orvoslására az új szabályozás a személyes adatok adott nyilván tartásból való hozzáféréseinek módját és terjedelmét illetően is részletes szabályokat állapít meg.

A hagyaték átadásával kapcsolatban – az eljárás hatékony és gyors befejezése érdekében – a Hetv. jelentős változtatásokat eszközölt. Ugyan a korábbi szabályozással egyezően a hagyatékot továbbra is teljes vagy ideiglenes hatállyal lehet átadni, a Hetv. részletesebb szabályozást vezetett be azzal összefüggésben, amikor öröklési jogi vita ellenére lehetővé teszi a hagyaték teljes hatályú átadását. Az értelmező rendelkezések között differenciálásra kerül az öröklési jogi és másodlagos öröklési vita fogalma, mely alapján – előbbi esetben – a hagyaték csak ideiglenes hatállyal adható át, mert ilyenkor az örökösöként érdekeltek között az örökös személye, a jogcím, illetve a természetben kiadni igényelt kötelesrész tárgya vitás. Másodlagos öröklésjogi vita esetén azonban az öröklésben érdekeltek között valamilyen igény (például hagyatéki hitelezői igény, nem természetben kiadni igényelt kötelesrész iránti igény) jogalapja vagy összességük, illetve a végrendeleti végrehajtó és más öröklésben érdekelt között a végrendeleti végrehajtó feladatai, jogai, kötelezettségei, végrendeleti végrehajtói tevékenysége vonatkozásában merül fel vita. Ez esetben a korábbi szabályozáshoz hasonlóan szükséges az igény előterjesztőjének a teljes hatályú hagyatékátadással kapcsolatos hozzájárulása, vagy az igénye összegének megfelelő pénzüsszeg biztosítékkénti közjegyzői letétbe helyezése. A biztosítéknyújtással azonos megítélés alá esik, ha az örökösöként érdekelt a költségek megelőlegezésével együtt beleegyezését adja a jelzőlog – igény összege erejéig történő – bejegyzéshez.

Az Alkotmánybíróság a határozata indokolásában a hagyatéki eljárás jogorvoslati rendszerének hiányosságait is kiemelte, ezért az új szabályozásban már a közjegyző eljárásával kapcsolatos jogorvoslatok részletesebb szabályozása valósult meg. Ennek keretein belül a Hetv. taxatív felsorolja, mely végzésekkel szemben kezdeményezhető az eljárás megismétlése, illetve melyekkel szemben lehet fellebbezéssel élni, valamint mindkét jogintézmény eljárási cselekményeit illetően is további részletszabályokat állapít meg (például az eljárás megismétlésére vonatkozó kérelem esetleges hiánypótlása, az ingatlanügyi hatóság megkeresése, a fellebbezési jogról történő előzetes lemondás kizárása). A He.-hez képest a jogorvoslatok köre kibővült a jegyző eljárásával összefüggő jogorvoslati szabályokkal is, melynek következtében a jegyző által a hagyaték leltározása során hozott végzésekkel szemben a Hetv. – néhány eltérő rendelkezés kivételével – alapvetően a közjegyző végzése elleni jogorvoslat szabályait rendeli alkalmazni. A hagyatéki per szabályozásával összefüggésben a Hetv. gyakorlatilag átveszi a He. rendelkezéseit, a per megindítására tehát az ideiglenes hatályú hagyatékátadó végzés jogerőre emelkedésétől számított 30 napon belül van lehetőség, és ennek tényét legkésőbb a határidő elteltét követő

nyolcadik napig kell hitelt érdemlő módon a közjegyző előtt igazolni. Lényegi változás azonban, hogy a hagyatéki per pedig már nemcsak öröklési jogi vita, hanem másodlagos öröklési vita esetén is kezdeményezhető.

### 3.2. A VÉGREHAJTÁSI ELJÁRÁS SZABÁLYOZÁSÁNAK KIALAKÍTÁSÁBAN FONTOS SZEREPET JÁTSZÓ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI HATÁROZATOK

Az Alkotmánybíróság a közjegyzők bírósági végrehajtásban betöltött szerepével is több határozatában foglalkozott. Ezek közül kiemelendő a 46/1991. (IX. 10.) AB határozat [a továbbiakban: 46/1991. (IX. 10.) AB határozat], amely a bírósági végrehajtásról szóló 1979. évi 18. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: régi Vht.), valamint a bírósági végrehajtásról szóló 1979. évi 18. törvényerejű rendelet végrehajtásáról szóló 14/1979. (IX. 17.) IM rendelet (a továbbiakban: régi Vhr.) alapján kiállítható okiratokkal kapcsolatos. A 46/1991. (IX. 10.) AB határozat indokolása rámutatott a közjegyző bíróságával azonos hatósági tevékenységére,<sup>7</sup> valamint arra is, hogy miután a végrehajtó valamennyi okirat esetén alapvetően azonos eljárási cselekmények lefolytatására köteles, nincs elvi különbség a kibocsátásra jogosult szervek által készített végrehajtható okiratok között.<sup>8</sup> Az Alkotmánybíróság ugyanakkor arra a megállapításra jutott, hogy éppen ezen különbségtétel hiánya eredményez alkotmányellenességet. Álláspontja szerint a bíróságok eljárása során egy olyan megelőző eljárás lefolytatására is sor kerül, amely törvényes garanciát nyújt egy esetleges jogsértő végrehajtás ellen, mindez azonban a közjegyzői okiratok alapján elrendelt végrehajtás során nem biztosított.<sup>9</sup> Bírósági ítélet esetében ugyanis szinte kizárt, hogy az adós csak a végrehajtótól szerezzen tudomást a vele szemben érvényesíteni kívánt követelésről, különös tekintettel arra, hogy a másodfokú bíróság jogerős ítéletének meghozatalát követően az adósnak még két alkalommal van lehetősége az önkéntes teljesítésre. Egyrészt a bíróság jogerős határozatában hívja fel, hogy az abban meghatározott teljesítési határidő alatt önként tegyen eleget a vele szemben érvényesített kötelezettségnek, továbbá – előbbi eredménytelensége esetén – a végrehajtási eljárás megindítása előtt a jogosult ismételt köteles felszólítani az adóst a teljesítésre.

Az Alkotmánybíróság a közjegyző által kiállított végrehajtható okiratok három típusát különböztette meg, és ennek tükrében vizsgálta a végrehajtási eljárás esetleges alkotmányellenességét. Egyfelől hangsúlyozta, hogy ha a közjegyző végrehajtási lap alapján rendeli el a végrehajtást, azt a bírósági határozatok meghozatalához hasonló garanciális eljárás előzi meg és a közjegyző által hozott, illetve jóváhagyott végzések a bírósági határozatokkal azonos hatályúak. Ez esetben tehát nem állapította meg a közjegyző által elrendelt végrehajtás alkotmányellenességét. Ugyanerre a következtetésre jutott a közjegyzők letiltó végzése alapján foganatosított végre-

7 SZÉCSÉNY-NAGY Kristóf: *Nagykommentár a fizetési meghagyásos eljárásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2020, 28. o.

8 46/1991. (IX. 10.) AB határozat, Indokolás II. pont.

9 46/1991. (IX. 10.) AB határozat, Indokolás II. pont.

hajtási eljárások vonatkozásában is, arra hivatkozással, hogy a végzésekkel szemben biztosított fellebbezés lehetősége kellő garanciát nyújt az adós számára a határozat sérelmesnek tartott rendelkezéseinek orvoslására.

A 46/1991. (IX. 10.) AB határozat a közjegyzői okiratok harmadik csoportjaként a régi Vht. 18. §-ában hivatkozott végrehajtási záradékokat jelölte meg, amelyet azonban az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek minősített és megsemmisített. A hivatkozott szabály értelmében ugyanis „[h]a a végrehajtást kérő igazolja, hogy az adóst a meghatározott összeg fizetésére vagy természetbeni szolgáltatásra irányuló kötelezettségének teljesítésére előzetesen írásban felhívta és a felhívás óta 30 nap eltelt, a közjegyző végrehajtási záradékkal látja el az állami szervnek, szervezetnek, társulásnak és társadalmi szervezetnek a külön jogszabályban meghatározott hátraleki kimutatását, határozatát vagy más okiratát;” A vizsgálat során az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az okirat végrehajtási záradékkal történő ellátását megelőzően nem kerül sor olyan garanciális eljárásra, melynek eredményeként az adós kétséget kizáróan tudomást szerezhetne a vele szemben érvényesíteni kívánt követelésről, továbbá jogorvoslati lehetőség is kizárólag akkor biztosított az adós számára a végrehajtási záradékkal szemben, ha az a régi Vht. megsértésével került kiállításra. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a közjegyzői végrehajtási záradék ezen szabályok szerinti kibocsátása alapján elrendelt végrehajtás során alkalmazott hatósági kényszer sérti az Alkotmány emberi méltóságnak, valamint a magánlakás sérthetlenségének védelmét szolgáló rendelkezéseit, ezért a régi Vht. 18. § (1) bekezdését megsemmisítette.

Az 50/1991. (X. 3.) AB határozat – részben – szintén a közjegyzők által kibocsátott végrehajtási záradék alkotmányellenességét vizsgálta. Az régi Vht. 17. § (1) bekezdése ugyanis akként rendelkezett, hogy a közjegyző kizárólag azt a pénzfizetési kötelezettséget megállapító kötelezvényt vagy egyéb nyilatkozatot látta el végrehajtási záradékkal, amely az állam, az állami szerv, intézet, intézmény, vállalat, a szervezet, szervezetek és vállalat, mindezek jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társulásai, valamint a társadalmi szervezet és vállalata javára szolgált. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az, hogy kizárólag ezen szervek részére biztosított követelésük közjegyzői végrehajtási záradék útján történő érvényesítése oly mértékben sérti az Alkotmány tulajdoni formák egyenjogúságát és a törvény előtti jog- és esélyegyenlőséget biztosító szabályait, amely a jogállamisággal össze nem egyeztethető diszkriminációhoz vezet. Az Alkotmánybíróság arra hivatkozással, hogy az igényérvényesítés ezen módját minden természetes és jogi személy számára lehetővé kell tenni, megállapította a régi Vht. 17. § (1) bekezdésének alkotmányellenességét és megsemmisítette azt.<sup>10</sup>

A közjegyző által elrendelt végrehajtás alapjául szolgáló okiratokra vonatkozó szabályok a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) hatálybalépésével jelentős változáson mentek keresztül, amelyekre a 46/1991. (IX. 10.) AB határozatban és az 50/1991. (X. 3.) AB határozatban hivatkozott észrevételek nyilvánvalóan hatással voltak.

A Vht. már jóval szűkebb körben teszi lehetővé a végrehajtás végrehajtási lap alapján történő elrendelését, és a közjegyzőket érintően fontos hatásköri változást is jelentett. Egyfelől a korábbi szabályozással ellentétben a közjegyző által hozott, marasztalást tartalmazó végzés és az általa jóváhagyott – a bírósági egyezséggel azonos hatályú – egyezség tekintetében a helyi bíróságok számára tartotta fenn a végrehajtási lap kiállítására vonatkozó jogosultságot, másfelől a végrehajtási záradék kibocsátását is a bíróságok hatáskörébe utalta.

A Vht. közjegyzőket érintő szabályozását illetően a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (a továbbiakban: Fmhtv.) eredményezett újabb, fontos változást, melynek következtében 2010. június 1-jével a fizetési meghagyásos eljárás közjegyzői nemperes eljárássá vált, és a végrehajtás szabályozását illetően a jogalkotó bizonyos esetekben visszatért a régi Vht. szerinti szabályozáshoz. Ennek megfelelően a végrehajtás – előbbiekben említett végzések és egyezségek alapján történő – elrendelését ismét közjegyzői hatáskörbe utalta azzal, hogy a végrehajtási lapot nem csupán az alapul szolgáló okiratot készítő közjegyző, hanem bármelyik közjegyző kiállíthatja. Ezen rendelkezés alóli egyetlen kivétel, a közjegyzői nemperes eljárás lefolytatásáért felszámított díjra és költségre vonatkozó költségjegyzék, amelyet kizárólag a kiállító közjegyzőtől eltérő közjegyző jogosult kiállítani.

2010. június 1-jétől a Vht. hasonlóan rendelkezett a végrehajtási záradék kibocsátásával kapcsolatban is. Ezen eljárási cselekményt szintén közjegyzői hatáskörként szabályozta, ugyanakkor míg a módosítás hatálybalépése napján még bármely közjegyző számára lehetővé tette annak közjegyzői okirat alapján történő kiállítását, addig a 2010. június 2-ától hatályos módosítás értelmében ez már csak a közjegyzői okiratot készítő közjegyzőt illeti meg.

A fent kifejtetteken túlmenően a Vht.-t megelőző szabályozástól jelentős eltérés továbbá, hogy letiltó végzést már kizárólag a bíróság hozhat, a közjegyzők hatáskörét tehát e vonatkozásban is jelentősen érintette a bírósági végrehajtási eljárás újr szabályozása.

### 3.3. A FIZETÉSI MEGHAGYÁSOS ELJÁRÁS SZABÁLYOZÁSÁT JELENTŐSEN BEFOLYÁSOLÓ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI HATÁROZAT

Az Alkotmánybíróság a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény 1. § (1) bekezdése, 2. §-a, 36. § (1) bekezdése, 47–49. §-ai, valamint 52. § (4) és (5) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról szóló 1208/B/2010. AB határozatában (1208/B/2010. AB határozat) a fizetési meghagyás kibocsátására irányuló eljárás közjegyzői hatáskörként történő szabályozásának esetleges alkotmányellenességét vizsgálta. Az 1208/B/2010. AB határozat többek között rámutatott arra, hogy az igazságszolgáltatás alkotmányos fogalma viszonylag széles körben értelmezendő, mivel nem csupán a bírói igazságszolgáltatást foglalja magában, hanem más állami, esetenként nem állami szervek számára is biztosított, hogy jogszolgáltatónként igazságszolgáltatási jellegű, de nem ítélező tevékenységet végezzenek.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> 50/1991. (X. 3.) AB határozat, Indokolás II. pont.

<sup>11</sup> 1208/B/2010. AB határozat, Indokolás III.3.1. pont.

A közjegyző a fizetési meghagyás kibocsátása során alapvetően – a kérelem jogszabályban meghatározott alaki feltételeknek való megfelelésén túl – érdemi vizsgálatot nem folytat, tehát a felek között fennálló jogvitában döntést nem hoz, csupán felhívja a kötelezettet a jogosult által érvényesíteni kívánt követelés teljesítésére. A fizetési meghagyásos eljárás eredményeként tehát – a kötelezett ellentmondásának hiányában – peres eljárás lefolytatása nélkül születik végrehajtható határozat.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy a fizetési meghagyás kibocsátása nem sérti az Alkotmány 45. § (1) bekezdésében foglaltakat, ugyanis ha a kötelezett a fizetési meghagyásban foglaltakkal szemben nem él ellentmondással, akkor az hatósági jogkörben kibocsátott határozatnak minősül, a közjegyző tehát ítélező tevékenységet nem lát el, hanem az állam igazságszolgáltató tevékenységének részeként jogszolgáltató hatóságként jár el. Az Alkotmánybíróság kitért továbbá arra is, hogy miután a fizetési meghagyásos eljárásban jogvita érdemi elbírálására nem kerül sor, annak közjegyzői hatáskörbe telepítése nem sértette a bíróságoknak az Alkotmányban biztosított igazságszolgáltatási monopóliumát.<sup>12</sup>

Az Fmhtv. 47–49. §-ai vonatkozásában az Alkotmánybíróság többek között kifejtette azon álláspontját, hogy a fizetési meghagyásos eljárásért fizetendő díj nem minősül illetéknek, inkább szolgáltatási díj jellegű, tekintettel arra, hogy az nem a bíróságot, hanem a Magyar Országos Közjegyzői Kamarát, valamint az eljáró közjegyzőt illeti. Nem változtat a szolgáltatási díj jellegén az sem, hogy az eljárás perré alakulása esetén a közjegyzői eljárási díj összege beszámít az illetékbe. A perré alakulás ugyanis nem jelenti azt, hogy a már megfizetett közjegyzői díjat tovább kellene utalni a bíróság számára.

Ebből következően az Alkotmánybíróság elismerte a jogalkotó által lefektetett, az *illetékekről* szóló 1990. évi XCIII. törvénytől és a *polgári perrendtartásról* szóló 2016. évi CXXX. törvénytől eltérő szabályozást a fizetési meghagyásos eljárás során érvényesíthető költségkedvezmények tekintetében.

Az 1208/B/2010. AB határozat kitért arra is, hogy az Fmhtv. 52. § (5) bekezdésében foglalt elévülési szabály, miszerint a fizetési meghagyás jogerőre emelkedését követő tíz év elteltét követően végrehajtási kérelem nem terjeszthető elő, nem sérti a jogállamiság elvét, és a jogbiztonságot sem veszélyezteti. Az Alkotmánybíróság érvelése szerint a tízéves időtartam nem teszi lehetetlenné az igényérvényesítést, valamint valamennyi jogosult számára irányadó, így diszkriminatív rendelkezésnek sem tekinthető.

#### 4. ÖSSZEGZÉS

Az Alkotmánybíróság a latin típusú közjegyzőség visszaállítását követően a közjegyzői hivatásrendet érintő szabályozással kapcsolatban széles körű vizsgálatot folytatott, melynek eredményeként a közjegyzőket közhatalmat gyakorló, az igazságszolgáltatás részeként működő – pártatlan és független – jogszolgáltató hatóságként tartja számon. Az alkotmánybírósági gyakorlat a jogviták tekintetében a közjegyzői tevékenység prevenció és bíróságokat tehermentesítő szerepét hangsúlyozza, egyben a közjegyzői tevékenység és az egyes nemperes eljárások számára is keretet biztosít annak érdekében, hogy a közjegyző az alkotmányossági kritériumoknak megfelelően lássa el feladatát.

<sup>12</sup> SZÉCSÉNY-NAGY: i. m. 43. o.