

BÍRÓI HATALOM ÉS IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS AZ ALAPTÖRVÉNYBEN*

KAPA MÁTYÁS**

1. Bevezetés

Tanulmányomban az Alaptörvény tervezetének az igazságszolgáltatással, azon belül a bíróságok tevékenységével kapcsolatos egyes elemeit kívánom megvizsgálni. Megközelítésem alapvetően jogpozitívista – ebből következően a jelenleg folyó alkotmányozásra úgy tekintek, hogy ennek során kerülnek meghatározásra az igazságszolgáltatás alkotmányjogi keretei. Az igazságszolgáltatás terén számos kérdésben a magyar Országgyűlést nem kötik szigorú nemzetközi kötelezettségek, így az új alkotmány megalkotására felsorakozó parlamenti többségnek lehetősége van meghatározott megoldásokat az alaptörvénybe iktatni. Mindezek alapján a jelen sorok elsődleges célja, hogy elvi és gyakorlati igényeket fogalmazzon meg az új Alaptörvénnyel szemben.

Meglátásom szerint a tervezet tömören, ugyanakkor lényegét tekintve kiélegítően határozza meg a bíróságok tevékenységének alkotmányjogi kereteit. Ennek ellenére a magam részéről megfogalmaznék néhány észrevételt a szöveghez kapcsolódóan, elsősorban az alábbi témakörökben:

- a bíróságok feladatai,
- a bírósághoz fordulás joga és a jogorvoslathoz való jog,
- a rendes bíróságok és a különbíróságok,
- közjegyzők szerepe a jogvédelem biztosítása terén,
- a teleologikus jogértelmezési módszer alkalmazásának előírása az Alaptörvényben.

* A tanulmány a Pázmány Péter Katolikus Egyetemen az Alaptörvény elfogadása előtt, 2011. február 4-én megrendezett konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

** Főiskolai tanár (rektorhelyettes, Wekerle Sándor Üzleti Főiskola).

2. A bíróságok feladatai

Vizsgálódásaim kiindulópontja, hogy a bíróság alapvető feladata a jogvédelem biztosítása, a bíróság a jogvédelemnek az állam által biztosított elsődleges fóruma. Ebből több dolog is következik.

- A bíróság nem igazságot szolgáltat, hanem az alanyi jogokat és a tárgyi jogot részesíti védelemben.
- Az Alaptörvényben az eddigieknél pontosabban is meghatározhatók a bíróságok feladatai.
- Bár a bíróság a jogvédelem állam által biztosított elsődleges fóruma, a bíróságon kívül van más szerv is, amely szerepet kap / kaphat a jogvédelem biztosítása terén.

Az új Alaptörvény tervezete a hatályos Alkotmányhoz képest átfogalmazta a bíróságok feladatait, mindez orvosolt néhány pontatlanságot. Így helyeslendő, hogy a tervezetben a korábbiakhoz képest nem szerepel a bíróságok feladatai között a „törvényes érdekek” védelme. A törvényes érdekek védelmének előírása parttalanná tenné a bíróság feladatainak meghatározását. Ráadásul a „törvényes érdek” kitételnek nehéz olyan tartalmat tulajdonítani, amely a törvény által védelemben részesülő alanyi jogtól különbözik. Meglátásom szerint a bíróságok kizárólag a jogalanyok *jogait* részesíthetik védelemben. Egy olyan értelmezés, amely elfogadná, hogy ezen túl is léteznek bíróság előtt védelemben részesíthető *törvényes érdekek*, súlyosan sértené a jogbiztonság követelményét.¹ Szintén helyeslendő, hogy a közigazgatási határozatok törvényessége körében a tervezetben már az szerepel, hogy ebben kérdésben a bíróság „*dönt*”, és nem pedig – mint a hatályos szövegben – „*ellenőrzi*” azt. A bíróság ugyanis a felülvizsgálni kért döntést – erre irányuló kérelem esetén – hatályában fenntartja, hatályon kívül helyezi vagy megváltoztatja. Ilyen módon pontatlan az ellenőrzés kifejezés használata, helyette a felülvizsgálat alkalmazandó.

Ugyanakkor még pontosabb lenne ez utóbbi feladat meghatározása, ha az alaptörvény úgy fogalmazna, hogy a bíróság erre irányuló kérelem esetén „*felülvizsgálja a közigazgatási aktusok jogszerűségét*”. Tekintettel arra, hogy a „határozat” kifejezés tartalma a közigazgatási eljárásban kötött,² ugyanakkor a bírósági felülvizsgálat tárgyát az Országgyűlés ennél tágabbra kívánta / kívánja vonni, így célravezetőbb az alkotmányban a közigazgatási aktusok jogszerűségének vizsgálatáról beszélni. Emellett az értelmezési nehézségek elkerülése, valamint a bíróságokon kívüli egyéb szerveknek a jogvédelemben betöltött sze-

¹ Az itt szereplőtől némiképp eltérő érveléssel, de hasonló következtetésre jut Herbert KÜPPER: „50. § [A bíróságok feladatai és függetlenségük]” in JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja* (Budapest: Századvég 2009) 1751.

² Vö. közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól 2004. évi CXL. törvény 71. §.

repének alkotmányos megalapozása érdekében szövegszerűen is rögzíteni kellene hogy a „*jogok védelme*” a (tényleges) jogviták elbírálásán kívül magában foglalja a fennálló jogállapot igazolását is.

A fentiekből kiindulva tehát a tervezetben szereplőnél pontosabban is meghatározni a bíróságok feladatait. A bíróságok feladatai körében a központi kategória a jogvédelem.

Ezen belül a bíróságok egyfelől védik a jogalanyok jogait:

- eldöntik a jogvitákat,
- igazolják a fennálló jogállapotot,
- felülvizsgálják a közigazgatási aktusok jogszerűségét.

A bíróságok másfelől a tárgyi jog által védett társadalmi és gazdasági rend megóvása érdekében

- büntetik a bűncselekmények elkövetőit,
- jogkövetkezményeket állapítanak meg a szabálysértések elkövetőivel szemben.

3. A bírósághoz fordulás joga és a jogorvoslathoz való jog

A bíróság feladatai kapcsán a fentiekben vázoltakat is figyelembe véve érdemes röviden kitérni két alapvető jog: a bírósághoz fordulás joga és a jogorvoslathoz való jog értelmezésére.

Az új alkotmány 2011. március 9-én közzétett tervezeteszerint „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy [...] valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános – vagy törvényben meghatározott esetben zárt – tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”³ Ez a szöveg – a jelenleg hatályos Alkotmány 57. § (1) bekezdésében szereplő megoldást követve – gyakorlatilag átveszi az ENSZ Közgyűlése által 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (a továbbiakban Egyezségokmány) 14. cikkében foglaltakat, kiegészítve az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. cikkében foglalt „ésszerű idő” követelményével. Az új alkotmány tervezetének hivatkozott rendelkezése – a nemzetközi egyezményekben foglaltak alapján – egy mondatba sűrít több alapvető fontosságú szabályt, köztük a bírósághoz fordulás jogát és számos bírósági eljárási garanciát. A szöveg értelmezését nehezíti annak rendkívül összetett volta. A bírósághoz fordulás joga a tervezet szövege alapján így fogalmazható meg: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy [...] valamely perben a jogait és kötelezettségeit [...] bíróság [...] bírálja el”. A to-

³ Magyarország Alkotmánya / Alaptörvénye (tervezet) XXVI. cikk (1) bek.

vábbi kitételek az eljárásra jogosult bírósággal és a bírósági eljárással kapcsolatos garanciális szabályokat rögzítene. Ehelyütt kizárólag a bírósághoz fordulás jogára koncentrálnék.

Az új alkotmány 2011. március 9-én közzétett tervezeteszerint „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”⁴ Ezzel a megfogalmazással a tervezet követi azt az 1989-et követően kialakult magyar megoldást, amely a „jogorvoslat” kifejezést a nemzetközi dokumentumokban foglaltakhoz képest speciálisan értelmezi, és azt a jogok és kötelezettségek kikényszerítésére államilag biztosított fórumon történő igényérvényesítés lehetősége helyett „a közhatalmi eredetű cselekvésekkel, aktusokkal szemben igénybe vehető alapjogi igény”-ként,⁵ az „érdemi határozatok tekintetében más szervhez vagy [...] ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás”⁶ lehetőségeként értelmezi. A bírósági eljárások vonatkozásában itt valójában a magyar Alaptörvény az Egyezségokmány, illetve az Egyezmény által a büntetőügyekben kötelezően biztosítandó felülbírálati lehetőséget terjeszti ki a polgári ügyekre is.⁷ A magam részéről ezt a speciális megoldást megóvándó értéknek tekintem.

A kétféle fent vázolt jogosultságot, a bírósághoz fordulás jogát és a jogorvoslatához való jogot immár egymásra tekintettel értelmezve az alábbi következtetéseket kívánom levonni.

- Tekintettel arra, hogy a bíróság a jogvédelemnek az állam által biztosított elsődleges fóruma, széleskörben biztosítani kell a bírósághoz fordulás jogát. Megfontolandónak tartom, hogy a bírósághoz fordulás joga önállóan és némileg pontosítva kerüljön nevesítésre az Alaptörvényben, az eljárásra jogosult bírósággal és a bírósági eljárással kapcsolatos garanciális szabályok pedig csak ezt követően, külön bekezdésben szerepeljenek. A bírósághoz fordulás jogát a magam részéről a következőképpen fogalmaznám meg: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy valamely, jogszabályban előírt jogosultsága vagy kötelezettsége tárgyában döntésért a bírósághoz forduljon. Törvény előírhatja a bírósághoz fordulás előtt más szerv eljárásának kötelező igénybevételét, ha ez a fél számára nem zárja ki végelgesen a bírósághoz fordulás lehetőségét.”*

⁴ Magyarország Alkotmánya / Alaptörvénye (tervezet) XXVI. cikk (6) bek.

⁵ HOLLÁN Miklós e.a.: „57. § [Bírósági eljárási garanciák]” [VARGA István] in JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja* (Budapest: Századvég 22009) 2088.

⁶ 5/1992. (I.30.) AB határozat.

⁷ Itt érdemes megjegyezni, hogy a polgári és kereskedelmi ügyektől sem idegen a jogorvoslati jog biztosításának a fentiek szerinti előírása. Az 1988-as illetve 2007-es Luganoi Egyezmény, valamint a Tanács 44/2001/EK rendelete a külföldi határozat végrehajthatósága tárgyában született határozat ellen kétfokú jogorvoslat biztosítását írja elő az érintett államok számára.

Meglátásom szerint ez a megfogalmazás – többek között – jobban megalapozná a joghoz jutás (access to justice) alkotmányos biztosítását.

- A bírósághoz fordulás jogának önálló nevesítése megkönnyítené a jogorvoslathoz való jog sajátos magyar megjelenésének értelmezését is. A tervezetben szereplő megfogalmazást a magam részéről annyiban pontosítanám, hogy nem ismerném el a jogorvoslat alapjaként a jogos érdek sérelmét. Meglátásom szerint a jogorvoslat alapja csak valamely jogszabályban biztosított jogosultság állított (vélt vagy valós) sérelme lehet, legyen az anyagi jogi vagy eljárásjogi jogosultság. Amennyiben valamely érdek védelme nem nyer jogszabályi nevesítést, akkor legalábbis kérdéses, hogy miként minősülhet „jogos” érdeknek.
- A jogorvoslathoz való jog kapcsán ugyanakkor érdemes felhívni a figyelmet arra is, hogy a tervezet a jelenleg hatályos szöveghez képest elhagyta a jogorvoslati jog korlátozását lehetővé tévő tételes rendelkezéseket. Felmerül a kérdés, hogy a hatályos Alkotmányunkban szereplő szűkítő megfogalmazás elhagyása a tervezetben idézhet-e elő majd bármilyen változást a magyar jogorvoslati rendszerben. Itt kell megemlíteni, hogy a Magyar Köztársaságban a rendszerváltás után a különféle jogorvoslatok szabályozása nyomán a jogvédelem normatív biztosítása elért egy meghatározott szintet. 1997-től kezdve ugyanakkor jelentős törekvésként jelentkezett a jogorvoslathoz való jog korlátozása, különösen a polgári perekben a felülvizsgálat lehetőségének korlátok közé szorításával. Nem vitatva, hogy a felülvizsgálat jogintézményének korlátozására szinte korlátlan lehetősége volt a jogalkotónak, mégis fontosnak tartom rögzíteni, hogy ez óhatatlanul együtt járt a fent említett jogvédelmi szint leszállításával. Ehelyütt tehát a gyakorlat oldaláról szeretném megfogalmazni az igényt a felülvizsgálat lehetőségének megóvása, esetleges bővítése mellett. Megjegyzem a tervezetben szereplő szabályok ezt messzemenően lehetővé teszik.
- Végezetül szeretnék rávilágítani, hogy a tervezetben nem került tisztázásra a bírósághoz fordulás jogának körében említett, a jogok és kötelezettségek ésszerű határidőn belül történő elbírálására vonatkozó előírás és a jogorvoslathoz való jog biztosításának viszonya. A jelenleg hatályos Alkotmány szövege a jogviták ésszerű határidőn belüli elbírálása érdekében teszi lehetővé a jogorvoslati jog korlátozását. Meglátásom szerint ez az – egyébként vitatható – megközelítés az új Alaptörvény tervezetéből nem vezethető le. Meglátásom szerint helyebb lenne, ha az ésszerű határidőn belüli elbírálás követelményét inkább a bíróságra rótt kötelezettségként, a már folyamatban lévő eljárásban az érdemi döntés meghozatalának időtartamára vonatkozó, a bíróságot kötő előírásként értelmeznénk.

4. Rendes bíróságok – különbíróságok: az önálló közigazgatási bíróság

Az új alkotmány koncepciója előirányozta a szervezetenként önálló közigazgatási bíróságok felállítását és meghatározta azok főbb feladatait.⁸ Ehhez képest az új alkotmány 2011. március 9-én közzétett tervezete már csupán annyit mond, hogy „az ügyek meghatározott csoportjaira – különösen közigazgatási és munkajogi eljárásokra – külön bíróságok létesíthetők.”⁹ Bár ez a megfogalmazás visszalépést jelent a koncepcióhoz képest, mégis úgy tűnik, hogy idővel realitássá vált a rendes bíróság szervezetétől elkülönült közigazgatási különbíróság felállítása Magyarországon.

A magam részéről a különbíróságok mellőzését és az egységes rendes-bírászkodás megtartását jobb megoldásnak látom. Az egységes bírósági szervezeti modell jobban szolgálja az átláthatóságot és realisabbá teszi a jogegység biztosítását. Meglátásom szerint tehát helyesebb lenne, ha a Magyar Köztársaság a közigazgatási bírászkodás feladatait továbbra is a rendes bírósági szervezetre belülről szervezné meg. Fontos rögzíteni, hogy Magyarországot jelenleg semmilyen nemzetközi kötelezettség nem orientálja a közigazgatási különbíróság felállítása irányába, sőt még csak ilyen irányú fejlődési trend sem mutatható ki Európában.¹⁰ Meggyőződésem szerint a közigazgatási bírászkodás szervezeti elkülönítése önmagában nem ad többletet. A jogirodalomban más szerzőktől is olvasható olyan álláspont, amely szerint a „szervezeti önállóság önmagában véve nem érték.”¹¹

Az önállósult közigazgatási bíróságok szervezeti elkülönítése melletti érveket az elmúlt években számos szerző igyekezett már fellajstromozni.¹² Ennek okán magam nem ismétlem meg azokat az indokokat, amelyeket a jogirodalomban a közigazgatási bíróság szervezeti önállóságának megalapozására szoktak felsorolni. Ehelyett inkább az általam fontosnak tartott ellenérveket sorakoztatom fel.

- A szervezetenként önálló közigazgatási bíróság felállítása *túl költséges*. Alig három esztendővel ezelőtt készült egy tanulmány, amely a gazdasági különbíróságok felállításának lehetőségeit vizsgálta. Külön érde-

⁸ Lásd Magyarország alkotmányának szabályozási elvei – Alkotmányvédelem, bírói hatalom, igazságszolgáltatás.

⁹ Magyarország Alkotmánya / Alaptörvénye (tervezet) VIII. Fejezet, 25. cikk (4) bek. második mondat.

¹⁰ F. ROZSNYAI Krisztina: *Közigazgatási bírászkodás Prokrusztész-ágyban* (Budapest: Eötvös 2010) 217–223.

¹¹ F. ROZSNYAI (10. l.) 223.

¹² Lásd pl. TRÓCSÁNYI László: *Milyen közigazgatási bírászkodást?* (Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1992); PATVI András: *Közigazgatási bírászkodásunk modelljei* (Budapest: Logod 2002).

kesség, hogy bár a modellezett gazdasági különbíróságokhoz tartozó éves ügyszám valamivel meghaladta a közigazgatási peres és nemperes ügyek éves összesített számát, lényegében mégis hasonló ügyforgalommal számolhatunk. A tanulmányban – többek között – alapos költség-hatékonysági számítások is szerepeltek. Ezek rámutattak, hogy még ha csak a megyei bíróságok szintjén, elsőfokon eljáró, de ítéletáblai illetékességi területű 5 darab különbíróság felállítására is kerülné sor, ez is egyszeri jelentősebb infrastrukturális beruházást követően évi mindösszesen 7,5 milliárd forint költségvetési többletkiadással lenne működtethető.¹³ Meglátásom szerint a közigazgatási különbíróságok felállítása hasonló terhet róna az államra.

- A közigazgatási bíróság szervezeti önállóságának megteremtése óhatatlanul együttjárna egyfajta *szervezeti öncél, szervezeti önérdek* kialakulásával. Nehéz elképzelni, hogy az önálló közigazgatási bíróság megszervezése nem hozna magával a szervezet önállóságának fennmaradását és legitimálását célzó, gyakran a reális értékelést és a hatékonyságot rontó tevékenységeket, mechanizmusokat.
- A szervezeti elkülönítés kiiktatná, de legalábbis megnevezné az olyan hatékonyságot növelő rugalmas megoldások alkalmazását, amelyek a mai, egységes bírósági szervezetrendszerben elvileg alkalmazhatók. Így például az ügyforgalmi adatok változása esetén egy egységes szervezetben lehetőség van belső átszervezéssel válaszolni a kihívásokra. Önálló közigazgatási bírósági szervezet felállítása esetén az ilyen *belső átszervezés* (pl. bírák átcsoportosítása más ügyszakra) gyakorlatilag *megoldhatatlan*.
- Meglátásom szerint a bírósági szervezetrendszeren belül nem célszerű enklávét létrehozni. Az ilyen enklávét ellen szól, hogy a bíróságoknak egy *komplex jogrendszert* kell alkalmazniuk. Ráadásul az „életviszonyok nem fekszenek katonásan – „elvágoan” – a jogágak Prokrusztész-ágyában”.¹⁴ A szervezeti elkülönülés magában hordozza a közigazgatási bírák olyan mértékű szakosodásának veszélyét is, ami szűkítheti azt a spektrumot, amelyen jogalkalmazó tevékenységük során vizsgálódnak. Ugyanakkor egy teljes szervezeti elkülönítés esetén a jogegység biztosítására is a Legfelsőbb Bíróság jelenlegi tevékenységén túlmutató, új mechanizmusokat kellene kidolgozni, kialakítani.
- A szervezeti elkülönítés mellett érvelők általában a rendes bíróságoktól akarják függetleníteni a közigazgatási bíróságokat, ezáltal biztosítva nekik nagyobb számai önállóságot. A magam részéről nem a rendes bí-

¹³ Lásd BÜDI Réka et. al.: *A gazdasági különbíróság felállításának lehetőségei* (Budapest 2008).

¹⁴ MÁDL Ferenc – VEKÁS Lajos: *Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga* (Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó 1997) 43.

róságokkal való szoros kapcsolattól féltém a közigazgatási bíróságokat, inkább abban látok veszélyt, hogy a szervezetenként önálló közigazgatási bíróság *túlságosan hozzászóhat a közigazgatáshoz*. A jelenlegi egységes bírósági szervezetrendszer fenntartásában inkább arra látok garanciát, hogy a közigazgatási bíróságok meg tudják őrizni függetlenségüket, szakmai önállóságukat a közigazgatás szervezetrendszerével szemben.

- A közigazgatási bírászkodás megújítása kapcsán célravezetőbb és gazdaságosabb megoldásnak tűnik az irányadó *eljárási szabályok* jól előkészített és átfogó *korrekciója*.

5. A közjegyzők szerepe a jogvédelem biztosítása terén

Amint arra korábban utaltam, a bíróság ugyan a jogvédelemnek az állam által biztosított elsődleges fóruma, de a jogvédelem biztosítása területén a bíróságokon kívül más szervek is szerepet kaphatnak. Ebben a körben külön is érdemes foglalkozni a közjegyzők szerepével.

A közjegyzők hosszú évek óta a jogszabály által meghatározott hatáskörükben az állam igazságszolgáltató tevékenysége részeként jogszolgáltató hatósági tevékenységet végeznek. Ezt rögzíti többek között a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény 1. § (4) bekezdése, az Alkotmánybíróság a 944/B/1994. AB határozata, valamint a Legfelsőbb Bíróság 3/2004. Polgári jogegységi határozata. Már a közjegyzői törvény hatályba lépése óta számos polgári nemperes eljárás a közjegyzők hatáskörébe került – elsősorban a bíróságok tehermentesítése érdekében. Mindezek ellenére többféle aggály is megfogalmazódott annak nyomán, hogy a 2009. évi L. törvény közjegyzői hatáskörbe utalta a fizetési meghagyásos eljárásokat, illetve egyes végrehajtási jogcímek alapján a végrehajtás elrendelését.¹⁵ Ezen aggályok nyomán az Alkotmánybíróság elé került annak eldöntése, hogy megfelel-e a jelenleg hatályos Alkotmány rendelkezéseinek ez a megoldás. Az indítványozó elsősorban azzal érvelt, hogy az ellentmondás hiányában jogerőre emelkedett fizetési meghagyás anyagi jogerővel bír, ezért annak kibocsátása igazságszolgáltatási tevékenységnek minősül, ilyen hatáskörrel — az Alkotmány 45. § (1) bekezdése szerint — kizárólag bíróságok rendelkeznek, a jelenleg hatályos szabályok alapján eljáró közjegyzők azonban nem, amely az Alkotmány e rendelkezését sérti.

Az Alkotmánybíróság 1208/B/2010. AB határozatában többek között a következőket állapította meg.

¹⁵ A kérdésre bővebben lásd UDVARY Sándor: „A közjegyzői fizetési meghagyás és a bíróságok igazságszolgáltatási monopóliuma” in SZÉCSI Gábor (szerk.) *De iuris peritorum meritis* 7. (Budapest: KGRE ÁJK 2010) 97–105.

- Az igazságszolgáltatás fogalma nem szűkíthető le kizárólag a bíróságok ítélkezési tevékenységére, más állami-, esetenként nem állami szervek is elláthatnak jogszolgáltatást, igazságszolgáltatási jellegű, de nem ítélkező (non judicial) tevékenységet.
- A fenti megközelítésben a közjegyzői jogszolgáltatás a tágabb értelemben vett igazságszolgáltatási tevékenység részét képezi.
- A közjegyzők az állam igazságszolgáltató tevékenységének részeként jogszolgáltató hatósági tevékenységet, mint közhatalmi tevékenységet is végeznek.
- A fizetési meghagyásos eljárás polgári nemperes eljárás. A jogosult által kért fizetési meghagyást — formai vizsgálatot követően — a közjegyző lényegében automatikusan, mindenfajta érdemi vizsgálat nélkül bocsátja ki. Ezért a közjegyző ebben az esetben nem dönt el jogvitát, hanem a jogosult követelésének teljesítésére hívja fel a kötelezette(ke)t.
- Önmagában az, hogy a kötelezett ellentmondásának hiányában a meghagyás jogerőre emelkedik, végrehajthatóvá is válik, később sem teszi a fizetési meghagyás kibocsátását igazságszolgáltatási tevékenységgé, mint ahogyan a más hatóság által kibocsátott fizetési meghagyás sem tekinthető igazságszolgáltatási tevékenységnek.
- A fizetési meghagyás tehát a peres eljárást megelőző (preventív), azt — ellentmondás hiányában — elkerülő, ezzel a bíróságok tehermentesítését célzó olyan egyszerű megítélésű, automatizált nemperes eljárás, amely nem jogvitát dönt el, hanem — a nem vitatott követeléssel összefüggésben — per nélkül keletkeztet végrehajtási jogcímet.
- A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fizetési meghagyás kibocsátása ugyan közhatalmi tevékenységnek minősül, azonban nem tekinthető szűk értelemben vett igazságszolgáltatási (ítélkezési) tevékenységnek, emiatt a 2009. évi L. törvény nem sérti az Alkotmány 45. § (1) bekezdését.

Amint az a fent leírtakból látható már a jelenleg hatályos alkotmányjogi környezetben is van mód egyes jogvédelmi feladatoknak a közjegyzőkre telepítésére. Az igazságszolgáltatási tevékenység és a bírósági hatáskörbe tartozó ügyek intézése között korántsem lehet egyszerűen egyenlőségjelet tenni, emellett az igazságszolgáltatás amúgy is szélesebb fogalmat ölel fel, mint a – szorosan a bíróságok monopóliuma alá rendelt – ítélkezés.¹⁶

Az új alkotmány 2011. március 9-én közzétett tervezete ugyanakkor feloldja az igazságszolgáltatás bírói monopóliuma kapcsán felmerülő dilemmákat: konkrét és széleskörű felhatamazást ad arra, hogy a jogalkotó egyes, az igazságszolgáltatás körébe tartozó feladatokat más szervek, akár a közjegyzők ha-

¹⁶ A bírósági hatáskör – igazságszolgáltatás – ítélkezés fogalmi elkülönítésére lásd UDVARY (15. l.) 100–103.

táskörébe utaljon. A tervezetnek a bíróságokkal foglalkozó VIII. Fejezet 25. cikk (6) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy törvény egyes jogvitákban (a bíróságokon kívül) más szervek eljárását is lehetővé teheti.

A magam részéről a fent vázolt kérdést kicsit másképpen közelíteném meg. Amint azt a fenti 2. pontban már kifejtettem, az alkotmányban a bíróságok feladatává a jogvédelem biztosítását, ezen belül – többek között – a jogalanyok jogainak védelmét tenném. A jogalanyok jogvédelmének biztosítása körében külön nevesíteném a jogviták eldöntését és a fennálló jogállapot igazolását. (A nem vitatott követelések esetében a bíróságok tevékenysége valójában a jogállapot igazolására irányul.) Ilyen megfogalmazás mellett a jogállapot igazolása körében minden aggály nélkül a közjegyzőkre lehetne ruházni egyes jogvédelmi feladatokat. Ez már csak azért sem lehet senki számára aggályos, mert a valódi jogvitás ügyekben az ellentmondás, mint jogorvoslat igénybe vétele biztosítja a bírói utat. Így tehát nem sérülne az az elv sem, hogy a jogviták eldöntése (a szűkebb értelemben vett igazságszolgáltatásként felfogott ítélezés) csak bíróságok útján valósítható meg.

6. A teleologikus jogértelmezési módszer alkalmazásának előírása az Alaptörvényben

Végezetül néhány gondolatot szentelnék annak, hogy az új Alaptörvény tervezete előírja a bíróságok számára a teleologikus jogértelmezési módszer alkalmazását. A tervezet szerint „A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét azok céljával és az Alkotmánnyal összhangban értelmezik. A jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy azok a józan észnek megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”¹⁷ Meglátásom szerint ez a megoldás fejlesztheti a magyar jogalkalmazó szervek tevékenységét, ugyanakkor számtalan megválaszolatlan kérdést vet fel. Ilyenek lehetnek például:

- a) a jogértelmezés többi módszeréhez képest miért kap alkotmányos prioritást a teleologikus módszer,
- b) mennyiben veszélyeztetheti a jogbiztonság követelményét az alkalmazandó jogszabály „józan észnek megfelelő”, „erkölcsös” és „gazdaságos” céljának keresése a jogalkalmazás során.

A fenti aggályok ellenére a tervezet 28. cikkében szereplő norma alkotmányba iktatását érdekes és megfontolandó kísérletnek tartom. Álláspontom szerint e körben a gyakorlatban a leginkább problémás a „gazdaságos” cél feltárása lenne.

¹⁷ Magyarország Alkotmánya / Alaptörvénye (tervezet) VIII. Fejezet, 28. cikk.