A közjegyzők szerepéről

Bodzási Balázs
közjegyző,
egyetemi docens (KRE ÁJK)

A közjegyzői jogállás

- A közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (Kjtv.) 1. § (1) bekezdése szerint a törvény közhitelességgel ruházza fel a közjegyzőket
- A Kjtv. 1. § (5) bekezdése szerint a közjegyző a jogszabály által meghatározott hatáskörében az állam igazságszolgáltató tevékenysége részeként jogszolgáltató hatósági tevékenységet végez
- A közjegyző KÖZHATALMAT gyakorol:
  - közokiratot állít ki, valamint
  - lefolytatja a hatáskörébe utalt nemperes eljárásokat
- A közjegyzők közhatalmi tevékenységével részletesebben is foglalkozik a Legfelsőbb Bíróság 3/2004. polgári jogegységi határozata

A közjegyzői jogállás

- A Kjtv. 1. § (1) bekezdése azt is kimondja, hogy a közjegyző a jogviták megelőzése érdekében a feleknek pártatlan jogi szolgáltatás nyújt
  - A közjegyző azonban nem a felek jogi képviselője, így jogi tanácsadást sem végezhet
  - Magánokiratot nem szerkeszthet (kivéve: aláírási címpéldány tervezet)
  - Kioktatási kötelezettség azonban terheli a közjegyzőt
  - A közjegyző pártatlanul, részhajlás nélkül köteles eljárni a felek esélyegyenlőségének biztosításával

Európai Bíróság C-109/23. sz. ítélete

- A közokiratba foglalás során a közjegyző nem az egyik vagy a másik fél (vagy mindkettő) érdekeinek előmozdítása érdekében jár el, hanem pártatlanul
- Ezért a közjegyző tevékenysége nem felel meg a „jogi tanácsadás” fogalma alá tartozó tevékenységeknek
- Az EUB szerint a „jogi tanácsadás” egy jogkérdéssel kapcsolatos véleményt jelent, amely olyan gazdasági jellegű tevékenységre utal, amely a szolgáltató és az ügyfele közötti jogviszonyon alapul, és amelynek keretében a szolgáltató jogi kérdésekben tanácsot ad az azt kérő személyek számára

Európai Bíróság C-109/23. sz. ítélete

- A „jogi tanácsadási szolgáltatások” fogalmi körébe tartozó tevékenységek egyértelműen különböznek azoktól, amelyeket a hatóságok vagy bármely más, az állam által a hatóságok ellenőrzése mellett közfeladatot ellátásával megbízott és e célból az állampolgárok tekintetében bizonyos kötelező jogkörökkel felruházott szervezet végezhet
- E hatóságoknak ugyanis nem az a feladatuk, hogy olyan szolgáltatásokat nyújtsanak, amelyek arra irányulnak, hogy valamely személy egyéni érdekeinek előmozdítása vagy védelme érdekében e személyeknek jogkérdésekkel kapcsolatos véleményeket adjanak

Európai Bíróság C-109/23. sz. ítélete

- A közokirat készítése során a közjegyző nem az egyik vagy másik fél vagy mindkettő egyéni érdekeinek az előmozdítása érdekében jár el, hanem pártatlanul, a felektől és azok érdekeitől egyenlő távolságot tartva, kizárólag a törvény és a jogbiztonság érdekében
- Ebből következően a közjegyzői okiratba foglalás nem felel meg a „jogi tanácsadási szolgáltatások” fogalmának
- A közjegyző a közokiratba foglaláson kívül nem ad jogi tanácsot a felek egyéni érdekeinek előmozdítása céljából

108/B/1992. AB határozat

- Nem alkotmányellenes, hogy a közjegyzői okiratok alapján végrehajtási eljárás indulhat (azonnali/közvetlen végrehajthatóság)
- A határozat a diszkrimináció tilalmával is foglalkozik
- „Az ügyvédek és a közjegyzők közötti megengedhetetlen megkülönböztetést állító indítványi álláspont a diszkriminációt tilalmazó alkotmányi rendelkezést félreérti…

A közjegyzői jogállás

- Az azonos végzettségű szakmai csoportba tartozók között nem állapítható meg diszkrimináció azon az alapon, hogy a törvényhozó közöttük eltérő jogállású foglalkozási csoportokat állít fel és azokhoz különböző hatásköröket és feladatköröket rendel
- A jogászság szakmai végzettség szempontjából elvileg valóban homogén csoportnak tekinthető, amely azonban számos eltérő jogállású, feladat- és hatáskörű jogi hivatás gyakorlását teszi lehetővé
- Nem lehet tehát alkotmányos kifogást támasztani annak alapján, hogy a végzettséget tekintve egységes jogászság egyik szakmai csoportja a jogi képviseletre, a másik közhitelességi funkcióra szakodosva látja el feladatát, eltérő jogokkal és kötelezettségekkel

A közjegyző jogállás

- Jogállását tekintve a közjegyző a bíró és az ügyvéd között helyezhető el
- Az okiratszerkesztés szempontjából a közjegyző tevékenysége az ügyvédi tevékenységhez áll közel
  - Az ügyvéd által készített (szerkesztett) okirat azonban nem közokirat
- A hatáskörébe utalt nemperes eljárásokban azonban a közjegyző jogállása a bíró jogállásához közelít
  - Ezt több jogszabály azzal is kifejezésre juttatja, hogy a közjegyző által hozott végzések az elsőfokú bíróság végzésével azonos hatályúak
  - A 2008. évi XLV. törvény (Kjnp.) 34. § (5) bekezdése alapján a közjegyző értékpapírt semmissé nyilvánító jogerős végzésének ugyanaz a hatálya, mint a jogerős ítéletnek

944/B/1994. AB határozat

- A közjegyzői tevékenység és a vállalkozáshoz való alkotmányos alapjog kapcsolatát vizsgálta
- „Mivel az előadottak szerint a közjegyző érdemi tevékenysége nem gazdasági jellegű tevékenység, hanem az állam igazságszolgáltató funkciójának egyik végrehajtójaként hatósági jogalkalmazó tevékenység, amely területen pedig nem érvényesülhetnek a jogalanyoknak vállalkozáshoz való alkotmányos alapjogai, ebből következően ezen okból nem megalapozottak indítványozónak az alkotmányellenességet a vállalkozás jogára alapító megállapításai. A fentiekből következően ugyanis a közjegyzői tevékenység és a vállalkozás joga nem hozható összefüggésbe, így alkotmányellenességet ezen a címen megállapítani nem lehet.”

944/B/1994. AB határozat

- Az AB ebben a határozatában a közjegyzői székhelyek számát érintő jogszabályi rendelkezésekkel is foglalkozott
- A testület a közjegyzők számának törvényi korlátozását nem találta alkotmányellenesnek, sőt kiemelte, hogy a rendszer egyik sajátossága, hogy a közjegyzőség – az igazságszolgáltatás részeként – meghatározott számú közjegyzőből áll
- „A közjegyzőség intézményének szervezeti felépítése a bíróságokhoz igazodik, a bíróságok székhelyei határozzák meg a közjegyzőség szervezetrendszerét. Ez a sajátosság is indokolja, hogy a közjegyzőség az igazságszolgáltatás részeként csak és kizárólag meghatározott számú közjegyzőből álljon.”
- A közjegyzői székhelyek számának jogszabályban való meghatározása azzal is összefügg, hogy a közjegyzői tevékenység a vállalkozáshoz való alkotmányos alapjog nem hozható összefüggésbe

A közjegyzői létszám

- A közjegyzői székhelyek számának korlátozása több célt is szolgál:
  - a közjegyzők által nyújtott jogi szolgáltatások egyenletes területi elosztásának biztosítása az ország egész területén
  - minőségi szűrő
- Hasonló okok miatt a kötött létszám más hivatások esetén is előfordul (pl. háziorvosi praxisok száma)
- A létszámkorlátozást azonban a közjegyzőknek a bírókhoz közel álló jogállása, valamint bizonyos eljárásokban (pl. hagyatéki eljárás) a kizárólagos illetékesség előírása is indokolja

Kizárólagos közjegyzői hatáskörök

- Ezzel a 13/2008. (II. 21.) AB határozat részletesebben is foglalkozott
- „Az indítvánnyal külön támadott hagyatéki eljárással összefüggésben a 30/1994. (V. 20.) AB határozat megállapította, hogy – többek között – ez is olyan, anyagi jogi igény érvényesítésére szolgáló eljárás, amely célszerűbben, a pergazdaságossági szempontok fokozott figyelembevételével polgári nemperes eljárás keretében hatékonyan folytatható le. Az eljárás a nemperes eljárás szabályai szerint a jogorvoslati rendszeren keresztül integrálódik a bírói döntések rendszerébe.”

A verseny és a közjegyzői tevékenység

- A közjegyzőséggel szembeni egyik leggyakoribb kritika a verseny hiánya
- Ennek okát a jogszabály által meghatározott, zárt létszámban és a kötött díjszabásban látják
- A kritikusok szerint, ha a zárt létszámot és a kötött díjszabást feloldják, akkor a közjegyzők között verseny alakul ki, amelynek következményeként a közjegyzői szolgáltatások olcsóbbak, gyorsabbak és jobb minőségűek lesznek

A verseny és a közjegyzői tevékenység

- Ez a leegyszerűsített közgazdasági logika azonban még a valódi versenyszférában sem működik maradéktalanul, a közjegyzők által ellátott közhatalmi tevékenységtől pedig alapvetően idegen a piaci verseny
- A közjegyzői tevékenységgel kapcsolatban a korlátlan piaci verseny elsősorban azzal a veszéllyel járna, hogy az ország egyes, kevésbé fejlett részein ellátatlan körzetek alakulnának ki, mivel a közjegyzők többsége a nagyobb okirati forgalmat biztosító nagyvárosokban, főként Budapesten koncentrálódna
- Erre példa az 1999-es holland közjegyzői reform

A verseny és a közjegyzői tevékenység

- Kérdés az is, hogy egy piaci versenyre épülő rendszerben az ügyfelek a nemperes eljárásokban is szabadon választhatnának-e közjegyzőt
  - Ez ugyan egyes nemperes eljárásokban részben ma is biztosított, de csak bizonyos földrajzi korlátok között
- Az okiratszerkesztéshez kapcsolódóan ugyan elképzelhető lenne egy korlátozott verseny lehetőségének a megteremtése, ennek azonban negatív következményei is lennének
- Mindenekelőtt az, hogy előbb-utóbb nagyrészt a már mai is nagyobb okirati forgalmat bonyolító – főként budapesti székhelyű – közjegyzői irodákban koncentrálódna az okiratszerkesztési tevékenység
- A díjak ugyan csökkennének, de az ügyfeleknek akár több órát is utazniuk kellene, hogy hozzáférjenek a közjegyzői szolgáltatásokhoz

A verseny és a közjegyzői tevékenység

- A verseny tehát erősödne, de ez egyáltalán nem biztos, hogy a szolgáltatások színvonalának emelkedésével járna együtt
- Arról sem szabad megfeledkezni, hogy a jogszabályban rögzített díjazásban a jogalkotó szociális és egyéb jogpolitikai szempontokat is érvényesíteni tud
- A piaci versenyen alapuló díjazásban ilyen szempontok nem tudnak megjelenni

A közjegyzői okiratok

- A közjegyző a jogügyletekről és a jogi jelentőségű tényekről közokiratot állít ki
  - Ügyleti okiratok
  - Ténytanúsító okiratok (ún. tanúsítványok)
- A közjegyzői okiratokhoz fokozott (teljes) bizonyító erő kapcsolódik (Pp. 323-324. §)
  - Az ellenkező bizonyításig azok tartalmát valónak kell elfogadni
- Az ügyleti okiratokhoz közvetlen végrehajthatóság is kapcsolódik
  - A közvetlen végrehajthatóság alapján a jogosultnak nem kell bíróság előtt pert indítania akkor, ha a kötelezett határidőben nem teljesíti szerződéses szolgáltatását, hanem kérheti a közjegyzői okirat végrehajtási záradékkal történő ellátását (ún. záradékolás) – Vht. 23/C. § + Kjtv. 112. §
  - Ez azonban nem kapcsolódik valamennyi közjegyzői okirathoz!

Közvetlen végrehajthatóság

- A 46/1991. (X. 10.) AB határozatában az AB kimondta, hogy amennyiben a végrehajtást nem előzi meg bírósági vagy más garanciát nyújtó közjegyzői eljárás, akkor a közvetlen végrehajtási eljárás – megfelelő garanciák hiányában – alkotmányellenes
- Ha azonban a végrehajtást megfelelő garanciákat nyújtó bírósági vagy közjegyzői eljárás előzi meg, akkor a közvetlen végrehajtás nem alkotmányellenes
- A közjegyzői okiratok közvetlen végrehajthatóságának egyes kérdéseivel a Kúria 3/2020. és a 9/2023. jogegységi határozatai részletesen foglalkoznak

Közvetlen végrehajthatóság

- A közjegyzői tanúsítványok fontos szerepet töltenek be a végrehajtás közjegyző általi elrendelése (a záradékolás) szempontjából
- Mindenekelőtt a Kjtv. 142. §-a szerinti jognyilatkozat-közlés tanúsítása iránti közjegyzői eljárást és az annak keretében kiállított közjegyzői tanúsítványokat kell kiemelni
  - Ezek legtöbbször fizetési felszólítást, felmondát vagy elállást tartalmazó közjegyzői okiratok, amelyek közlésére a jogosult a közjegyzőt kéri fel
- A Kjtv. 142. §-a szerinti eljárás és a záradékolás a gyakorlatban szorosan kapcsolódik egymáshoz

Közvetlen végrehajthatóság az EU-n belül

- A közjegyzői okiratok azonnali végrehajthatóságának biztosítása nemcsak belföldön, hanem külföldön is fontos kérdés
- Ezt a célt szolgálják azok a tanúsítványok, amelyek az Európai Unió más tagállamában való végrehajtáshoz szükségesek
- Ilyen tanúsítvány mintákat tartalmaz – többek között – a nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okirat létrehozásáról szóló 805/2004/EK rendelet I-V. melléklete
- A Magyarországon kiállított közjegyzői okiratok más EU tagállamban történő végrehajthatóvá nyilvánításához a rendelet III. mellékletben szereplő tanúsítványnak (európai végrehajtható okiratra vonatkozó tanúsítvány – közokirat) az okiratot készítő közjegyző általi kiállítása szükséges

Uniós jogi szempontok

- A közjegyzői okiratokkal kapcsolatban fontos azt is kiemelni, hogy európai uniós vonatkozásai is vannak annak, hogy ezeket a közokiratokat az egyes tagállamokban milyen szervek, milyen eljárásban állítják ki
- Az EUB a C-260/97. számú ügyben 1999. június 17-én hozott ítéletében ezzel kapcsolatban kimondta, hogy a származási ország joga szerint végrehajthatónak tekintett kötelezvény nem tekinthető a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok végrehajtásáról szóló 1968. szeptember 27-én létrejött Brüsszeli Egyezmény 50. cikke szerinti végrehajtható közokiratnak, ha azt nem adott állam által egy erre feljogosított hatóság vagy hivatalos szerv foglalta közokiratba

Uniós jogi szempontok

- További követelmény, hogy az okirathoz fűződő bizonyító erőnek vitathatatlannak kell lennie
- Ez ugyancsak szükségessé teszi a származási országban egy erre feljogosított hatóságnak vagy hivatalos szervnek a részvételét az okirat kiállításában
- Feltétel az is, hogy a közokiratba foglalás az adott okirat tartalmára, nem pedig az okiraton szereplő aláírásokra kell, hogy vonatkozzon

Uniós jogi szempontok

- Mindebből az is következik, hogy bár a jogalkotó dönthet úgy, hogy a közjegyzők által készített valamely okirattípust a jövőben más állami szerv (is) kiállíthat, ha azonban ennek az állami szervnek az eljárása nem felel meg a közjegyzői eljárással szemben támasztott hazai és külföldi jogszabályi feltételeknek, valamint az EUB idézett ítéletében is megfogalmazott követelményeknek, illetve, ha hiányoznak a közjegyzői eljárás során érvényesülő garanciák, akkor fennáll a veszélye annak, hogy külföldön, a külföldi forgalomban az adott okiratot nem tekintik a közjegyző által készített közokirattal ekvivalens okiratnak

Közjegyzők szerepe az igényérvényesítésben

- Közjegyzői okiratokhoz fűződő azonnali végrehajthatóság
  - A közjegyző végrehajtást elrendelő hatóság is (záradékolás)
- Fizetési meghagyásos eljárás (FMH)
  - 2024-ben: 502.283 FMH-t bocsátottak ki
  - 2025-ben: 384.524 FMH-t bocsátottak ki
- Európai fizetési meghagyásos eljárás (EU-FMH)
  - 2024: 1370 új eljárás indult
  - 2025: 1436 új eljárás indult

Közjegyzők szerepe az igényérvényesítésben

- A közvetlen végrehajthatósággal, valamint a fizetési meghagyásos eljárással kapcsolatban fontos kiemelni, hogy ezek egy jól működő, hatékony végrehajtási szervezetrendszert feltételeznek
- Ha a végrehajtás rendszere nem működik, akkor a közjegyzői okiratok közvetlen végrehajthatósága önmagában nem sokat ér
- Ezért is nagy a jogalkotó felelőssége, hogy egy működőképes végrehajtási szervezetrendszert tartson fenn, amelynek hiánya nemcsak a jogbiztonság sérelmével, hanem komoly nemzetgazdasági károkkal is járna
- Ezzel kapcsolatban az AB a 46/1991. (X.10.) AB határozatában kiemelte: „Ha ugyanis a végrehajtási rendszer gyenge és könnyen kijátszható, ez óhatatlanul a bírósági határozatok lebecsüléséhez, jogbizonytalansághoz, a jogtudat romlásához, a jogállamiság sérelméhez vezet.”

Összegzés

- Jelenleg nem áll fenn olyan szakmai, illetve jogpolitikai indok, amely bármelyik közjegyzői nemperes eljárásnak más hatósági, illetve bírósági hatáskörébe történő áttételét tenné szükségessé
- Különösen nem áll fenn ilyen indok az egyik leghatékonyabb közjegyzői eljárás, a fizetési meghagyásos eljárás kapcsán
- Az FMH eljárásnak jelentős szerepe van abban, hogy ma Magyarországon a követelések legális úton történő érvényesítése biztosított

Összegzés

- Arról természetesen lehet és kell is gondolkozni, hogy a követelések érvényesítésére irányuló eljárásokban – így az FMH eljárásban – az adósok védelmét hogyan lehetne fokozottabban biztosítani
- Ez azonban nem hatásköri kérdés: az önmagában ugyanis nem változtat az adósok helyzetén, ha ezek az eljárások más hatóság vagy bíróság hatáskörébe kerülnek
- A helyzetük ettől még nem válik jobbá, sőt az eljárás esetleges elhúzódása miatt, a növekvő késedelmi kamatteher következtében talán még hátrányosabb is lesz

Összegzés

- Ezzel szemben mindez jelentős kockázatot jelentene a jogosultak számára
- Az ugyanis az alkotmányos értelemben vett tulajdonjoguk sérelmével is járhat, ha az FMH eljárások időtartama jelentősen meghosszabbodik, kiegészülve a végrehajtási szervezetrendszer tervezett átalakításával, és ennek következtében azzal a reális veszéllyel, hogy Magyarországon átmeneti időre esetleg leállnak a végrehajtások

Összegzés

- A 46/1991. (X. 10.) AB határozatból következik, hogy a jogalkotónak alkotmányos kötelezettsége és felelőssége a végrehajtás működőképes rendszerének a fenntartása
- Ennek hiánya, vagy akárcsak a végrehajtások átmeneti időre történő leállása egyrészt súlyosan veszélyeztetné a szerződések teljesítésébe, kikényszeríthetőségébe vetett bizalmat és ezen keresztül a jogbiztonságot
- Mindez azzal a veszéllyel is jár, hogy a követelések behajthatatlansága miatt a magyar bankrendszert leminősítik, az ország pedig a nemzetközi versenyképességi rangsorban hátrább – vagyis rosszabb helyre – kerül

Összegzés

- Egy ilyen hatásköri átalakítás jelentős költségvetési többletteherrel is járna és rendkívüli módon megterhelné a bíróságokat
- Mindezért cserébe pedig egyáltalán nem lenne garantált az adósok fokozottabban védelme
- Ezt a célt ugyanis a jelenlegi eljárási keretek között és a jelenlegi szervezetrendszer keretében is el lehetne érni, úgy, hogy az nem terheli meg sem a költségvetést, sem a bíróságok, és nem veszélyezteti a szerződések teljesítését, és így a jogbiztonságot sem

Összegzés

- A jogtörténeti és gazdaságtörténeti elemzések egyaránt azt igazolják, hogy azokban az időszakokban, amikor a gazdaság fejlődik és a gazdasági élet szereplői egyre több jogügyletet kötnek, növekszik az igény a jogbiztonság és a közjegyzői közreműködés, a közjegyzői okiratok iránt
- Érdújhelyi Menyhért 1899-ben így fogalmazott: „Azok a századok, melyekben a közhitelesség intézménye csenevészett, a jogbiztonságnak is pangását jelzik hazánk történetében; s a közhitelesség intézményének újjászületése a nemzeti jogok megújhodásának beköszöntőjét jelzi