



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-2726/2018. számú ügyben

Előadó: dr. Seres Péter

Érintett szerv: Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara

2018.

**Az alapvető jogok biztosának
jelentése
az AJB-2726/2018. számú ügyben**

Ügyintéző: dr. Seres Péter

Az eljárás megindulása

A panaszos beadványa szerint a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara (a továbbiakban: MISZK) etikai eljárása tisztességtelen volt, melyből eredően kára keletkezett.

Az igazságügyi szakértő jogsértő magatartása miatt a panaszos etikai eljárást kezdeményezett a kamaránál. A MISZK Etikai Bizottságának Etikai Tanácsa első fokon megállapította az etikai vétséget. Az eljárás alá vont szakértő fellebbezése alapján a másodfokú Etikai Bizottság az elsőfokú határozatot megváltoztatta és a szakértőt felmentette. A panaszos az eljárás kezdeményezésekor befizette az eljárás 50.000 Ft-os összegét, azonban a másodfokú döntés alapján azt nem kapta vissza. Kifogásolta, hogy az elsőfokú döntés megváltoztatásához csupán az etikai kódex időközben történt módosítása vezetett. A megváltozott kódex miatt mentették fel a szakértőt, illetve ezért nem kapta vissza az eljárási díjat.

A panasz alapján felmerült a jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja. Erre figyelemmel – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot rendeltem el.

Érintett alapvető jogok

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés)

A tisztességes ügyintézéshez való jog: *„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.”* [Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdés]

Az alkalmazott jogszabályok

Az igazságügyi szakértői kamaráról szóló 1995. évi CXIV. törvény (a továbbiakban: Iszktv.)

Az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: Szaktv.)

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.)

A megállapított tényállás

Panaszos egy kiskorú gyermek édesapja, törvényes képviselője. A gyermek édesanyja megbízásából egy igazságügyi szakértő (a továbbiakban: szakértő) a panaszos és a megbízó közös kiskorú gyermekével kapcsolatosan – klinikai szakpszichológusként – szakértői véleményt

készített. A szakvéleményt a megrendelő (édesanya) felhasználta a gyermek elhelyezésének megváltoztatása iránt általa indított perben.

A panaszos különböző szabályszegésekre hivatkozva etikai eljárást kezdeményezett a szakértővel szemben a területi kamaránál. Panaszát 2016. június 22-én érkezett. 2016 augusztusában és novemberében a felszólításoknak megfelelően panaszos eleget tett a hiánypótlási felhívásoknak.

2017. szeptember 28-ra tűzött ki érdemi tárgyalást az Etikai Tanács, amelyen meghallgatta a panaszolt szakértőt. 2017. október 25. napján hozta meg az első fokon eljáró Etikai Tanács a határozatát, melyben elmarasztalta a szakértőt.

A szakértő fellebbezési kérelme alapján a másodfokon eljáró 5 tagú Etikai Tanács a szakértőt felmentette. Az eljárási díjat – panaszos befizetéséből – a kamara viselte. A panaszos az előlegezett díjat – mivel végül nem marasztalták el a szakértőt – nem kapta vissza. A másodfokú döntés tartalmazta azt a jogorvoslati lehetőséget, hogy a szakértő – és csak egyedül ő – bírósághoz fordulhat.

A panaszos jogorvoslati lehetősége hiányában fordult hivatalomhoz.

A vizsgálat megállapításai

1. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztestület, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint a kötelező tagság alapján működő köztestület az alapvető jogok biztosja által vizsgálható hatóságnak minősül. Szintén e bekezdés alapján **hatóságnak minősül a közszolgáltatást végző szerv.**

Az alkotmánybíróság határozataiban a következőket rögzíti:

„A közfeladat fogalmát jogszabály nem határozza meg. A Ptk.-nak a köztestületeket a magyar jogba ismét bevezető rendelkezéseire készült indokolás szerint közfeladat általában olyan feladat, amelyet egyébként az államnak vagy a helyi önkormányzatnak kellene megvalósítania. Ebben a körben a közfeladat kétségtől közigazgatási feladat, amelyhez a köztestületnek megfelelő hatáskörökkel is rendelkeznie kell; a köztestület a helyi önkormányzatok mellett az önkormányzás egy másik, önálló válfaját, a testületi önkormányzatot valósítja meg. Közfeladatnak minősül az is, ha az állam egy adott szakma teljességét érintő kérdésekben való tanácsadó közreműködés céljából hoz létre köztestületet úgy, hogy az e feladat ellátásához szükséges szervezettel és hatáskörökkel is ellátja. Közfeladatot láthat el az olyan testületi önkormányzat is, amely az adott hivatás minden gyakorlója számára a foglalkozás szabályait érintő normaalkotást végez, s ezeket szankcionálja. E két utóbbi feladat megvalósítása során is részben közhatalmi jogosítványokkal él a köztestület; a határok az átruházott közigazgatási és egyéb – például belső igazgatási – feladatok között nem élesek. A közfeladat fogalma tehát szélesebb a hatósági jogkör gyakorlásánál, amely viszont esetenként, és a szükséghez képest a közfeladat ellátásának egyik nélkülözhetetlen eszköze lehet. A köztestületi minőség elismeréséhez

az Alkotmánybíróság elegendőnek tekinti, ha a legfontosabb feladatok tekintetében a közfeladati jelleg fennáll.” (39/1997. (VII. 1.) AB határozat)

„Az indítványozó álláspontjával ellentétben ugyanis nem minden közfeladat ellátása minősül közhatalmi tevékenységnek, így nem feltétlenül követelhető meg a közhatalmi, hatósági feladatkör a közfeladat ellátásának megvalósulásához. Egyes kamarák ellátnak, más kamarák már egyre kevésbé, vagy egyáltalán nem látnak el hatósági típusú feladatot, de közfeladatot igen, miután közfeladat lehet a gazdaság- és üzletélénkítésben részvétel, az adott gazdasági terület összérdekének meghatározása, a gazdálkodó szervezetek összefogott és átlátható működése elősegítését célzó nyilvántartások vezetése, üzleti környezetet élénkítő tanácsadás stb. is. Ezen feladatok közfeladatként minősítése immár azért nem kétséges, mert ezek a feladatok gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvényben így jelennek meg, a preambulum szerint „[A]z állam gazdasági szerepvállalásának csökkentéséhez szükség van a gazdasággal összefüggő közfeladatok egy részének a gazdálkodó szervezetek által köztestületi formában, öngazgatás útján történő ellátására”, a 13. § pedig a 9–12. §-okban foglalt feladatokat közfeladatoknak minősíti.” (3149/2013. (VII. 24.) AB határozat)

Ombudsmanként közszolgáltatást végző szervek közé sorolhatónak tekintek minden, hatóságnak nem minősülő, állami vagy önkormányzati – azaz közérdeket szolgáló – feladatot ellátó szervet. Ezzel összhangban az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja értelmében – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 3/A. § (1) bekezdése alapján közfeladat a jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat. Mindezek alapján valamennyi közfeladatot ellátó szerv, szervezet, illetve testület eljárása, döntése és tevékenysége olyan kérdésnek minősül, amelyre vizsgálati hatásköröm kiterjed.

Mindezek alapján a foglalkozás szabályait érintő normák megsértésének szankcionálása közfeladat, így az etikai eljárás során az eljárást kezdeményező panaszos – egyben a normakövető tagság és a teljes társadalom – irányában a kamara közszolgáltatást végez, még akkor is, ha a kezdeményezést követően az 'ügy ura' a kamara lesz. Ugyanakkor rögzíteni kell, hogy a kamara nem az egymással érdekellentétbe került felek, a kívülálló panaszos és a szakértő közötti jogvita független elbíráló fóruma, azaz nem bíróság.

Minderre tekintettel megállapítottam, hogy a kifogásolt eljárást lefolytató igazságügyi szakértői kamara vizsgálatom szempontjából – a rám vonatkozó törvényben meghatározottak szerint – hatóságnak minősül, amelyre vizsgálati jogosultságom az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében egyértelműen kiterjed.

Az etikai eljárások vizsgálatával kapcsolatban szükséges leszögezni, hogy hatásköröm nem öleli át az ilyen ügyekben felmerülő szakmai kérdésekben való állásfoglalást.

2. Az alapvető jogok és az ügy érdeme tekintetében

I. Az alapvető jogok biztos a egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta a biztosok következetesen, zsinórmértékként támaszkodnak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazzák az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi teszteket.

Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) alapjogokkal kapcsolatos megfogalmazása nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, legalábbis az alapjogi követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes lenne a korábbi Alkotmány szövegével. A normaszövegben előfordul részben eltérő fogalmazásmód, kiegészítés, kihagyás, de mindaddig, amíg az alkotmányértelmezési

monopóliummal felruházott Alkotmánybíróság ellenkezően nem nyilatkozik – álláspontom szerint – *vélelmezendő, hogy az Alkotmány szövegéhez kapcsolódó korábbi alkotmánybírói megállapításokra valamennyi alaptörvény-értelmezőnek, így az alapvető jogok biztosának is figyelemmel kell lennie.*

Az ombudsmani gyakorlatban továbbra is hivatkozási pontot jelent tehát az egyes alkotmányos jogokat és követelményeket értelmező alkotmánybírói esetjog. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában mutatott rá arra, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

I/1. Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.

Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a tisztességes eljáráshoz való jogot explicite nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát. A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény már *expressis verbis* tartalmazza a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jogot, rögzítve, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni, és amely hatékony gátját képezi a garanciális szabályok szándékolt félretételének, félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból következő tényleges és eshetőleges érdek- és jogséremlmek bekövetkezésének.

A közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszűrés követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők. (49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 5/1999. (III. 31.) AB határozat, 422/B/1999. AB határozat)

Az Alaptörvény XXIV. cikkének érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az érintettek jogainak érvényesülését.

I/2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam.

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. (9/1992. (I. 30.) AB határozat) Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. (9/1992. (I. 30.) AB határozat, 75/1995. (XI. 21.) AB határozat) Ezért alapvetőek a jogbiztonság követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket. (56/1991. (XI. 8.) AB határozat)

II.

II/1. A Szaktv. – a fegyelmi-etikai szabályokat kivéve – 2016. június 15-én lépett hatályba. 2016. június 17-én kelt levelében a panaszos etikai vizsgálatot kezdeményezett a megbízás alapján eljáró igazságügyi szakértővel szemben a területi kamaránál. Az illetékes területi kamara 2016. június 22-én érkezette a panaszos beadványát.

A Szaktv. átmeneti rendelkezéseket tartalmazó 141. §-a alapján az Iszktv.-ben meghatározott területi kamarák 2016. augusztus 15-i fordulónappal megszűntek és beolvadtak a MISZK-be.

2016. augusztus 25-i keltezéssel a panaszos kiegészítette beadványát és a Szaktv. fegyelmi-etikai szabályainak közeli hatálybalépésére tekintettel igazolta az eljárás megindításához szükséges összeg befizetését, illetve pontosította panaszja tartalmát.¹

A Szaktv. fegyelmi-etikai szabályai 2016. szeptember 15-én léptek hatályba.

A Szaktv. átmeneti rendelkezései [157. § (4) bek.] alapján a területi kamarák kötelesek voltak a folyamatban lévő elsőfokú etikai eljárásokat legkésőbb 2016. augusztus 30-ig lezárni. A megkezdett etikai eljárásokban az Etikai Tanács eljárás megindításáról rendelkező határozatának meghozatalakor a korábban hatályos szabályok voltak irányadók. A fegyelmi vétséget definiáló 93. § rendelkezéseit csak a törvény hatálybalépését követően elkövetett fegyelmi vétségekre rendelte alkalmazni a törvény. A területi kamarák megszűnése után az eljárások lefolytatására a MISZK etikai bizottsága vált jogosulttá.

2016. október 28-i dátummal az Etikai Bizottság hiánypótlásra hívta fel a panaszost, aki a 2016. november 8-i kézhezvételt követően határidőben, 2016. november 11-én válaszolt arra.

Ezt követően az elsőfokú Etikai Tanács 2017. szeptember 28-ára tűzött ki tárgyalást, melyen meghallgatta az eljárás alá vont szakértőt, majd 2018. október 25-i dátummal meghozta az EBA-8-6/2016. sz. érdemi határozatát.

A határozat a szakértőt az Etikai Kódex többszöri megsértése miatt pénzbírsággal sújtotta, egyben az eljárás költségeiben is marasztalta, amelyet 20.000 - Ft összegben határozott meg. Az elsőfokú döntés tartalmazta az alábbi megállapítást is:

„Mivel az etikai eljárás kezdeményezése 2016. szeptember előtt történt, a (...) Szaktv. 157.§ (4) bek. értelmében a beadáskor hatályos korábbi szabályok szerint kell eljárni, azaz ezekben az ügyekben az (...) Iszktv. és a MISZK korábbi Etikai Kódexe és eljárási szabályzata irányadó.”

A kezdeményezéskor hatályos kódex, az Etikai Kódex (2014.05.14.) (a továbbiakban: EK) a kezdeményezéskor hatályos eljárási szabályzat pedig a MISZK Etikai Eljárási Szabályzata (2015.05.30.) (a továbbiakban: EESZ) volt.

Az eljárás alá vont szakértő 2017. november 23-án vette át az elsőfokú határozatot, amellyel szemben 2017. december 06-i dátummal fellebbezést terjesztett elő.

A fellebbezés alapján az Etikai Bizottság elnöke az EESZ szerint jelölte ki az eljáró másodfokú tanácsot.

A Tanács elnökének felmentése miatt új tanácsot kellett kijelölni az ügyben 2018. március 19-én. A Tanács 2018. május 3-ra tárgyalást tűzött ki, amelyet a szakértő kérelmére elhalasztottak. Az új tárgyalás 2018. június 11-én volt és 2018. június 18-i dátummal az eljáró Tanács EBA-8-33/2016. számon meghozta a másodfokú döntést.

A másodfokú döntés többek között az alábbiakat is tartalmazza:

„A kezdeményezéskor (2016. június 22.) hatályos (...) EK. 22. § (1) bekezdése szerint az etikai vétséget a panaszolt cselekmény elkövetésekor hatályban lévő Etikai Kódex szerint kell elbírálni. Ha a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő EK rendelkezései szerint a cselekmény nem etikai vétség, vagy lehetőséget biztosít az enyhébb elbírálásra, akkor a hatályos EK rendelkezéseit kell alkalmazni. Az eljárás a kezdeményezéskor hatályos (...) EESZ, illetve az akkor hatályos (...) ISZKtv. szerint folyik.”

Majd a továbbiakban:

¹ A Szaktv. 105. § (1) bekezdése vezette be az eljárási díj panaszos által történő megelőlegezését.

„Az Etikai Tanács észlelte, hogy a cselekmény elkövetésekor hatályos EK. szerinti (jelen eljárásban megállapított) etikai vétségek a jelenleg hatályos Szaktv. szerint fegyelmi vétségnek minősülnek, azonban ezen cselekmények a Szaktv. fegyelmi részének hatálybalépése előtt történtek, így a jelenlegi etikai eljárástól független fegyelmi eljárás során fegyelmi vétségként nem értékelhetők. (...) Összegezve az Etikai Tanács megállapította, hogy a panaszolt cselekmények az elbíráláskor hatályos Etikai Kódex szerint nem minősülnek etikai vétségnek, ezért a másodfokú Etikai Tanács az (...) elsőfokú határozatot megváltoztatja, és az eljárás alá vont szakértőt felmenti.”

II/2.

Az eljárás során tehát mind az első fokon, mind a másodfokon eljáró Tanács álláspontja szerint az Iszktv. az EK és az EESZ szabályait kellett figyelembe venni.

Lényegében a másodfokon eljáró Tanács szerint is elkövette a szakértő azokat az etikai vétségeket, amelyeket az elsőfokú Tanács megállapított. Ugyanakkor – véleménye szerint – a döntés idején hatályos szabályok lehetővé tették az enyhébb elbírálást, amely alapján a szakértőt felmentették. Az elbíráláskor ugyanis a kifogásolt cselekmények már fegyelmi vétségnek – azaz súlyosabb normasértésnek – minősültek, ezáltal etikai vétségként – enyhébb normasértésként – már nem voltak értékelhetők. A másodfokú határozat szerint, mivel eredetileg nem fegyelmi-, hanem etikai eljárás indult, ezért a cselekmények fegyelmi szabályzatba való ütközését eleve nem kellett vizsgálni, illetve az elkövetéskori szabályok alapján a cselekmények nem fegyelmi, hanem etikai vétségként voltak értékelendők.

A cselekmények súlyosabb megítélése tehát – a másodfokú határozat szerint – ahhoz vezetett, hogy sem enyhébb, sem súlyosabb formában nem lehetett megítélni a normasértéseket. A büntetőjogban ismert a *nullum crimen sine lege* jogelve, azaz amit törvény nem nyilvánít bűncselekménynek, azt nem lehet annak tekinteni.

„A büntetőtörvény időbeli hatálya arra vonatkozik, hogy mikortól kezdve és meddig alkalmazható a büntető jogszabály. A Btk. 2. §-ának általános előírása szerint a bűncselekmény elkövetésekor hatályos büntetőtörvényt kell alkalmazni, ez alól kivétel az elbíráláskori enyhébb büntetőtörvény visszaható ereje. A *nullum crimen sine lege* elvéből következik, hogy az új bűncselekményt megállapító, vagy az elbírálást szigorító büntetőtörvénynek visszaható ereje nem lehet. Az idézett elv lényege, hogy csak olyan cselekmény képezhet bűncselekményt, amelyet a törvény már az elkövetése előtt azzá nyilvánított és nem alkalmazható súlyosabb büntetés annál, mint amit a törvény az elkövetés előtt kilátásba helyezett. Mindezt megköveteli a visszaható hatály tilalmát magában foglaló jogbiztonság, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság, ami a jogállamiságból következik.”²

Szükséges levezetni, hogy hogyan jelenik meg ez a jogelv a fegyelmi-etikai eljárások szintjén. Amennyiben egy cselekmény az elkövetésekor nem sértett normát, úgy elbírálásakor sem tekinthető normasértő cselekménynek. Az enyhébb szabályok visszaható ereje miatt szintén nem tekinthető normasértő magatartásnak, ha valaki az elkövetéskor normát sértett ugyan, de az elbírálásakor már nincs ilyen norma. Azt is leszögezhetjük, hogy amennyiben egy cselekmény az elkövetésekor enyhébben sértett normát, úgy elbírálásakor nem lehet súlyosabban megítélni. Végül, ha valakinek a cselekménye az elkövetéskor súlyosabb szankciót von maga után, mint az elbírálásakor, akkor ezt az utóbbi jogkövetkezményt kell alkalmazni.

Jelen ügyben az történt, hogy az elbírálás idejére súlyosabb megítélés alá estek az eljárás alá vont szakértő cselekményei, mint az elkövetésükkor.

Az eredetileg etikai vétségnek minősülő cselekmények, az új törvény (Szaktv.) alapján már fegyelmi vétségnek minősülnek és e szerint értékelendők.³

² Dr. Häger Tamás – ujbtk.hu

³ Lsd. az ügyben keletkezett EBA-8-33/2016. sz. másodfokú határozat 8. oldal 2. bek.

A törvényalkotó egy cselekmény enyhébb, vagy súlyosabb megítélésénél az adott magatartásforma társadalomra való veszélyességét mérlegeli a felhalmozódott tapasztalatok és egyéb szakmai érvek alapján. Egy cselekmény ennek megfelelően lehet büntetendő, vagy nem büntetendő, illetve előbbi lehet súlyosabban, vagy enyhébben minősíteni.

Mindebből azonban más is következik. Adott több olyan cselekmény, amely az elkövetéskor és az elbíráláskor is normasértő volt. A cselekmények korábban enyhébben minősültek, ezért vonatkozott rájuk az etikai kódex és az etikai eljárás.

Az elbíráláskor szintén normasértő cselekményekként kellett értékelni a hasonló cselekményeket, de a törvényalkotó ekkor már ezeket a magatartásformákat a társadalomra nézve veszélyesebbnek tartotta, ezért minősítésükön szigorított. A hasonló cselekmények így kerültek a fegyelmi vétségek körébe.

Az eljárás alá vont szakértő cselekményeinek megítélésére, azaz a normasértések elkövetésének megállapítására és azok minősítésére valójában az elkövetés idején hatályban lévő EK vonatkozó szabályait kellett volna figyelembe venni azzal, hogy az EK 22. §-át nem lehetett volna alkalmazni.

Az EK hivatkozott 22. §-ában foglaltakat ugyanis nem lehet úgy értelmezni, hogy azzal a jogalkalmazó kikerülje a törvényalkotónak azt az egyértelmű és világos szándékát, hogy a kérdéses cselekményeket továbbra is normasértéseknek kell tekinteni. A törvényalkotó ráadásul nem enyhébb, hanem szigorúbb megítélés alá vonta a szakértő cselekményeit. Ennek eredményeképp a hasonló cselekményeket – amelyek az előző szabályok alapján etikai vétségnek minősültek – az új szabályozás alapján súlyosabban, fegyelmi vétségként kell értékelni.

A kamara által vizsgált normasértő cselekményeket – véleményem szerint – nem lehet arra hivatkozva szankció nélkül hagyni, hogy az elkövetéshez képest az elbíráláskor még súlyosabb normasértésnek számítanak. A panaszos szempontjából ez tisztességtelen és a törvényalkotó céljának kiüresítését is jelenti.

Mindez azt is maga után vonta, hogy a panaszos nem kapta vissza a befizetett eljárási díjat. A panaszos az eljárás kezdeményezésekor hatályos törvény és szabályzatok alapján járt el. E normák alapján szankcionálták a szakértő cselekményeit első fokon. Helyes jogalkalmazás esetén a panaszos az eljárási díjat visszakapta volna.

A panaszos tehát az eljárás megindulásakor a jogszabálynak és a szabályzatoknak megfelelően nyújtotta be panaszbeadványát, majd hiánypótlás részeként befizette az eljárás díját. Mindezek alapján az eljárást le kellett folytatni. Az eljárás a panaszos és a kamara kapcsolata szempontjából közszolgáltatás. A közszolgáltatás árát a panaszos megfizette. Amennyiben a közszolgáltatás ennek ellenére nem történik meg, vagy hibás, akkor a díj a közszolgáltatás igénybevevője részére visszajár.

Megállapítom, hogy a vizsgált ügyben a MISZK azzal, hogy etikai bizottsága a panaszos által kezdeményezett eljárást lezáró jogerős határozatában nem szankcionálta a foglalkozás szabályait érintő normák nyilvánvaló megsértését, a panaszos tisztességes eljárásához való jogával és a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott.

II/3. Az előző pontban rögzítésre került, hogy az eljárás során az Iszktv. az EK és az EESZ szabályait kellett figyelembe venni mindkét Etikai Tanács szerint. Ez alól – a másodfokon eljáró Etikai Tanács EK 22. §-ára alapozott álláspontja szerint – csak az eljárás alá vont szakértőre kedvezőbb elbíráláskori szabályozás jelentett kivételt.

Az etikai-fegyelmi eljárás panaszosok általi költségelőlegezésének kötelezettségét a Szaktv. írta elő először:

105. § (1) *A bejelentő a kérelem benyújtásával egyidejűleg – a Kamara alapszabályában meghatározott módon – köteles a Kamara részére fegyelmi eljárási díjat fizetni. A fegyelmi eljárási díj összege ötvenezer forint.*

A törvény ezen előírása azonban – ahogy arról már szó volt – 2016. szeptember 15-én lépett hatályba. Az elsőfokú határozat már a rendelkező részében rögzíti, hogy a panasz beadásakor az Iszktv. volt hatályban. Az Iszktv. azonban nem írta elő, hogy a bejelentőnek (panaszosnak) eljárási díjat kell fizetnie.

Ezért – álláspontom szerint, a panaszbeadvány beadásakor hatályos jogszabály értelmében – a panaszos által befizetett eljárási díj a panaszosnak visszajár.

II/4. Az eljárás ésszerű időn belüli befejezésének alapelve a tisztességes eljárás olyan velejárója, amely jogállamban a hatóság részéről nyilvánvalóan elvárható. Az eljárás során figyelembe vett EESZ ezt az alapelvet ugyan szó szerint nem tartalmazza, de a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményéből ez az igény mindenképp következik. A tisztességes eljárás alapelvehez az eljárás ésszerű időn belül való befejezése szorosan hozzátartozik.

A MISZK Etikai Eljárási Szabályzatának 2017-ben elfogadott módosítása – a tisztességes eljárás alapvének rögzítése mellett – szó szerint is tartalmazza az eljárás ésszerű időn belüli befejezésére vonatkozó alapelvet: 5. § *Az etikai tanács tagjai, a vizsgálóbiztos, a jegyzőkönyvvezető, valamint az eljárás alá vont szakértő (...) kötelesek előmozdítani az eljárás ésszerű időn belüli, valamint tisztességes lefolytatását és befejezését.*

Korábban már hivatkoztam az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdésére, amely értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. Jelentésem hatáskörömről vonatkozó megállapításánál részben kifejtettem, hogy a MISZK a rám vonatkozó törvényi szabályozás szerint hatóságnak minősül.

Mind ezek alapján megállapítom, hogy a vizsgált ügyben a MISZK azzal, hogy etikai bizottsága a panaszos által kezdeményezett eljárásban az elsőfokú határozatot a hiánypótlások befejezését követően majdnem egy évvel, a másodfokú határozatot pedig a panasz beadásától számított két évvel később hozta meg, a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogával és a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott.

A beadványban megfogalmazott szakmai kritikák vizsgálata nem tartozik a kamara hatáskörébe, ezért ezzel kapcsolatos megállapításokat jelentésem nem tartalmaz.

Intézkedésem

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság orvoslása és jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében – az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján – *felkérem a MISZK vezetőjét, hogy jelentésem ismertetésével hívja fel az Etikai Tanácsok tagjainak figyelmét az általuk lefolytatott eljárásokat érintő törvényi garanciák érvényesülésének jelentőségére, illetve azok maradéktalan betartására. Ezen felül gondoskodjon arról, hogy a jelentésben megfogalmazottakra tekintettel a panaszos kapja vissza az általa megfizetett eljárási díjat.*

Budapest, 2018. november 20.

Székely László

