



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1084/2023. számú ügyben
a szakkonzultánsokra vonatkozó jogi szabályozással összefüggésben
(Előzmény ügy: AJB-388/2022.)

Előadó: dr. Szabó Gergely

Érintett szerv:

- Igazságügyi Minisztérium

2023.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1084/2023. számú ügyben
(Előzmény ügy: AJB-388/2022.)**

Előadó: dr. Szabó Gergely

Az eljárás megindítása

Egy magánszemély fordult hivatalomhoz, kifogásolva az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény alapján igénybe vett szakkonzultánsokra vonatkozó jogi szabályozást.

A beadványozó felhívta a figyelmet arra, hogy egyes eljárások esetében (a beadványozó által kiemelten említett módon, egyes büntetőeljárásokban) a kirendelt, az ügyben eljáró szakértő önmaga nem minden esetben rendelkezik a kirendelésben rögzített valamennyi kérdés megválaszolásához szükséges ismeretanyaggal, azt valamilyen módon pótolni szükséges. Így példaként említhető, hogy speciális orvosi szakkérdések felmerülése esetén az ennek megválaszolására az adott területen jártas szakorvos, mint szakkonzultáns bevonása vált gyakorlattá.

A beadványozó aggályosnak tartotta, hogy megítélése szerint nincs olyan jogszabály, amely megfelelően részletezné a szakkonzultáns eljárásának rendjét, jogait, illetve kötelezettségeit. Álláspontja szerint a jogi szabályozás hiányosságai ahhoz vezetnek, hogy tisztázatlanok maradnak egyes alapvető kérdések a szakkonzultáns eljárásával, jogállásával összefüggésben, a szabályozás nem érthető, illetve annak hiányosságai fontos eljárási jogok gyakorlását akadályozzák.

Mivel a beadvánnyal összefüggésben felmerült eljárási alapjogok (a tisztességes hatósági, illetve tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, ideértve a jogorvoslathoz való jogot), valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének a gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam, amely során megkerestem az igazságügyi minisztert.

Az érintett alapvető jogok, alaptörvényi rendelkezések

- A jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- A tisztességes hatósági eljáráshoz 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]
- A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”* [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés]
- A jogorvoslathoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”* [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés]

Az alkalmazott jogszabályok

- az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: Szaktv.)
- a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.)
- a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.)
- az igazságügyi szakértői működésről szóló 31/2008. (XII. 31.) IRM rendelet (a továbbiakban: Működési rendelet)

A) Az érintettek nyilatkozatai

1. A beadványozó az alábbi fő kérdésköröket tekintette vizsgálandónak a szakkonzultáns eljárásával, jogállásával összefüggésben:

1.1. A *szakkonzultáns bevonásával kapcsolatos kérdések* körében a beadványozó kifogásolta, hogy álláspontja szerint egyes kérdések nem egyértelműek. Ide tartozik, hogy a bevonása alakszerűséghez kötött vagy szóban is megtörténhet-e, illetve, különösen, hogy *a szakkonzultáns bevonása esetén az eljárás résztvevői erről kapnak-e tájékoztatást.*

1.2. A beadványozó álláspontja szerint felmerülnek a *szakkonzultáns vizsgálatának lefolytatásával kapcsolatos problémák*; kérdéses, hogy a bizonyításban a szakkonzultánsnak milyen szerepe van, eljárási pozíciója hogyan definiálható. Ide tartozik különösen, hogy

- az általa nyújtott "szakmai segítség" milyen terjedelmű lehet;
- végezhet-e, és ha igen, milyen körben önálló vizsgálatot;
- a szakértői vizsgálatnál jelen lehet-e, abban milyen módon működhet közre;
- mennyiben jogosult az ügy iratait megismerni;
- az általa elkészített szakmai álláspontnak milyen tartalmi és alaki követelményeknek kell megfelelnie.

1.3. A beadványozó álláspontja szerint nem határozható meg a szabályozás alapján, hogy mi a *szakkonzultáns szerepe és jogállása az ügy bírósági tárgyalása során*, milyen minőségben idézhető és hallgatható meg, ott milyen eljárási jogai lehetnek.

1.4. A beadvány szerint a szakkonzultáns eljárásjogi pozíciójának tisztázatlansága miatt a *szakkonzultánsra alkalmazandó kizárási (összeférhetetlenségi) szabályok* sem vezethetők le, miközben ezek szükségesek az eljárás objektivitásának biztosítása érdekében.

1.5. A beadványozó hangsúlyozta különösen annak aggályosságát, hogy – álláspontja szerint – a *szakkonzultáns fegyelmi/etikai vonásának lehetősége hiányzik*. A fegyelmi felelősség, illetve etikai eljárás lefolytathatósága tekintetében annak alkalmazhatóságát kizáró körülmény, hogy a szakkonzultáns (sok esetben) maga nem tagja az igazságügyi szakértői kamarának. Gyakorlati tapasztalatok alapján a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamaránál (a továbbiakban: MISZK) kamarai tagság hiányában nem kezdeményezhető a szakkonzultáns ellen fegyelmi vagy etikai eljárás. A MISZK ugyanakkor kizárja annak a lehetőségét is, hogy a szakkonzultáns cselekedetei miatt az őt eljárásba bevonó szakértőt vonják felelősségre. A kamarai gyakorlat szerint a MISZK Etikai Kódex a szakértő saját cselekedetei alapján rendeli büntetni a szabálysértő magatartásokat, nem tartalmaz olyan előírást, ami más személyre (így a szakkonzultánsra) irányuló felelősséget áthárítaná a szakértőre.

1.6. A beadványozó álláspontja nem megfelelő a *szakkonzultáns büntetőjogi felelősségre vonásának szabályozása*. Ehhez hasonlóan, noha a Btk. 272. § (2) bekezdés a) pontja rendelkezik hamis szakvélemény adásának, illetve szaktanácsadó hamis felvilágosításának büntetőjogi következményeiről, a beadványozói álláspont szerint bizonytalan, hogy a hamis „szakkonzultánsi vélemények” is ide sorolhatóak-e.

A beadványozó a fentiek alapján a normavilágosság követelményének, illetve eljárási alapjogoknak a sérelmére hivatkozott.

A kérdéskör áttekintése keretében megállapítható volt, hogy a panaszbeadvány olyan felvetéseket tartalmaz, amelyek jelentős átfedéseket mutatnak a szakkonzultánsokra vonatkozó szabályozási környezetet tárgyaló szakirodalomban megjelenő probléma-felvetésekkel is.¹ A jogirodalom is felveti a jogbiztonság sérelmének lehetőségét az esetleges szabályozási hiányosságokkal kapcsolatban.

2. Az igazságügyi miniszertől (továbbiakban: a Miniszter) kértem, hogy fejtse ki álláspontját az ügyben, a beadványban kifejtett kérdésekben. A Miniszter megkeresésemre kibocsátott válaszában átfogó jelleggel rögzítette a következőket.

A szakkonzultáns a szakértő által igénybe vett, a vélemény elkészítésében közreműködő, szakértelemmel rendelkező személy [vö. Szaktv. 2. § 14. pont, 59. § (1) bekezdés]. A szakvélemény azonban minden esetben a szakértő szakvéleményének minősül, ennek megfelelően a szakértőnek kell azt aláírásával ellátni [vö. Szaktv. 47. § (7) bekezdés]. A Szaktv. rendszerszintű felépítéséből és logikájából következik, hogy *a szakvélemény formai, szakmai és tartalmi követelményeiért a szakértő tartozik felelősséggel. A szakkonzultáns (szemben pl. az eseti szakértővel) nem a – szakértőt kirendelő, az eljárást lefolytató – hatóságokkal, hanem az őt felkérő szakértővel kerül jogviszonyba, a tevékenysége pedig csak a szakvélemény elkészítéséhez való segítségnyújtásra szorítkozik.*

A szakértőkre vonatkozó szabályok – példának okáért a Be.-ben rögzített, szakértőkre vonatkozó rendelkezések – hatálya nem terjed ki a szakkonzultánsra, vele szemben a szakértőkre vonatkozó szabályok nem érvényesíthetők. *A szakkonzultáns státuszát törvényi szinten egyedül a Szaktv. szabályozza.*

Az egyes kérdéskörökben a Miniszter álláspontja a következő.

2.1. *A szakkonzultáns bevonásával kapcsolatos kérdések* tekintetében a tájékoztatás rögzítette, hogy a szakkonzultáns bevonására nincsen formai előírás. A büntetőeljárás résztvevői *nem kapnak tájékoztatást a szakkonzultáns bevonásáról.*

A szakkonzultáns igénybeviteléhez – ha a miniszter rendelete eltérően nem rendelkezik – a szakértőnek be kell szereznie *a hatóság hozzájárulását.* A kirendelő hatóság személy vizsgálatával járó kirendelés esetén előírja a szakkonzultáns személyéhez történő hozzájárulás beszerzésének kötelezettségét a kirendelésben; ilyen előírás hiányában ugyanakkor a hozzájárulást *megadottnak kell tekinteni.* [Az előzőekre ld. Szaktv. 45. § (2) bekezdés j) pontja, 59. § (2) bekezdés.]

2.2. *A szakkonzultáns vizsgálatának lefolytatásával* kapcsolatban kiindulópontként tekinthető, hogy a szakértő a szakértői vélemény elkészítéséhez szakkonzultáns segítségét veheti igénybe [Szaktv. 59. § (1) bekezdés]. A szakkonzultáns jellemzően – a szakértő kezdeményezésére – a szakvéleményben szereplő egyes rész kérdések tekintetében tesz a szakmai kompetenciájába tartozó megállapításokat. Ebből levezethetően:

- a szakértő a szakkonzultáns felkérésekor határozza meg a szakkonzultáns feladatát, ami alapvetően a megválaszolandó szakkérdés tárgyához és a lefolytatandó vizsgálat szakmai protokolljához igazodik;

- a szakkonzultáns a szakértői felkérésben meghatározottak, illetve a szakmai protokoll szerint végezhet önálló vizsgálat, illetve lehet jelen a szakértői vizsgálat során. A szakkonzultáns eljárásához egyes esetekben a kirendelő hatóság hozzájárulása sem szükséges; egyes vizsgálatok esetén a Működési rendelet kifejezetten rögzíti, hogy azokat szakkonzultáns végezheti [Működési rendelet 16/A. § (5) bekezdés, 20. § (3) bekezdés];

- a szakkonzultáns jogosult megismerni a szakértő által rendelkezésére bocsátott ügyiratokat;

¹ Vö. Kovács Gábor: Szakkonzultáns és társszakértő szerepe az orvosszakértői bizonyításban (Magyar Jog 2016/11.); Nogel Mónika: Az igazságügyi szakértői szakterületek tagolása és a szakértői kompetencia (Ügyészek Lapja 2019/6.)

- A szakkonzultáns szakmai álláspontjának rögzítése tekintetében a tájékoztatás arra utalt, hogy szakkonzultáns igénybevétele esetén a szakvéleményben a hatóságot erről tájékoztatni kell, továbbá fel kell tüntetni, hogy a szakkonzultáns milyen szakkérdésben nyilvánított véleményt [vö. Szaktv. 47. § (5) bekezdés].

2.3. A tájékoztatás szerint a *szakkonzultáns nem játszik szerepet az ügy bírósági tárgyalása során.*

A szakvélemény megfelelőségéért az azt jegyző szakértő felel.

A büntetőeljárás példáján bemutatható módon a szakvélemény fogyatékoságainak kiküszöbölése érdekében is a szakértő hívható fel, ennek eredménytelensége esetén pedig új szakértőt kell kirendelni. [Be. 197. § (1)-(2) bekezdés]

A szakvélemény kiegészítése az igazságügyi szakértői tevékenység részét képezi [Szaktv. 2. § 8. pont], annak teljesítésére tehát az általános szabályok irányadóak.

A miniszteri álláspont szerint mindezekből az következik, hogy *az eljárás szakkonzultáns nem hallgatható meg a szakvéleménnyel kapcsolatban* (sem pedig a kiegészítő szakvéleménnyel, illetve a szakértőnek a bírósági tárgyalás keretében történt meghallgatásán tett megállapításaival kapcsolatban).

2.4. A miniszteri válasz szerint a *szakkonzultáns kizárására, összeférhetetlenségére nincs jogszabályi rendelkezés.* Leszögezhető ugyanakkor, hogy a szakértő eljárása során egyetlen egységes szakvélemény készül, a szakkonzultáns véleménye ennek az egységes szakvéleménynek a részét képezi, így *amennyiben a szakkonzultáns véleménye kapcsán bármely, összeférhetlenségi okot eredményező tényező merül fel, úgy az adott összeférhetlenségi ok az egész szakvéleményre kiterjed.* A miniszteri tájékoztatás utalt a hozzájárulás beszerzésének kötelezettségére, illetve arra, hogy a szakkonzultáns szakmai felelősségére az adott szakma ágazati szabályai alkalmazandók (ld. a 2.5. pontban alább).

2.5. A *szakkonzultáns fegyelmi/etikai felelősségre vonásának lehetősége* tekintetében a tájékoztatás a következőkben foglalható össze. Főszabály szerint a *szakkonzultáns tevékenységét saját szakmája szabályainak égisze alatt látja el, amennyiben pedig a szakmája szerinti jogi, szakmai, etikai szabályokat megszegi, úgy a szerint szankcionálandó.*

Az *MISZK tag* szakkonzultáns az MISZK fegyelmi szabályzat² hatálya alá tartozik. A Szaktv. 93. § (1) bekezdése alapján fegyelmi vétségnek minősül az MISZK Etikai Kódexének³ megszegése is. Az *MISZK-ban nem tag szakkonzultáns nem tartozik az MISZK fegyelmi szabályzat hatálya alá, vele szemben fegyelmi eljárás megindítására nincs jogszabályi lehetőség.*

A Miniszter ugyanakkor rámutatott, hogy *amennyiben a szakkonzultáns ugyan nem tagja az MISZK-nak, viszont tagja valamely szakmai kamarának, akkor esetileg vizsgálendő, hogy a szakkonzultánsal szemben az általa gyakorolt szakma szabályaival összefüggésben érintett szakmai kamara által elfogadott etikai kódex alapján van-e lehetőség etikai, vagy egyéb felelősségre vonási eljárás lefolytatására.*

2.6. A *szakkonzultáns büntetőjogi felelősségre vonásának lehetősége* tekintetében a tájékoztatás a következőkben foglalható össze.

A *Btk. 272. § (2) bekezdés a) pontjába ütköző hamis tanúzás* bűncselekményt⁴ csak speciális alany, az (eseti) szakértő vagy szaktanácsadó követheti el, ezért a cselekmény önálló tette vagy társtettese a bevont szakkonzultáns nem lehet. A szakkonzultáns a szándékos

² Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara küldöttgyűlésének a Kamara Fegyelmi eljárási szabályzatáról szóló 97/2017. (III. 22.) határozata

³ Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara küldöttgyűlésének a Kamara Etikai Kódexéről szóló 100/2017. (III. 22.) határozata

⁴ Btk. 272. § (2) A hamis tanúzásra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni arra, aki
a) mint szakértő hamis szakvéleményt vagy mint szaktanácsadó hamis felvilágosítást ad, [...]

bűncselekmény *közvetett tettese ugyanakkor lehet*. A közvetett tettes⁵ voltaképpen egy másik személyt eszközként használ fel a bűncselekmény elkövetésére, aki egyéb ok miatt nem büntethető. Amennyiben tehát a szakkonzultáns szándékosan ad hamis „véleményt”, amit a szakértő tévedésből felhasznál a szakértői vélemény „vélemény” részében, úgy a szándékos bűncselekmény közvetett tettesévé válik. Ebben az esetben ugyanakkor a szakértő a tévedése okán – büntethetőséget kizáró okból – nem büntethető. A szakkonzultáns továbbá az általános szabályok szerint *lehet a szándékos bűncselekmény felbujtója, bűnsegédje*.

A Btk. 272. § (2) bekezdés c) pontjába *ütköző hamis tanúzás bűncselekményt*⁶ *sem követheti el a szakkonzultáns*, mert az általa leírt szakmai vélemény önmagában nem értékelhető bizonyítékként, mivel az a szakértői vélemény azon részéhez tartozik, amely kizárólag a szakértői vélemény „vélemény” része értékelési segédletének minősül, illetve a bizonyíték elfogadhatóságára, a vélemény bizonyító erejére utalhat.

A tájékoztatás összefoglalásaként a Miniszter rögzítette, hogy álláspontja szerint a szakkonzultánsokra vonatkozó hatályos szabályrendszert megfelelőnek tartja. A szakkonzultáns fegyelmi/etikai, illetve büntetőjogi felelősségre vonásának lehetősége a fentiek szerint biztosított; a szakkonzultáns eljárásának rendjére, jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályok a Szaktv.-ből levezethetőek; egyebekben a szakkonzultánsok tevékenységüket főszabály szerint a saját szakmájuk szabályainak égisze alatt látják el, a szakmájuk szerinti jogi, szakmai, etikai szabályok megsértése esetén a szerint szankcionálandók is.

B) A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint az Ajbt.-ben e bekezdés alatt felsorolt valamely szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, 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 alapvető jogok biztosa a bíróságok tevékenységét nem vizsgálhatja. Alkotmányos feladatkörében jár el akkor azonban, ha a bírósági eljárás egyes szabályainak alapjogi szempontú vizsgálatát végzi el.

A preventív alapjogvédelemre hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a az alapvető jogok biztosa mandátuma keretei között marad akkor, ha az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, éppen a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok hatékony megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotó, jogszabály-előkészítő szervek, valamint a jogalkalmazók irányába a normaszöveggel illetve a joggyakorlattal kapcsolatban felmerülő alapjogi, alkotmányossági aggályokat. Abban az esetben, ha a vizsgálat eredményeképp az alapvető jogok biztosa arra a következtetésre jut, hogy a visszásságot valamely nem megfelelő normatartalom eredményezi,

⁵ Btk. 13. § (2) Közvetett tettes az, aki a szándékos bűncselekmény törvényi tényállását e cselekményért gyermekkor, kóros elmeállapot, kényszer vagy fenyegetés miatt nem büntethető, illetve tévedésben levő személy felhasználásával valósítja meg.

⁶ Btk. 272. § (2) A hamis tanúzásra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni arra, aki [...]

c) a 268. § (1) bekezdésének b) pontja esetén kívül büntető- vagy polgári ügyben hamis okiratot vagy hamis tárgyi bizonyítási eszközt szolgáltat.

akkor – egyéb intézkedési lehetőségek mellett – az Ajbt. 2. § (2) bekezdése, illetve az Ajbt. 37. §-a alapján javaslatot tehet jogszabály módosítására.

II. Az érintett alapvető jogok tekintetében

1. Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

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

Az Alkotmánybíróság a 22/2018. (XI.20.) számú AB határozatában erősítette meg a jogbiztonság elvének értelmezésére vonatkozó következetes gyakorlatát a tekintetben, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság legújabb gyakorlatában is hangsúlyozza, hogy a jogállamiság részét képezi a jogbiztonság [24/2022. (X. 26.) AB határozat].

Mint arra a 38/2012. (XI. 14.) AB határozat rámutat, a jogállamiság elvéből levezethető a közhatalommal rendelkező szervek törvény alá rendeltségének követelménye is: „Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott arra, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből fakadó követelmény az is, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket. [56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.]”

Az államnak tehát a jog uralma alatt kell állnia.

A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is [9/1992. (I. 30.) AB határozat]. 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 eljárási jogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek az Alaptörvénynek megfelelően a jogintézmények.

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

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezés legfontosabb elemeit a következők szerint azonosította a testület a 3223/2018. (VII. 2.) AB határozatban és – ezzel egyezően – a 7/2019. (III. 20.) AB határozatban. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog alanya az ügyfél, a jog kötelezettje pedig a közigazgatási hatóság. Az alapjog rendeltetése, hogy ügyfélközpontú megközelítésben biztosítsa a közérdek és a szubjektív jogvédelem közötti egyensúlyt, az anyagi jog érvényesülését, végső fokon a hatóság jogszerű működését.

Az alapelv minden hatósági eljárásnak minősülő eljárásban érvényesül. „A tisztességes hatósági eljárás követelménye egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jöllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaira tekintettel. Az Alaptörvényből levezethető

követelményeknek tehát figyelemmel kell lenniük az egyes szakigazgatási eljárások speciális vonásaira.” [3223/2018. (VII. 2.) AB határozat; ezzel egyezően 7/2019. (III. 20.) AB határozat]

Az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozatában leszögezte, hogy a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során túlmutat az eljárás legalitásán. 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 ügyféli jogok érvényesülését.* A jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének tehát nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.

Jogállami körülmények között a jogalkotó a közigazgatási hatósági eljárások esetében nem írhat elő a fair eljáráshoz való joggal ellentétes, az ügyfél és más érintett személy érdekeit teljes mértékben figyelmen kívül hagyó eljárási rendet [165/2011. (XII. 20.) AB határozat].

Noha a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és a tisztességes hatósági eljáráshoz („*tisztességes ügyintézéshez*”) való jog egymással nem azonosítható, „*jogállami keretek között a »tisztességes« karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Ezért a sajátosságok figyelembe vétele mellett, de a hatósági eljárásban is meg kell jelennie a fair eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje.*” [3223/2018. (VII. 2.) AB határozat]

4. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint *mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.*

A tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelménye „*az eljárásjogi garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet csupán megítélni. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja az alkotmányszövegben kifejezetten nem nevesített bírósághoz való jog valamennyi feltételét is*” [7/2013. (III. 1.) AB határozat; ezzel egyezően: 3027/2018. (II. 6.) AB határozat].

A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog fontos részjogosítványa a pártatlan bírósághoz való jog. Az Alkotmánybíróság a 21/2014. (VII. 15.) AB határozatban az ezen részjogosítvánnyal kapcsolatos korábbi gyakorlatát összefoglalta és megerősítette: „*A pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjog az eljárás alá vont személy iránti előítélet mentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírósággal szemben. Ez egyrészt magával a bíróval, a bíró magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében.*”

Ez az elv az eljárás egyes további résztvevőire, kiemelten az igazságügyi szakértőkre is megfelelően alkalmazandó. „*Az igazságügyi szakértői tevékenység pártatlanságának törvényi garantálása – egyebek mellett a bírákéhez hasonló kizárási szabályok révén – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részét képezi.*” [634/B/2007 AB határozat]

5. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése rögzíti a jogorvoslathoz való jogot.

A jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság értelmezésében az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy – kivételesen – ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. Ez a jog az eljárási alapjogok keretében az érintetteket megillető egyik legfontosabb részjogosítvány, amely – egyebek mellett – a további részjogosítványok érvényesülésének garanciájaként is szolgál.

A jogorvoslati joggal kapcsolatos gyakorlatát összefoglaló 18/2020. (VII. 21.) AB határozatában az Alkotmánybíróság a következő alapvető megállapításokat tette:

„Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már rögzítette, hogy a jogorvoslathoz való jog korlátozható alapjog, de korlátozása az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt szempontok alapján más alapjog vagy alkotmányos érték védelmében a szükségesség és arányosság figyelembevételével korlátozható.

[...] A jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékonyságához pedig az szükséges, hogy ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]}. Minden jogorvoslat lényegi eleme a „jogorvoslás” lehetősége [...]

Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jog nemcsak a jogorvoslat létezését, hanem a tényleges és a hatékony jogorvoslat lehetőségének a biztosítását követeli meg, így nemcsak abban az esetben állapítható meg az alapjog sérelme, ha a jogorvoslat lehetőségét teljesen kizárták {lásd például 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [61]}, hanem akkor is, ha a jogszabályban egyébként biztosított jogorvoslat más okból nem tud ténylegesen és hatékonyan érvényesülni, így például, ha azt a részletszabályok rendelkezései akadályozzák, ezáltal kiüresítik, illetve formálissá teszik a jogorvoslathoz való jogot {14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [31]; 41/1991. (VII. 3.) AB határozat, ABH 1991, 193, 194; 22/1991. (IV. 26.) AB határozat, ABH 1991, 408, 411; 21/1997. (III. 26.) AB határozat, ABH 1997, 103, 105-106}.”

III. Az ügy érdemében

A bejelentésből, valamint a megkeresésre kapott válaszból vizsgálatom során az alábbi megállapításokat tettem.

1. A jogszabályi háttér

A jogszabályi háttér tekintetében kiemelendők a következő rendelkezések.

Szaktv. 2. § E törvény alkalmazásában: [...]

14. szak Konzultáns: a szakértői vélemény elkészítésében közreműködő, megfelelő szakismerettel rendelkező személy, [...]

Szaktv. 40. § (1) A szakértő a tevékenysége során rendelkezésére bocsátott vagy tudomására jutott személyes adatokat a kirendelés vagy megbízás teljesítése, valamint tevékenységének szakmai, módszertani, fegyelmi és a jogszabályoknak való megfelelése ellenőrizhetősége céljából jogosult kezelni.

(2) A szakértőt a tevékenysége során tudomására jutott tényekre és adatokra nézve titoktartási kötelezettség terheli, az ügyre vonatkozó tényekről és adatokról csak a hatóság, továbbá az adatok kezelésére jogosult más szerv vagy személy részére nyújthat tájékoztatást.

Szaktv. 45. § (2) A kirendelésnek tartalmaznia kell: [...]

j) személy vizsgálatával járó kirendelés esetén a szakkonzultáns személyéhez történő hozzájárulás beszerzésének kötelezettségét, [...]

Szaktv. 47. § (5) Szakkonzultáns, szakértőjelölt vagy segédszemélyzet igénybevétele esetén a szakvéleményben a hatóságot erről tájékoztatni kell, továbbá fel kell tüntetni, hogy a szakkonzultáns milyen szakkérdésben nyilvánított véleményt, valamint a szakértőjelölt miként működött közre.

Szaktv. 59. § (1) A szakértő a szakértői vélemény elkészítéséhez szakkonzultáns segítségét, illetve segédszemélyzetet vehet igénybe.

(2) A szakkonzultáns igénybeviteléhez – ha a miniszter rendelete eltérően nem rendelkezik – a szakértőnek be kell szereznie a hatóság hozzájárulását. Ha a szakvélemény elkészítéséhez személy vizsgálatára van szükség, és a hatóság a kirendelésben nem írja elő a szakkonzultáns személyéhez történő hozzájárulás kötelezettségét, a szakkonzultáns igénybeviteléhez való hozzájárulást megadottnak kell tekinteni.

Működési rendelet 16/A. § (2) Ha a szakkérdés egészségügyi tevékenység megítélésének vizsgálatára irányul, úgy igazságügyi orvostani és az egészségügyi tevékenységnek megfelelő klinikai szakkérdés szerinti szakértői vizsgálatot kell elvégezni.

(4) Az (1) bekezdésben megjelölt szakkérdések esetében az igazságügyi orvostani szakértői vizsgálat elvégzése mellett más, az esetlegesen felmerülő és igazságügyi orvostani vizsgálatmal meg nem válaszolható klinikai szakkérdésnek megfelelő szakértői vizsgálatnak is helye van.

(5) A (2) és (4) bekezdésben megjelölt klinikai szakkérdés vizsgálatát – a kirendelő rendelkezésének megfelelően – szakkonzultáns is elvégezheti.

Működési rendelet 20. § (2) Az (1) bekezdésben megjelölt szakkérdések esetében a klinikai és mentálhigiéniai felnőtt- és gyermek szakpszichológiai vizsgálat mellett szükség esetén az esetlegesen felmerülő és az (1) bekezdés szerinti vizsgálatmal meg nem válaszolható klinikai szakkérdésnek megfelelő orvossal szakértői vizsgálatnak is helye van.

(3) A (2) bekezdés szerinti klinikai szakkérdés vizsgálatát szakkonzultáns is elvégezheti. Szakkonzultánsként csak az járhat el, aki az adott szakkérdésnek megfelelő szakvizsgával rendelkezik és e szakvizsgálója tekintetében az egészségügyi dolgozók működési nyilvántartásában szerepel.

2. A szakértői bizonyítás jelentősége és a szakkonzultánsok szerepe

A szakértői bizonyításnak a tudomány és technika fejlődésével összefüggésben mutatott növekvő jelentősége (amelyre a Szaktv. preambuluma is hivatkozik) azzal is jár, hogy a bíróságok egyre szélesebb körben támaszkodnak az ítéletek meghozatala során a szakértői bizonyítás eredményére. Idézve a Szaktv. Általános indoklásából:

„A polgári perek nagy százaléka minősül ún. „szakértői pernek”, tehát alapvetően szakkérdés alapján eldönthető jogvitának. [...] Vannak olyan polgári perek is, amelyek jellegüknél fogva nem nélkülözhetik a szakértő közreműködését. Ilyenek például a származás-megállapítási perek, ahol legtöbbször vércsoportvizsgálatot végeznek a lehetséges szülőkön. [...] A szakértői közreműködésnek nagy jelentősége van a büntető- és szabálysértési ügyekben is. A büntetőeljárás során például felmerülhetnek adatok a terhelt kóros elmeállapotát illetően, amikor is szakértő kirendelése válik szükségessé. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX.

törvény 107. §-a szerint, a terhelt elmeállapotának szakértői vizsgálatára, illetve megfigyelésére kizárólag bírósági határozat alapján kerülhet sor. [...]"

A fentiek alapján rögzíthető, hogy az igazságügyi szakértői tevékenység az igazságszolgáltatáshoz szorosan kapcsolódó tevékenység. Nyilvánvaló ugyanis, hogy – bár a szabad bizonyítás rendszerében a bíróságot a szakértői vélemény nem köti – a szakértői bizonyítás elrendelésére olyan helyzetekben kerül sor, amikor valamely kérdést a bíróság közvetlenül megítélni, a szükséges szakértelem hiányában, nem tud. A lehetőség a szakértői álláspont elvetésére fennáll, de a gyakorlatban erre az esetek kis részében kerül csak sor, ez esetben is újabb szakértő kirendelése tekinthető tipikusnak.

A szakkonzultáns funkciója az eljárásban a szakértőéhez kapcsolódó, bár attól eltérő. A szakértő és a szakkonzultáns bizonyos értelemben ugyanolyan jellegű feladatokat látnak el, feladatuk a különleges szakértelmet igénylő kérdések megítélésében van. *A szakkonzultáns szerepe mindazonáltal a szakértőhöz képest kevésbé meghatározó a bírósági eljárás kimenetele tekintetében.* A szakkonzultáns, mint a szakértő által igénybe vett, a vélemény elkészítésében közreműködő, szakértelemmel rendelkező személy tevékenysége gyakorlatilag a szakértő ismereteinek, szakértelmének, illetve a szakértő közvetlen eljárásának kiegészítésére szolgál, *másodlagos jellegű.* Fontos tényező különösen, hogy közvetlenül, illetve önállóan a szakkonzultáns nem ad választ a bíróság által feltett szakkérdésekre, megállapításai minden esetben az ügyben eljáró és a szakvélemény elkészítéséért és tartalmáért felelős igazságügyi szakértő megítélésének „szűrőjén” keresztül jutnak el a bírósághoz, amely tény egyben bizonyos mértékű szakmai kontrollt is biztosít.

Fontos szem előtt tartani azt is, hogy milyen közérdek fűződik a szakkonzultánsi jogintézmény fennállásához, és ebből milyen következmények adódnak a jogi szabályozásra nézve. A tudományos-technikai fejlődéssel és az életviszonyok komplexitásának növekedésével párhuzamosan a különböző eljárásokban felmerülő szakkérdések is egyre összetettebbekké, sokrétűbbé válnak. A jelenlegi társadalmi-technikai viszonyok mellett egy mégoly kiterjedt igazságügyi szakértői rendszer sem alkalmas annak biztosítására, hogy a potenciálisan felmerülő szakkérdések *mindegyikére* megfelelő szakértelemmel rendelkező szakember álljon rendelkezésre (különösen nem minden esetben és mindig a kellő időben). Kiemelhető, hogy „külső” szereplők bevonását megalapozhatja egyes speciális vizsgálatok elvégzésének indokoltsága, különösen az egyes esetekben kiemelt jelentőségű időfaktorra tekintettel.

Garanciális szempontból is fontos biztosítani, egyben közérdek, hogy az ilyen módon esetlegesen felmerülő, az igazságügyi szakértő által az adott ügyben önállóan kielégítően nem elvégezhető szakértői feladatok ellátására megfelelő kisegítő mechanizmus álljon rendelkezésre. A szakkonzultánsi jogintézménynek ez a tényező adja meg az indokoltságát. Ezen cél megvalósítása érdekében fontos azt is biztosítani, hogy a szakkonzultánsok bevonása olyan módon történhessen, amely biztosítja, hogy a szükséges szakértelemmel rendelkező személyek az ilyen természetű felkéréseket *ténylegesen* vállalják; túlzott adminisztratív teher, felelősségi „fenyegetettség” vagy egyéb hátrány ebből a szempontból elriasztó hatású lehet és lehetőség szerint kerülendő.

Nyilvánvaló ugyanakkor egyben, hogy – ha áttételesen is – a szakkonzultáns tevékenysége, a szakértői véleményre gyakorolt hatásán keresztül a bíróság, hatóság érdemi döntésének befolyásolására alkalmas. A szakkonzultánsok eljárásának szabályozottsága erre tekintettel figyelmet érdemel az eljárás alá vont, illetve abban résztvevő személyeket illető legalapvetőbb eljárási garanciák érvényesülése, érvényesíthetősége szempontjából.

3. A szakkonzultánsokra vonatkozó szabályozás általános értékelése

A szakkonzultánsra vonatkozó szabályozás értékelése során általános kiindulópontként rögzíthető, hogy *az ügyben kirendelt igazságügyi szakértőre, illetve az ilyen szakértő által igénybe vett szakkonzultánsra vonatkozó szabályozás nem azonos.* A szakkonzultánsra vonatkozó szabályozás kevésbé kiterjedt, részben pedig a szakkonzultánsnak – különösen a peres eljárás tekintetében – egészen más státuszt biztosít, mint az igazságügyi szakértőnek.

A teljesség kedvéért rögzítendő, hogy *álláspontom szerint ez az eltérés önmagában nem képez alkotmányossági problémát.*

Ezen jogi álláspont alátámasztására felhívhatóak az Alkotmánybíróságnak a 102/B/2003. AB határozatban tett megállapításai. Az adott határozatban a testület a kirendelt igazságügyi szakértőre és a magánszakértőre (a határozat szövegezésében: az ún. felkért szakértőre) vonatkozó jogszabályi rendelkezésekben mutatkozó eltéréseket tette vizsgálat tárgyává. Az ügyben az indítványozó az akkor hatályos fő eljárásjogi kódexek egyes rendelkezéseit azért tekintette alkotmányellenesnek, mert azok *„kifejezetten hátrányosan különbözteti[k] meg a megbízott, felkért igazságügyi szakértő személyeket, az ún. magánszakértőket a bíróság által kirendelt, és ennél fogva valójában kizárólagos igazságügyi szakértői pozícióval rendelkező szakértőkkel szemben.”*

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban a konkrét perben az eljáró bíróság által kirendelt igazságügyi szakértő, illetve a magánszakértő („felkért szakértő”) nem tartoznak azonos szabályozási körbe, nem alkotnak homogén csoportot.

Mint a testület rögzítette: *„A felkért „szakértő” a bírósági kirendelés hiányában, eljárásjogi értelemben nem tekinthető a perben eljáró igazságügyi szakértőnek, ebből következően sem az eljárási helyzetét, sem az őt megillető eljárási jogokat illetően nem tartozik a perben kirendelt szakértővel azonos eljárásjogi szabályozás alá.”* Erre tekintettel a két csoport eltérő szabályozása alkotmányossági szempontból nem kifogásolható.

Álláspontom szerint *ugyanaz a megközelítés megfelelően irányadó az igazságügyi szakértő, illetve a szakkonzultáns helyzetének, jogainak és kötelezettségeinek szabályozására is,* figyelemmel a szerepükben mutatkozó érdemi eltérésekre [vö. megállapításaimat a jelen jelentés B) részének III. fejezet 2. pontjában].

Az előzőek figyelembevételével az alábbiakban az egyes, a beadvány alapján felmerült szabályozási kérdésköröket tekintem át.

3.1. A szakkonzultánsok bevonásával kapcsolatos egyes kérdések jelen jelentés alábbi 4. pontjában kifejtésre kerülnek.

Rögzítendő mindazonáltal, hogy jogértelmezéssel feloldható módon megállapítható, hogy a szakkonzultánsok bevonása formakényszer alá nem esik [vö. jelen jelentés A) részének 2.1. pontjában].

3.2. A *szakkonzultáns vizsgálatának lefolytatásával* kapcsolatos kérdések megfelelő kezelése, a beérkezett miniszteri válasz alapján [vö. jelen jelentés A) részének 2.2. pontjában], levezethetőek a szakkonzultáns funkciójából, a szakvélemény elkészítését egyes részkérdésekben támogató szerepéből. Ennek megfelelően, az ehhez szükséges mértékben illetik meg a szakkonzultánst a vizsgálat lefolytatásához, vizsgálaton való részvételhez, a szakértő által rendelkezésére bocsátott iratok megismeréséhez fűződő jogok.

A szakkonzultáns szakmai álláspontjának rögzítése tekintetében a tájékoztatás arra utalt, hogy szakkonzultáns igénybevétele esetén a szakvéleményben a hatóságot erről tájékoztatni kell, továbbá fel kell tüntetni, hogy a szakkonzultáns milyen szakkérdésben nyilvánított véleményt [vö. Szaktv. 47. § (5) bekezdés]. A kérdés szakirodalma alapján ez a megállapítás kiegészíthető azzal, hogy a szakkonzultáns hozzájárulásának, szerepének rögzítése a lelet,

valamint a szakmai ténymegállapítások tekintetében egyaránt szükséges. „Szakkonzultáns igénybevétele esetén a szakvéleményben meg kell jelölni, hogy a lelet, valamint a szakmai ténymegállapítások melyik része származik a szakkonzultánstól.”⁷

3.3. A bírósági eljárás, különösen az ügy bírósági tárgyalása tekintetében a szakkonzultáns helyzete, a miniszteri válasz alapján [vö. jelen jelentés A) részének 2.3. pontjában], abból vezethető le, hogy a bírósággal közvetlen eljárásjogi kapcsolatban kizárólag az igazságügyi szakértő áll. Ezen jogértelmezésnek megfelelően a szakvélemény megállapításaiért, illetve megfelelőségéért a szakkonzultáns eljárásjogi értelemben nem felelős, az annak tartalmával kapcsolatos kérdések nem közvetlenül hozzá intézendők, illetve a szakvéleménynek az általa készített részének kiegészítésére sem hívható fel közvetlenül. Mindezek ugyanis a szakértő feladatkörébe tartoznak, a szakértői tevékenység részét képezik. A szakértő feladata és felelőssége a szakkonzultáns által nyújtott hozzájárulás beépítése a szakértői vélemény egészébe, a releváns következtetések levonása a megválaszolandó kérdések szempontjából, valamint annak biztosítása, hogy a vélemény egésze koherens és szakmailag megalapozott legyen.

A teljesség kedvéért rögzítendő, hogy a kérdés szakirodalmában a fent ismertetett, jogalkotói értelmezéstől eltérő megközelítés is fellelhető. Ezen álláspont szerint: „A szakkonzultáns az általa elvégzett vizsgálatokkal, az általa adott ténymegállapításokkal kapcsolatban szakértőnek tekintendő, azaz ugyanúgy lehet felhívni a szakvéleménye kiegészítésére, vagy a tárgyaláson való megjelenésre.”⁸

A jogértelmezés egységesítése érdekében felmerülhet annak jogalkotói vizsgálata, hogy szükséges-e ebben a kérdésben a szabályozás pontosítása, kiegészítése.

3.4. A szakkonzultáns kizárására, összeférhetlenségére vonatkozóan elfogadható megoldás, illetve értelmezés lehet az, hogy közvetlenül a szakkonzultánssal szemben ilyen intézkedés nem alkalmazható, ugyanakkor esetleges felmerülő összeférhetlenségi ok az egész szakvélemény tekintetében értékelhető. [Az erre vonatkozó jogalkotói értelmezést ld. jelen jelentés A) részének 2.4. pontjában.]

Jelentős jogalkalmazási probléma azzal kapcsolatban merül fel, hogy a szabályozás mennyiben teszi ténylegesen lehetővé a szakkonzultáns esetleges összeférhetlenségének vizsgálatát. Az ezzel kapcsolatos kérdések alább⁹ kerülnek kifejtésre.

3.5. A szakkonzultáns fegyelmi/etikai felelősségre vonásának lehetősége tekintetében a miniszteri válasz alapján megállapítható, hogy ezt a szabályozás nem minden esetben teszi lehetővé [ld. jelen jelentés A) részének 2.5. pont]. Ilyen lehetőség értelemszerűen csak akkor merül fel, ha a szakkonzultáns tagja valamely, a tevékenységét fegyelmi/etikai szempontból felügyelő köztestületnek, ilyen tagsági viszony kötelező létesítésére nézvést ugyanakkor a szabályozás nem tartalmaz előírást, tehát nem csak kamarai tag személy láthat el szakkonzultánsi feladatot.

Álláspontom szerint mindez alapjogi szempontból kifogásra nem ad alapot. Az érintett, eljárásban résztvevő, illetve eljárás alá vont személyek tisztességes eljáráshoz fűződő eljárási alapjogaiból levezethető azon követelmény, hogy a szakmai-etikai szabályok jelentős sérelmével készült szakvélemény az eljárásban ne legyen felhasználható, akkor sem, ha a szabálysértést szakkonzultáns követte el. Ezt azonban elvárható szinten biztosítja a

⁷ Rainer Lilla: Az igazságügyi szakértőkkel kapcsolatos szabályozás és feladatok, lehetséges eszközök az eljárás gyorsítása érdekében. Az Országos Bírósági Hivatal 2014. évi Gróf Székhelyi Mailáth György tudományos pályázata 23. old.

⁸ Rainer, 7. l.j.-ben id. mű, 23. old.

⁹ Jelen jelentés jelen B.III. részének alábbi 4.1. alpontjában

szabályozás, mivel a szakvéleményt egységesen értékeli a bíróság, a felmerülő kifogásokat a felek az általános szabályok szerint előterjeszthetik az eljárásban.

Arra ugyanakkor nincsen az érintetteknek az Alaptörvényből levezethető alapvető joga, hogy esetleges szakmai szabálysértés esetén a szakkonzultánsnal szemben fegyelmi vagy hasonló jellegű szankciók kerüljenek alkalmazásra.

A fentiek rögzítése mellett a problémakörrel kapcsolatban az alábbi észrevételeket teszem.

Mindenekelőtt le kell szögezni, hogy azokban az esetekben is, amikor a szakkonzultáns tagja valamely szakmai kamarának, így fegyelmi/etikai felelősségre vonásának lehetősége elvileg fennáll, a releváns eljárás kezdeményezésének értelemszerűen *előfeltétele, hogy a sértett személy előtt ismert legyen a szakkonzultáns személye.*

Leszögezhető továbbá, hogy *a jogalkotó mérlegelési körébe tartozik* annak értékelése, hogy a gyakorlati tapasztalatok fényében, a szakkonzultánsok szerepének várható további növekedését is szem előtt tartva, indokolt lehet-e a szabályozás kiegészítése ebben a kérdéskörben is. Potenciálisan felmerülhet itt olyan speciális eljárásrend kialakítása, amely valamely módon, szakkonzultánsi tevékenység keretében felmerült különösen súlyos vagy többször ismétlődő szakmai-etikai szabályszegések esetén elvezethet az adott szakkonzultáns alkalmazásának meghatározott időtartamú tilalmának kimondásához (esetlegesen nem a szakkonzultánsnal szemben alkalmazott szankcióként, hanem az igazságügyi szakértők ilyen irányú instruálása révén).

3.6. *A szakkonzultáns büntetőjogi felelősségre vonásának lehetősége* tekintetében meghatározó jelentőségűnek tekintem, hogy a szándékosan a későbbi szakértői vélemény meghamisítására, téves eredmények kimutatására, téves következtetések levonására irányuló magatartás, illetéktelen befolyásolás esetén rendelkezésre áll olyan büntetőjogi tényállás, amelynek keretében az adott magatartás büntetőjogilag értékelhető. A miniszteri válasz alapján [vö. jelen jelentés A) részének 2.6. pontja] ilyen tényállásnak tekinthető a Btk. 272. § (2) bekezdés a) pontjába ütköző hamis tanúzás bűncselekménye, amelynek közvetett tetteseként felelhet a szakkonzultáns (természetesen kizárólag az erre vonatkozó egyéb törvényi feltételek teljesülése esetén).

Ez a megoldás alkalmas arra, hogy a legsúlyosabb visszaélések esetén büntetőjogi eszközökkel is megvalósítható legyen a felelősségrevonás, amely a generális prevenció szempontjából jelentőséggel bíró körülmény (a szakkonzultánsnak számolnia kell azzal, hogy indokolt esetben sor kerülhet büntetőjogi felelősségre vonására, nem mentesülhet olyan alapon, hogy a büntetőjogi szabályozás hatókörén kívül marad a szakkonzultánsi tevékenység).

A fentiek figyelembevételével rögzíthető, hogy a miniszteri válasz alapján a szabályozás tekintetében felmerült kérdések jelentős része megoldottnak tekinthető, illetve kifejezett, tételes rendelkezések hiányában jogértelmezéssel feloldható.

A jogértelmezés szükségessége alkotmányossági szempontból önmagában véve nem aggályos. Mint azt az Alkotmánybíróság kiemelte, a jog tételes szabályai mindig értelmezésre szorulnak, a jog értelmezése pedig a jogalkalmazó szervek alapvető feladata. „*A jogszabály-értelmezési nehézségeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabályértelmezés eszközeivel kell felszámolni*” [24/2013. (X. 4.) AB határozat, ld. még 3098/2016. (V. 24.) AB határozat, 3296/2018. (X. 1.) AB határozat].

A testület ezzel kapcsolatban több döntésében is kiemelte, valamely szabály mindaddig nem sérti a normavilágosság elvét (tehát mindaddig nem alaptörvény-ellenes), amíg nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, 3/2016. (II. 22.) AB határozat, 31/2021. (XII. 1.) AB határozat].

Az előzőek figyelembevételével *nem állapítható meg, hogy a szakkonzultánsok eljárására vonatkozó rendelkezések alkotmányos szempontból általános jelleggel aggályokat vetnének fel*, a jogterület teljes újraszabályozására alkotmányos szempontból nincsen szükség.¹⁰ *Nem volt megállapítható különösen, hogy a szabályozás a jogbiztonság követelményének sérelmét elérő mértékű hiányosságban szenvedne.* A beadványban felvetett egyes speciális problémák tekintetében azonban felmerülnek alapjogok érvényesülésével is összefüggésbe hozható megfontolások.

4. Aggályos kérdések a szakkonzultánsokra vonatkozó szabályozásban

Egy meghatározott komplex témakör tekintetében indokolt részletezni az alapvető jogok érvényesülésével kapcsolatos kérdéseket.

A *szakkonzultánsok pártatlanságának biztosításával* kapcsolatosan felmerülő, alapjogi relevanciával bíró probléma a következő.

4.1. Megállapítható, hogy a szabályozás *nem garantálja* azt, hogy – szakkonzultáns bevonása esetén – az eljárás résztvevői, eljárás alá vont személyek a szakkonzultáns személyéről értesüljenek.

Rögzíthető mindenekelőtt, hogy *a szakkonzultáns bevonását nem minden esetben köti a szabályozás az eljáró hatóság, bíróság hozzájárulásához.* Nem szükséges hozzájárulás különösen, ha a szakvélemény elkészítéséhez személy vizsgálatára van szükség, és a hatóság a kirendelésben nem írja elő kifejezetten a szakkonzultáns személyéhez történő hozzájárulás kötelezettségét.

A vonatkozó törvényhely, a Szaktv. 59. § (2) bekezdése nem egyértelmű abban a tekintetben sem, hogy amennyiben kötelező a hozzájárulás beszerzése, akkor a hozzájárulásról az érintett szerv kizárólag a bevonni kívánt szakkonzultáns személyének ismeretében dönthet, vagy azt akár ennek ismerete nélkül is, ebből a szempontból „biankó” felhatalmazásként is megadhatja. Maga a rendelkezés szövegezése nem tartalmaz ebben a tekintetben eligazítást. [Ld. Szaktv. 59. § (2) bekezdése: „*A szakkonzultáns igénybevételéhez – ha a miniszter rendelete eltérően nem rendelkezik – a szakértőnek be kell szereznie a hatóság hozzájárulását.*”]

A szakkonzultáns igénybevételének akár hozzájáruláshoz kötött, akár ahhoz nem kötött eseteiben egyaránt érvényesül az a követelmény, miszerint: „*Szakkonzultáns, szakértőjelölt vagy segédszemélyzet igénybevétele esetén a szakvéleményben a hatóságot erről tájékoztatni kell, továbbá fel kell tüntetni, hogy a szakkonzultáns milyen szakkérdésben nyilvánított véleményt, valamint a szakértőjelölt miként működött közre.*” [Szaktv. 47. § (5) bekezdése]. A Szaktv. 59. § (2) bekezdéséhez hasonlóan azonban ez a rendelkezés sem konkretizálja azt, hogy a szakvéleményben az eljáró szakkonzultáns személyét fel kell-e tüntetni.

4.2. A fentiekből is levezethetően tehát *a szakkonzultáns személye nem lesz feltétlenül minden esetben az érintettek előtt ismert.* Ennek a körülménynek különös jelentősége lehet egy, eljárási alapjogokat is érintő kérdésben.

Esetleges kizárási, összeférhetlenségi vizsgálatra vonatkozó indítvány értelemszerűen és nyilvánvalóan csak akkor nyújtható be, ha ilyen vizsgálatban érintett személy tudomással bírhat arról, ki lesz (vagy legalább ki volt) a szakértői vizsgálatba bevont szakkonzultáns. Tekintettel arra azonban, hogy ezt az előfeltételt nem biztosítja kellő biztonsággal a jog, alappal

¹⁰ A teljesség kedvéért rögzítendő, hogy nem képezik jelen jelentés tárgyát a beadványban kifogás tárgyává nem tett, speciális jogkérdések felülvizsgálata, mint pl. a szakkonzultánsok adatkezelésének törvényi szabályozásával kapcsolatban potenciálisan felmerülő kérdések.

merül fel az a probléma, – mint azt fent¹¹ is rögzítettem – hogy az esetleges összeférhetlenség, elfogultság, kizárási ok ténylegesen vizsgálható lesz-e minden esetben.

Ez a megállapítás gyakorlati szempontból kiegészíthető azzal, hogy amennyiben a szakkonzultáns bevonása hozzájáruláshoz kötött, és a bevonni kívánt szakkonzultáns személye ismert, akkor már a hozzájárulással kapcsolatos döntéshozatal során az eljáró hatóság, bíróság nyilvánvalóan értékelheti az esetlegesen felmerülő összeférhetlenségi megfontolásokat. Pergazdaságossági szempontból is messzemenően indokolt, hogy szakkonzultánsok hozzájáruláshoz nem kötött bevonása eseteiben is lehetőleg minél hamarabb fény derüljön a potenciális elfogultsági, összeférhetlenségi helyzetekre. Mindehhez nyilvánvalóan szükséges – minimálisan a „jó gyakorlat” szintjén érvényesülő – követelmény, hogy a bevonni kívánt szakkonzultáns személye megfelelő időben bejelentésre kerüljön.

A gyakorlati tapasztalatok tekintetében rendelkezésre álló információk tekintetében ezen a területen ténylegesen felmerülnek problémák, sok esetben a szakkonzultáns bevonásának tényéről sem tájékoztatják előre a bíróságot a szakértők, illetve akár a kötelező hozzájárulás beszerzése is elmaradhat:

„Gyakori, hogy a kirendelt szakértő nem tájékoztatja előzetesen a bíróságot arról, hogy a szakvéleményt szakkonzultáns bevonásával fogja elkészíteni. Ennek ténye sokszor csak a szakvéleményből derül ki [...] [A]z ügyek igen nagy százalékában nem kéri a szakértők a társszakértő bevonásának engedélyezését.”¹²

A bejelentés elmaradása pedig (a gyakorlati elemzés alapján is) azért probléma, mert így nem válik lehetővé az elfogultság vizsgálata: „a feleknek – az esetleges elfogultsági ok bejelentése miatt – előre kell ismerniük a szakvélemény elkészítésében részt vevő valamennyi személy kilétét.”¹³

(A teljesség kedvéért rögzítendő, hogy a szakkonzultáns személyének beazonosíthatósága fontos lehet abból a szempontból is, hogy ténylegesen kezdeményezhető legyen, súlyos szakmai-etikai szabálysértés felmerülése esetén, annak szankcionálására irányuló eljárás; önmagában ennek a problémának azonban közvetlen alapjogi vetülete álláspontom szerint nem merül fel.¹⁴)

4.3. Az igazságügyi szakértőkre – tehát nem a szakkonzultánsokra – vonatkozó büntető-eljárásjogi szabályozás értékelése során az Alkotmánybíróság a következő megállapításokat tette:

„Nem sérti a jogorvoslathoz való jogot az, hogy a szakértő kirendeléséről, intézmény vagy szakértői testület kirendelésekor pedig az eljáró szakértő személyéről csak a terheltet, a védőt és a sértettet kell értesíteni [Be. 102. § (3) bekezdés].

Az értesítés egyrészt a terhelt és a védő, illetve a sértett számára biztosítja a szakértői bizonyítással összefüggő indítványozási, észrevételezési jogok gyakorlását, másrészt azt, hogy a szakértő kizárására (Be. 103. §) irányuló indítványozási jogot tudják gyakorolni. A rendelkezés a kirendelő hatóság (nyomozó hatóság, az ügyész, a bíróság), illetve a kirendelt intézmény vagy testület vezetője számára mérlegelést kizáró kötelezettség.” [1271/B/1997. AB határozat]

Az ügyek legfontosabb érintettjei esetében tehát, legalábbis büntetőeljárás esetében, és legalábbis az igazságügyi szakértő vonatkozásában, a hivatkozott AB határozatból a contrario

¹¹ Jelen jelentés jelen B.III. részének 3.4 alpontjában

¹² Dr. Almásy Mária (Kúria) - Salamonné dr. Piltz Judit (Fővárosi Törvényszék) -Dr. Udvarý Katalin (Kúria): A szakértő jogai és kötelezettségei a bírósági eljárásban és a szakvélemény elkészítése során. In: Kúria Joggyakorlat-Elemző Csoport Összefoglaló vélemény A szakértői bizonyítás a bírósági eljárásban (Tanulmányok a szakértői bizonyítás témaköréből) Budapest, 2014. december 19. 154. old.

¹³ Almásy&al., 12. l.j.-ben id. mű, 154. old.

¹⁴ Vö. jelen jelentés jelen B.III. részének 3.5. alpontja

levezethető az, hogy *eljárási alapjogot, a jogorvoslathoz fűződő jogot sértené, ha kizárási indítványt az eljáró szakértő személyének ismeretében nem tudnának tenni az érintettek.*

A jogorvoslathoz való ugyanis sérülhet olyan módon is, hogy a jog érvényesülését a részletszabályok rendelkezései nem teszik megfelelően lehetővé, ténylegesen akadályozzák, kiüresítik, formálissá teszik a jogorvoslathoz való jogot [vö. pl. 14/2015. (V. 26.) AB határozat].

Az igazságügyi szakértői tevékenység esetében az elfogulatlanság biztosítása egyéb alkotmányos követelmény biztosításával is szoros kapcsolatban áll.

Mint azt fent¹⁵ már kifejtettem, az igazságügyi szakértői tevékenység, megítélésem szerint, maga is az igazságszolgáltatáshoz szorosan kapcsolódó tevékenység. Ennek megfelelően a szakértői tevékenység kifejtésére vonatkozó garanciák alkotmányos jelentőséggel bírnak.

Amint arra az Alkotmánybíróság a 4/2014. (I. 30.) AB határozatban rámutatott, a független igazságszolgáltatás a jogállami működés egyik fundamentuma.

Éppen ezen okból a *szakértők függetlensége és pártatlansága* maga is törvényben, az Isztv. fent hivatkozott 3.§ (1) bekezdésének rendelkezésében rögzített *alapvető követelmény*. Alkotmányossági szempontból a szakértői pártatlanság összefüggésben áll a tisztességes (pártatlan, illetéktelen befolyástól mentes) bírósági eljáráshoz fűződő joggal is, amely az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített alapvető jog.

Az Alkotmánybíróság a 419/E/2000. AB határozatban rögzítette a következőket. „Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja szerint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében deklarált, a pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjog az 'előítéletmentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírósággal szemben. Ez egyrészt magával a bíróval, a bíró magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében. Ennek intézményes biztosítékát a bírák kizárására vonatkozó ... szabályok biztosítják' [67/1995. (XII. 7.) AB határozat, ABH 1995, 346, 347.]”

Ezek a megállapítások, álláspontom szerint, megfelelően irányadóak az igazságügyi szakértők tekintetében is. A szakértő elfogulatlanságát tehát biztosítani kell; a kizárási indítványtétel *tényleges* lehetősége pedig fontos garanciája a szakértői pártatlanság biztosíthatóságának.

4.4. Értelemszerűen, mint azt fent¹⁶ már részleteztem, a szakkonzultánsok helyzete és a velük szemben érvényesülő követelményrendszer nem azonosítható teljes mértékben az igazságügyi szakértők státuszával.

Számolni kell azonban azzal, hogy – figyelemmel a szakértői bizonyítás növekvő jelentőségére és gyakorta perdöntőnek bizonyuló szerepére – a *szakértői tevékenység illetéktelen befolyásolásának lehetősége áttételesen az igazságszolgáltatás illetéktelen befolyásolásának lehetőségét is magában rejti*. A szakértői tevékenység, a szakértői megállapítások illetéktelen befolyásolására a szakkonzultáns tevékenysége evidens módon alkalmas. Kiemelendő ebből a szempontból különösen a *szakmai kontroll* kérdése. *Bizonyos mértékű* szakmai kontrollt jelent az, hogy a szakkonzultáns megállapításait a szakértő saját szaktudása felhasználásával és felelőssége mellett használja fel a szakvélemény kialakítása során. Azzal azonban számolni kell, hogy a szakkonzultáns igénybevételére éppen a szakértő szakismereteinek kiegészítése érdekében kerül sor, *teljes mértékű felügyeletet gyakorolni tehát a szakértő per definitionem nem képes a szakkonzultáns tevékenysége felett*; még kevésbé képes arra a bíróság, illetve hatóság.

¹⁵ Jelen jelentés jelen B.III. részének 2. pontjában

¹⁶ Jelen jelentés jelen B.III. részének 2. és 3. pontjában

Mindezzel összhangban áll azon, a jelen ügyben kibocsátott miniszteri válaszból is adódó megállapítás, miszerint *a szakkonzultáns véleménye kapcsán felmerülő bármely, összeférhetetlenségi okot eredményező, összeférhetlenségi ok tényező kihat az egész szakvéleményre.*¹⁷

Mindebből azon következtetés adódik, hogy *a pártatlanságot nem csupán a szakértő, hanem a szakkonzultáns (illetve, jelen jelentésben nem részletezendő módon, a szakértői bizonyítás egyéb résztvevői) oldalán is biztosítani kell. Jelenleg azonban ennek az eljárásjogi garanciái hiányoznak a szabályozásból.*

A jelenlegi szabályozás nem biztosítja megfelelően azt, hogy a szakkonzultáns esetleges elfogultsága, ellenérdekeltsége, összeférhetlensége vizsgálatra kerül az eljárásban. Álláspontom szerint ez a körülmény a tisztességes, azon belül a pártatlan eljáráshoz fűződő, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti, illetve XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti jog sérelmének, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérelmének közvetlen veszélyével jár. A fentiek értelmében a szabályozás hiányosságára visszavezethető, alapvető jog érvényesülésével összefüggésben felmerülő visszásság megállapítható.

Megállapításom kiegészítéseként indokoltnak tartom hangsúlyozni az alábbiakat.

A szakkonzultáns pártatlanságának biztosítása, mint cél megvalósításának egyik lehetséges eszköze az, ha a jog garantálja – a szakértőkhöz hasonló módon – a szakkonzultánsal szembeni kizárási indítvány benyújthatóságát, rögzítve e körben a szakkonzultáns személyére vonatkozó bejelentési/értesítési kötelezettséget is.

Ugyanakkor, éppen mivel a biztosítandó cél a szakkonzultáns pártatlansága és a kizárással kapcsolatos esetleges szabályozás csupán ennek eszköze, *potenciálisan felmerülhet az is, hogy ezt a célt, figyelembe véve a szakkonzultánsok helyzetével kapcsolatos speciális megfontolásokat, esetlegesen más (hatékony) módon kívánja megvalósítani a jogalkotó.*

Természetesen ilyen esetleges jogalkotás megfelelősege csupán a szabályozás részleteinek ismeretében lehet megítélhető.

6. Intézkedésem

A jelentésben feltárt alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása, valamint jövőbeli megelőzése érdekében az Ajbt. 37.§-a alapján felkérem az igazságügyi minisztert, hogy vizsgálja meg a szakkonzultánsokra vonatkozó szabályozás módosításának, különösen a szakkonzultánsok esetleges összeférhetlenségének vizsgálatát biztosító rendelkezések beiktatásának lehetőségét.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

¹⁷ Vö. jelen jelentés A rész 2.4. alpontja; jelen B.III. részének 3.4 alpontja