

FONTES IURIS

Az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata | 1. évfolyam, 3-4. szám

*„Magára az igazságra pedig nem annyira természet, mint ismeret útján jutunk,
még pedig azon ismeret útján, melyet nekünk a törvény- és jogtudomány szolgáltat.”*

WERBŐCZY ISTVÁN



**152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet
a Kormány tagjainak
feladat- és hatásköréről**

„82. § (1) A miniszter az igazságügyért való felelőssége keretében felel a Kormány igazságügy-politikájának kialakításáért és az alkotmányos szervekkel együttműködve annak végrehajtásáért.”

**Magyarország
Alaptörvénye
R) cikk**

*„(1) Az Alaptörvény
Magyarország
jogrendszerének alapja.”*

Fontes Iuris – az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata

Megjelenik negyedévente

Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, H-1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 2-4., tel: +36 (1) 795-1000.

Felelős kiadó: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Köves Béla ügyvezető

Főszerkesztő: Dr. Trócsányi László

Főszerkesztő-helyettes: Dr. Molnár Zoltán, Dr. Berke Barna

Felelős szerkesztő: Dr. Salgó László Péter, peter.laszlo.salgo@im.gov.hu

Olvasószerkesztő: Dr. Pintér Katalin

Szerkesztők: Dr. Bodzási Balázs, Dr. F. Tóth Gábor, Dr. Hajas Barnabás, Dr. Juhász Hajnalka, Dr. Mayer Annamária, Dr. Miskolczi Barna, Dr. Nemessányi Zoltán, Dr. Raisz Anikó

ISSN 2416-2159 (Print)

ISSN 2786-4057 (Online)

Tartalom

Bevezető

A jog forrásánál – a főszerkesztő köszöntője	3
--	---

Interjú

Interjú Prof. Dr. Lenkovics Barnabással	5
Interjú Prof. Dr. Vékás Lajossal és Prof. Dr. Martonyi Jánossal a nemzetközi magánjogi kodifikációról	8

Kiemelt Téma

Juhász Hajnalka–Kis Norbert–Tóth Ágnes–Bekényi Franciska A Kincstári Jogügyi Igazgatóság létrehozásának koncepciója	11
--	----

Tanulmány

Közjog

Mázi András–Váradai Ágnes Az Igazságügyi Minisztérium megnövekedett szerepe az alkotmánybírói eljárásokban, az <i>amicus curiae</i> intézménye	17
--	----

Büntetőjog

Jancsó Gábor Jogalkotás vs. jogalkalmazás: „Egyedül nem megy...”	24
Ibolya Tibor A nyomozás határidejéről	30

Magánjog

Turcsán Katalin Magáncső jogintézményének hazai bevezetése	33
Metzinger Péter Diszpozitivitás és/vagy kogencia a magyar társasági jogban	42
Bodzási Balázs A Ptk. hatálybalépése után felmerült gazdasági igények hatása	57

Európai és nemzetközi jog

Dévényi Péter A fogyasztói jogok fejlődése a légiközlekedésben az Európai Bíróság joggyakorlata alapján	66
Boreczki Szabolcs Az immunitás és a nemzetközi magánjogi szabályozás összefüggései	76

Jogértelmezés	88
---------------------	----

Konferencia-összefoglaló	93
--------------------------------	----

Hírek, események

Közéleti események	97
Szabó Imre–Siket Judit Szegeden kezdte meg működését az Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája	99
Az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb jogszabályok, határozatok, utasítások	102

A jog forrásánál – a főszerkesztő köszöntője



Köszöntöm az Olvasót a *Fontes Iuris* dupla, karácsonyi számának lapjain. Közeleg az első olyan év vége, amelyet az igazságügyi tárca élén kezdtem. Talán nem téved nagyot, aki úgy véli: a most vége felé járó esztendőben az igazságügyi tárca nevéhez több, honfitársainkat közvetlenül is érintő és érdeklő ügy is fűződött. Hadd emlékezzek vissza néhányra ezek közül.

2015. január 1-én hatályba lépett az ún. *fair bank* törvény, amelynek valódi célja az, hogy a magyar fogyasztók jogállását a pénzügyi intézményekkel fennálló jogviszonyaikban a nyugat-európai társaikhoz hasonló mértékűre erősítse. A törvény nézetem szerint megállta a helyét: a kedvezőbb és átláthatóbb kondíciók sok fogyasztónak segítettek; az a körülmény pedig, hogy egyszerűbb és olcsóbb lett bankot váltani, erősíti a versenyt. Példa ez arra, hogy a verseny és a szabályozás erősítése nem mond feltétlenül ellent egymásnak; sőt, néha éppen a verseny elősegítése érdekében kell beavatkozni a jogalkotónak.

A devizahitelekről tavaly elfogadott törvénycsomag nyomán különösebb nehézségek nélkül megtörtént az elszámolás. Az első devizahiteles törvény alapján kevesebb, mint 80 pert indítottak a bankok a Magyar Állam ellen. Az első devizahiteles törvény hatálybalépéséig kb. 12 ezer olyan per felfüggesztésére került sor, amelynek tárgya fogyasztói kölcsönszerződés. Ezek arányaiban megnyugtató adatok, hiszen összesen mintegy egymillió adóst érintett a csomag.

Átalakulóban van a bírósági végrehajtói rendszer. Megszűnt a kamara. Helyette új szakmai intézmény jött létre, a kar. A végrehajtáshoz és a végrehajtói tevékenységhez számos, az igazságszolgáltatás iránti bizalmat romboló ügy kapcsolódott az elmúlt években. 2016. január 1-től új, átlátható díjszabás lép életbe, és a végrehajtói pályára lépésnek és ott maradásnak szigorúbb, ellenőrizhető feltételei lesznek. Összességében azt várjuk az új rendszertől, hogy a hitelezők könnyebben jutnak majd jogos követelésükhöz úgy, hogy az adósok se érezzék magukat a végsőkig kiszolgáltatottnak, hanem a legszélsőséges helyzetekben is érezzék a jog valamilyen, őket megillető védelmét.

Elfogadtuk az új polgári perrendtartás, büntető eljárási kódex, az általános közigazgatási rendtartás és közigazgatási peres eljárás koncepcióit, így egyenesbe fordulhatott a kodifikáció ezeken a fontos területeken, amelyekben még adóssága van a jogalkotónak. Jövőre már normaszövegekről folyhatnak az egyeztetések.

Megszületett a magáncsőd intézménye, amelyet a KDNP javaslatára, tárcánk szakmai előkészítésével fogadott el

az Országgyűlés. A végeredménnyel, a szabályozás színvonalával elégedettek vagyunk. Idő kérdése, hogy kiderüljön, a gyakorlat is beváltja-e a hozzá fűzött reményeket. Annyi bizonyos, hogy az állam a pénzügyi biztonság hálóját ezzel sűrűbbre szötte. A hálónak más szemei is vannak, mint például a téli kilakoltatási moratórium, vagy a sikeres adómentő intézkedések. A magáncsőd intézménye önmagában is összetett: magában foglalhatja a bankkal történő megegyezést, a nemzeti eszközkezelő igénybevételét stb. A családi csődvédelem szinte minden esetben feltételezi a fogyasztási szokások megváltoztatását – ez sok szempontból új kihívás, új szemlélet hordozója. (A *Fontes Iuris* e számában olvasható Turcsán Katalin kiváló elemzése az új törvényről, és annak várható működéséről, hatásairól.)

Folyamatban van az államot vagyoni jogi perekben majdan képviselő kincstári jogügyi igazgatóságról szóló jogalkotás előkészítése; a szakmai koncepció elkészült, ősszel sikeres konferenciát tartottunk róla az ELTE-n. Ajánlom az Olvasó figyelmébe a Juhász Hajnalka–Kis Norbert–Tóth Ágnes–Bekényi Franciska szerzőnégyes cikkét, amelyből kiderül, ennek az intézménynek a létrehozatala is újjáalapítás: Magyarországon a háború előtt létezett, és több európai államban korszerű formában ma is működik.

Az év krónikájához tartozik, hogy a kormány májusban új nemzetközi magánjogi kódex megalkotásáról döntött. A lapszám kettős interjú közöl a Nemzetközi Magánjogi Kodifikációs Bizottság elnökével, Vékás Lajossal és a bizottság egyik jeles tagjával, Martonyi János volt külügyminiszterrel a készülő törvény jelentőségéről és a jogalkotási kihívásokról.

Előre nem látott helyzetből is adódott jogalkotási feladat. Amikor néhány hónap leforgása alatt százezres nagyságban jelentek meg menedékkérők és más bevándorlók hazánkban, a kormány a műszaki határzár mellett jogszabályok módosításának kezdeményezésével válaszolt a kialakult helyzetre. Az Országgyűlés bevezette a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet intézményét. Az igazságügyi miniszter a menekülteknek a tagállamokban történő újraelosztását kvóták szerint előíró tanácsi határozat ellen az év végén keresettel élt az Európai Bíróságnál.

A miniszter és tárcája az eredmények között nem csak a jogalkotást tartja számon. A jogi kultúra fejlesztése hasonlóan fontos feladat. Ennek egyik eszköze bizonyos, már meglévő jogintézmények alkalmazásának előmozdítása. Ilyen az *amicus curiae*, amelyet az Alkotmánybíróságról szóló törvény már korábban kodifikált, de mindeddig üres jogintézmény volt: az idei év során azonban az igazságügyi miniszter fokozottabban élt azzal a jogával, hogy egy-egy megtámadott jogszabállyal

kapcsolatban kifejtsé álláspontját a testület számára. (Lásd Mázi András és Várad Ágnes közös tanulmányát a lapszámban, valamint a Lenkovic Barnabással, az Alkotmánybíróság elnökével készített interjút, amely utóbbiban természetesen másról is, így például az AB alkotmányos szerepének, szerepfelfogásának módosulásairól is szó van.)

Fontosnak érzem a tudományos, szakmai és társadalmi párbeszédet, együtt gondolkodást szolgáló fórumok, események kezdeményezését. Ezek közül is kiemelkedik az alkotmányos identitás témájának szentelt nemzetközi konferencia áprilisban, amellyel már az Alaptörvény elfogadásának 2016-ban esedékes ötödik évfordulójára tekintettünk előre. Másik, hasonlóan szimbolikus gesztus volt a Vladár Gábor-émlék-konferencia, az egykori igazságügyi miniszter nevét viselő díj megalapítása és első ízben történő átadása októberben.

Miniszterként feladatom, hogy tevékeny szereplője legyek a nemzetközi szakpolitikai életnek, és szükség esetén érvekkel támasszam alá a kormány álláspontját egyes nemzetközi érdeklődést és vitát kiváltó jogalkotási ügyekben. Ma már elmondható, hogy a közjogi berendezkedésünket és alapvető jogszabályainkat érő kritikák lecsengtek. Konkrét ügyekben (pl. migrációs jogszabálycsomag) továbbra is vannak vitáink. Az Európai Unió intézményein kívül a párbeszéd rendszeres volt pl. az Európa Tanács főtákarával, német, osztrák és szerb hivatali kollégáimmal, hogy csak néhányat említsék a nemzetközi és európai partnerek közül.

A jogászképzés fejlesztését ígértem miniszteri mandátumom kezdetén. Szeretném elérni, hogy a tehetséges joghallgatókat és a jogtudomány művelőit az eddiginél nagyobb mértékben segítsék ösztöndíjak. Január 1-től félmilliárd forint ösztöndíj keresi majd gazdáját, nem csak tanulmányi, hanem részben kutatási célokra is.

Az igazságszolgáltatás működésére, a vele kapcsolatos közbizalomra nem csak a jogász hivatásrendek munkája,

erkölcsi és szakmai színvonala hat, hanem az igazságszolgáltatás alrendszeréhez tartozó egyéb szakmák, hivatások képviselői is. Októberben avathattam fel a szegedi Jogakadémiát, amelyen jövőre indulnak az első képzési programok – a már említett végrehajtókön kívül – a pártfogó felügyelők, igazságügyi szakértők, mediátorok számára. A kezdeményezést Orbán Viktor miniszterelnök is méltatta nem csak az általa meghatározott általános politikai cél, azaz az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom megerősítése szempontjából, hanem azért is, mert a Jogakadémia a szegedi helyszínválasztásával az óhajtott decentralizációt, a vidék népességmegtartó erejének növelését is segíti.

Az Olvasó megértésére, sőt, érdeklődésére apellálva életem (vissza) a lehetőséggel, hogy e néhány bekezdésben rövid összegzést adjam az általam vezetett igazságügyi tárca éves munkájáról, a teljesség igénye nélkül. Természetesen a *Fontes Iuris* több akar lenni, mint év végi bizonyítvány vagy iskolai ellenőrző füzet. Semmivel sem kevésbé érdekesek vagy értékesek a napi munkához nem köthető, tudományos igényű megírt cikkek. A műszaki tudományok világában az alapkutatót végző elfogadja azt a kockázatot, hogy kutatási eredményét csak a távoli vagy bizonytalan jövőben fogják majd – ha egyáltalán – hasznosítani. Mégis mindenki tudja, hogy alapkutatók nélkül nincs fejlődés. Ez igaz a humán- és társadalomtudományok terén is. A jogalkotásban – vagy akár a jogalkalmazásban is – dolgozók csak akkor tölthetik be magasabb hivatásukat, ha jogi műveltségü(n)ket gyarapítják. Mint minden terület, így a jogtudomány műveléséhez is táplálék és öntözés szükséges. A *Fontes Iuris* ehhez kíván friss gondolatokkal hozzájárulni.

Trócsányi László

Interjú Prof. Dr. Lenkovics Barnabással

„A jelenlegi Alkotmánybíróságnak az a feladata, hogy közelebb vigye az egyes emberhez és a konkrét életviszonyokhoz az emberi jogokat és az alkotmányos alapjogokat.”

Prof. Dr. Lenkovics Barnabással, az Alkotmánybíróság elnökével az Alkotmánybíróság megváltozott szerepfelfogásáról és a jogalkotóval szemben támasztott elvárásairól beszélgettünk.

Az Alkotmánybíróság elnökeként miben látja az Alkotmánybíróság jelenlegi misszióját?

Nekem abban a kivételes szerencsében volt részem, hogy hat évig lehettem ombudsman, majd mandátumom lejárta előtt három hónappal megválasztottak Alkotmánybírónak. A két jogintézmény funkcionálásán keresztül is látom a fejleményeket. Az ombudsman egy kicsit emberközelebbi funkció volt, a panaszosoknak konkrét segítséget tudott nyújtani. Ugyanakkor puhább eszközökkel rendelkezik, mert a minisztereknek és a Kormánynak csak ajánlást tehet. Visszatekintve mégis sokszor hatékonyabbnak éreztem működését,

mert közvetlenebb a kapcsolata mind a panaszossal, mind az életviszonnal, ahonnan a panasz érkezik, és a hatóságokkal is, sőt párbeszédet kezdeményezhet egy miniszterrel. Az állampolgárok és az állami szervek irányába tehát beágyazódása direktebb, így a puha eszközei ellenére akár hatékonyabb lehet, mint az ehhez képest elvontabb, absztraktabb funkcióban működő Alkotmánybíróság. Létrehozásától kezdve húsz évig az Alkotmánybíróságot a törvényhozó bírójának nevezték, actio popularis volt, bárki kezdeményezhetett eljárást. Ennek háttérében az a feltételezés állt, hogy az első szabad választásokat is majd az MSZMP jogutódja fogja nyerni, és Pozsgay Imre lesz a köztársasági elnök. Ezért az ellenzék kezdeményezésére, Európa vagy talán a világ legerősebb, legnagyobb hatalmú Alkotmánybírósága jött létre, és kezdte meg működését már 1989 őszén. A két vélelemből egyik sem vált valóra, a hatalom azonban maradt. Bár tudományos értelemben a végső szó mindig a törvényhozónál maradt, de az úgynevezett negatív jogalkotással az általa kijelölt keretben tartotta az egész, politikai, jogi, gazdasági, szociális rendszerváltás folyamatát. Most sokan elhárítják a felelősséget az Alkotmánybíróságról, abban az értelemben, hogy nem felelős a rendszerváltás egészének kudarcáért, nagy hatalmánál fogva azonban részese volt az eseményeknek.

Milyen hatalommal és felelősséggel bír most az Alkotmánybíróság?

Ahhoz, hogy egzakt választ tudjak erre a kérdésre adni, egy másik aspektusból is szükséges megvilágítani az elmúlt időszak eseményeit. 1990 után a szocialista országok széles társadalmi tömegeiben az állami paternalizmus jegyében nyújtott és megszokott szociális jogok és juttatások alól kicsúszott a materiális talaj. Megszűnt a társadalmi tulajdon, megszűnt a nagymértékű újraelosztás, de a jogok széles körben megmaradtak. A nagy elosztórendszerekhez azonban senki nem mert hozzányúlni, mert az súlyos szavatvesztéseket eredményezett volna. A hiányt inkább külföldi hitelekkel pótolva tulajdonképpen eladósították az országot. 2010-re a választópolgárok többségének elege lett a rendszerváltásból, mert nem olyan rendszerváltást akartak, amely végül kialakult. Ehhez természetesen nagyban hozzájárult az is, hogy 2008–2009-ben globális pénzügyi válság alakult ki, majd annak nyomán megjelent a gazdasági és szociális válság is. 2010-ben a Kormány összeszedte a bátorságot, és felvállalta a változtatásokat, a nagy elosztórendszerek átalakítását. Ezt a korábbi alkotmányjogi kontroll keretei között, a korábbi feltétel- és korlátrendszerben nem



tudta volna megtenni, szinte minden intézkedését meg lehetett volna ugyanis semmisíteni. Erre szoktam idézni Einsteinnek egy gondolatát, hogy „egy problémát nem lehet azzal a gondolkodásmóddal orvosolni, ami azt előidézte”. Teljesen új gondolkodásmódra volt szükség. Mindehhez a politika szemszögéből elengedhetlenné vált a jogállami szervezetrendszer korrekciója is, így az Alkotmánybíróság fent említett „túlhatalmának” a korlátozása. Ez egyrészt az actio popularisnak a megszüntetését jelentette. Az Alkotmánybíróság működésének súlypontja az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül mégis átterelődött az egyes ember irányába, kicsit hasonlóan az ombudsman szerepéhez. Az absztrakt normakontrollt konkrét normakontroll váltotta fel, áttevődött a hangsúly az érintettség, a jogi érdek oldalára, ott viszont egyéni, emberre szabott lett, és emberközelibbé vált. A tényleges sérelmet képes inkább orvosolni, gyakorlati segítségnyújtással és nem in abstracto elvek, ideák, eszmények mentén. Másrészt az Alkotmánybíróság a központi költségvetésről szóló törvényeket nem vizsgálhatja.

Ha jól tudom, Elnök Úrnak különösen fontos, hogy a jogot lehetőség szerint az emberek „szolgálatába állítsa”.

Ars poeticaként fogalmaztam meg, amit én Meszlényi Artúrtól, a szociális magánjog magyar apostolától tanultam, hogy a jog van az emberért, és nem az ember a jogért. Úgy kell a jogot alakítanunk, hogy az az emberért legyen, annak javát szolgálja. És most érkezünk el igazán az előző kérdésre adandó válaszomhoz is.

Az Alkotmánybíróság korábbi szigorát nem lehetett alkalmazni, ellenkező esetben súlyosan hátráltatta volna azokat az intézkedéseket, amelyeket a Kormány törvényhozói akarattal szentesített. Ezzel tulajdonképpen saját magára vállalta volna a válságkezelés megghiúsulásának vagy esetleges elhúzódásának a politikai felelősségét, holott az alkotmánybírók politikai felelősséget nem viselnek, tizenkét évre választják őket és nem visszahívhatók. Ez a tudományban a politikai alkotmányosság és a jogi alkotmányosság fogalom-párjaként jelenik meg. A politikai alkotmányosság a gyors, azonnali intézkedésben megnyilvánuló, törvényhozó által elfogadott intézkedéseket jelent. A jogi alkotmányosság pedig azt jelentené, hogy a klasszikus alkotmányjogi dogmatikának és jogelméleti jogelveknek, az alkotmányos kultúrának feleljen meg a döntés még akkor is, ha nem orvosolja a bajt, ha halasztást szenved vagy elmarad. Ez egy óriási dilemma, amely az előző húsz évben nem merült fel, és ilyen intenzitással, ahogy nálunk, nem jelentkezett még az amerikai Legfelsőbb Bíróság vagy a német Alkotmánybíróság gyakorlatában sem. Nehéz feladat, ugyanakkor a politikai felelősséget ne vállaljuk magunkra, és bizonyos jogállami alapértékeknek változtatlanul próbáljunk érvényt szerezni.

A válságkezelés során és a fent említett dilemmával terhelt időszakban milyen elvárásokat támaszt az Alkotmánybíróság a jogalkotóval szemben?

A Kormány felelős azért, hogy szükséghelyzetben időben, hatékonyan, eredményesen intézkedjen. Ezeknek a végrehajtó hatalmi tevékenységeknek megvan a törvényi háttere, tehát ugyanolyan gyorsan, hatékonyan módosítani kell törvényeket

vagy új törvényeket kell hozni. Ezek előkészítésére nyilvánvalóan nincs sok idő, sem a szakmai egyeztetésre, sem az érdekképviselői szervek bevonására, amelyek sok esetben ellenérdekeltek is. Nagyszerű dolog a részvételi demokrácia, magam is a híve vagyok, de már a politológia tudománya is bebizonyította, hogy lelassítja a döntési folyamatokat. Minél több a bevont érdekképviselő, annál több, akár egymással ellentétes érdekeket próbálnak érvényesíteni, így a kompromisszum eredménye lehetséges, hogy mindenkinek rossz lesz, vagy senkinek nem elegendő.

Ugyanakkor azt is hangsúlyozni szeretném, amit édesapámtól tanultam, hogy „hamar munka sose volt jó”. Ha pillanatnyi, aktuálpolitikai célok érdekében egyéni képviselői indítványra új törvényt alkotnak, szakértői szintű előkészítés és szakmai egyeztetés nélkül, az biztosan nem lesz jó. A kétharmados parlamenti többség sajnos azt a veszélyt is magában hordozta, hogy ügyis átmegy, ha rossz. Az Alkotmánybíróság sorozatosan felhívta az ilyen hibákra a figyelmet. A politikai váltógazkodás rendszerében való gondolkodás ellenére fontos lenne a hosszú távra érvényes normaalkotás, megfelelő szakmai előkészítéssel. Ezekben az elvárásokban nem történt változás. A válság okozta kényszerek világában lehet némi változást megfigyelni, de minden egyes esetben próbáltuk a határvonalat megvonni, részleges megsemmisítést alkalmazva kijavíttatni a jogalkotói hibákat, vagy mulasztást megállapítva felhívni a törvényhozót, hogy pótolja a hiányosságokat.

Milyen gyakorlati tapasztalatai vannak az amicus curiae jogintézményével kapcsolatban?

Kapunk ún. amicus curiae leveleket, például a devizaalapú kölcsönszerződések ügyében jogtudósok, bankokhoz kötődő, elméleti munkássággal is rendelkező brókerek fejtették ki véleményüket, de ugyanígy kifejtetheti a törvény előkészítésében érintett miniszter is. Ezek az állásfoglalások segítik a munkánkat, különösen akkor, ha az ésszerűséget, a jogalkotói szándékot, az elérni kívánt társadalmi célokat kutatjuk. A szükségesség-arányosság tesztjének alkalmazása során kifejezetten hasznos, ha az amicus curiae-ban megjelenő részletesebb véleményt is mérlegre tudjuk tenni. Hozzá kell tenni azonban azt is, hogy sok esetben azért kérünk miniszterektől véleményt, mert nincsen az előkészített törvények egy részének hagyományos, részletes miniszteri indoklása. Ha egyáltalán van, akkor is sok esetben nem valódi, csupán a törvény szövegének egy felhígított, tartalmatlan bővítése, de nem ad választ alapvető kérdésekre. Ilyenkor kénytelenek vagyunk rákérdezni, hogy mi volt a törvényhozás indoka és célja, hogy a szükségesség, arányosság, ésszerűség, alkalmasság mércéit alkalmazni tudjuk. Ez sajnos gyakori hiányosság volt a kapkodás és a gyorsaság miatt. Nagy reményeket fűzök azonban ahhoz, hogy az Igazságügyi Minisztérium visszakapta régi funkcióját, és centrális szakértői bázisként működik közre a jogszabályok előkészítésben a többi minisztérium között. Biztató az is, hogy az Alkotmánybíróság elvárásaira reagálva létrejött az Országgyűlés Törvényalkotási Bizottsága, hiszen ez azt a szándékot tükrözi, hogy a kapkodásból, gyorsaságból, improvizációkból adódó hibákat a jövőben megelőzzék vagy kiküszöböljék. Meg kell azonban még egy új kezdeményezést említenem, amelyet most hívtunk életre, és amely többek

között szintén a túlbujánzó jogalkotásból fakadó nehézségeket próbálja meg kezelni. Ez az Alkotmánybíróság és a Kúria párbeszéde.

Mi a rendeltetése ennek a párbeszédnek?

Azt mondja a magyar szólás, hogy több szem többet lát, ugyanazt két szempontból nézzük. Mi a saját alkotmányossági szempontunkból, ők pedig a saját törvényességi-ítélkezési gyakorlatuk szempontjából. Mindkettőnknek van elvárása a másikkal szemben, amelyeket nem írunk bele a határozatokba. Nekünk tekintettel kell lenni a jogrendszer alkalmazási nehézségeire, hiányosságaira, a túlbujánzó jogalkotásból fakadó jogtalálási nehézségekre, hogy milyen kényszerek között mozognak a bírák, amit mi itt, eszményi megoldásokat favorizálva figyelmen kívül hagyhatunk. A célunk közös, az, hogy a jogállam zavartalanul működjön és az alapjogi bírászkodás, szemlélet meggyökeresedjen a bírói karban. Ezt szolgálja a párbeszéd közöttünk. Meg kell találnunk, hogy hol húzódik az a határ, amikor az egyesbíró még nem „alkotmánybíráskodik”, és az Alkotmánybíróság még nem konkrét eseti döntést hoz.

Az említett kihívások és az Alaptörvény rendelkezései menyiben, illetve mely területeken teszik szükségessé az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatától való elmozdulást?

Amit lehet megörzünk és továbbviszünk az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatából. A válaszomat azonban szélesebb kontextusban kell elhelyeznem. Az emberi jogok eszméje és tartalma az emberiség civilizációs csúcsteljesítménye, kezdve az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatától, ami most decemberben volt születésnapos, de meg kell említeni az 1966-os dokumentumokat, és az Emberi Jogok Európai Egyezményét, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartáját is. Ezen dokumentumokban lefektetett elvek és értékek nem változtak, de az értelmezésük változni fog. Elég utalnom a kibontakozó migránsválságra és a menekültjogok körére, és ennek a szociális ellátó rendszerekre, az oktatásügyre, az egészségügyre gyakorolt hatására, a munkanélküliség kezelésére. Mi lesz, ha a muszlim gyerekek beülnek az iskolapadba a katolikus gyerekek mellé? Le kell-e venni a keresztet az osztálytermekből azért,

mert az állam az egyháztól elválasztva működik? Szabad-e fenyőfát állítani a köztéren, vagy ezzel megbotránkoztatjuk a muszlimokat? Ilyen és ehhez hasonló kérdésekre keresi Európa a választ, és véleményem szerint csak hosszantartó konfliktushelyzetekben fog majd kikristályosodni, hogy milyen tartalommal tarthatóak fenn az eddigi jogok, és milyen kötelezettségi elemeket kell és lehet melléjük tenni. Ettől függetlenül kemény magként változatlanul fenntartandó és megőrzendő nagyon sok emberi jog, a méltóságvédelemtől az egyéni önrendelkezésen át a sajtószabadságig, és még sorolhatnánk.

Az emberi jogok értelmezése minden kétséget kizáróan az egyik legnehezebb feladat jelenleg Európában, nem csak az alkotmánybíróságok számára. Milyen szemléletváltást lát esetleg szükségesnek a magyar Alkotmánybíróság működésében?

A jogrendszer részben az europaizálódás, részben a nemzetköziesedés miatt túlabstrahálódott, eltávolodott az egyes embertől, önmagában valóvá, önmagáért valóvá vált. Érte az Alkotmánybíróságot az a vád az elmúlt huszonöt évben, hogy absztrakt fogalmakkal bíbelődik, az Elefántcsonttoronyból szemléli a világot. A jelenlegi Alkotmánybíróságnak az az új és nagyon nehéz feladata, hogy közelebb vigye a valósághoz, a konkrét életviszonyokhoz az emberi jogokat és az alkotmányos alapjogokat. Ez az a terület, amire azt mondom, hogy nincs igazán kiforrott és letisztult gyakorlat sehhol a világon, főleg krízishelyzetekben, válságos viszonyok között. Ebben az értelemben 1990-ben könnyebb helyzetben volt az Alkotmánybíróság, amikor az amerikai Legfelsőbb Bíróság vagy a német Alkotmánybíróság vagy a strasbourgi emberi jogi bíróság gyakorlatát kellett átvenni és átültetni az alkotmány szövegének értelmezéseként, volt minta, volt járhatónak tűnő út. Ez az út azonban 2008–2010 között tulajdonképpen veszélybe került. Az Alkotmánybíróság emiatt nehezebb helyzetben van, mert ilyen válságos és veszélyes időkben is fenn kell tartania a régiből, ami átmenthető és fenntartható, de közben el kell döntenie, hogy meddig megy el új irányokba, és milyen új válaszokat ad az új kihívásokra. Ez a mi feladatunk most, és ez bizony nem kevés.

Az interjút készítette: M. A.

Interjú Prof. Dr. Vékás Lajossal és Prof. Dr. Martonyi Jánossal a nemzetközi magánjogi kodifikációról

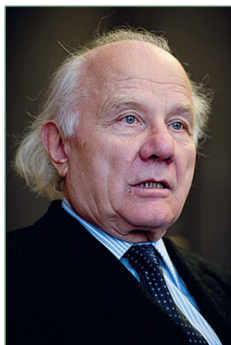
„A nemzetközi kollíziós jog mindig kicsit úgy tekintetett, mint egy érdekes szellemi játék, a jogágak jogága.”

Prof. Dr. Martonyi János



„A nemzetközi magánjogi kodifikációs munkában való részvételt egyfajta jutalomjátéknak tekintem a Polgári Törvénykönyv elkészítése után, ahol szintén a Bizottság vezetője lehettem.”

Prof. Dr. Vékás Lajos



Új Nemzetközi Magánjogi Kódex megalkotásáról döntött a Kormány 2015 májusában. Az 1337/2015. (V. 27.) Korm. határozat szerint a törvény Konceptióját ez év november végére, a normaszöveg tervezetét pedig jövő novemberre kell megalkotnia az Igazságügyi Minisztériumnak. A Nemzetközi Magánjogi Kodifikációs Bizottság elnökét, Dr. Vékás Lajos professor emeritust, akademikust, és a Bizottság egyik tagját, Dr. Martonyi János professor emeritust, volt külügyminisztert a készülő törvény jelentőségéről és a jogalkotási kihívásokról kérdeztük, a Konceptiót elfogadó kodifikációs bizottsági ülést követően.

Mi a jelentősége egy új Nemzetközi Magánjogi Kódex megalkotásának?

Prof. Dr. Martonyi János: Érdemes mindenekelőtt egy pillantást vetni arra, hogy mit jelentett a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet. Annak idején a nemzetközi magánjog egy nagyon szűk kört érdeklő, elsősorban elméletileg, intellektuális szempontból izgalmas téma, a civilisták kedvenc területe volt, és mindig kicsit úgy

tekintetett, hogy ez egy érdekes szellemi játék, a jogágak jogága, mondhatni ezoterikus témának tűnt, amely csekély gyakorlati jelentőséggel bírt.

Ennek ellenére az 1979-es szabályozás időtállóan bizonyult.

Prof. Dr. Martonyi János: Az 1979-es szabályozás véleményem szerint mindenféle nemzetközi összehasonlítást kiállt, egy egészen különleges területe a rendszerváltozás előtti jogalkotásnak. A törvényerejű rendelet a Ptk.-hoz hasonlóan az absztrakció magas szintjén mozgott, a jogi kultúrát olyan színvonalon képviselte, hogy legtöbb elemében tovább tudott élni. Ennek egyik oka, hogy ezt a törvényerejű rendeletet olyan kiváló jogászok munkájára építették, akik nemcsak éltek, hanem tudományosan is működtek még a piacgazdaság idején. A korábbi szabályozás alapvetően Szász István 1948-ban készített tervezetére épült. A törvényerejű rendelet előkészítésében az akkori nemzetközi magánjogtudományok legkiválóbb képviselői vettek részt, és a meghatározó szerepet Mádl Ferenc játszotta. Egyetértek Vékás professzor úrral, hogy a magyar jogi kultúra megőrzése és 1989 utáni folytatásának lehetősége többek között annak is köszönhető, hogy volt egy csiszolt kollíziós jogunk.

Ha jól tudom, Professzor úr részt vett az akkori kodifikációs munkában is.

Prof. Dr. Martonyi János: Abban az időben a Magyar Jogászszövetség Nemzetközi Magánjogi Szakosztályának voltam a titkára, ebben a minőségben részt vettem a kodifikációs munka utolsó szakaszában. Az interjúra készülve elő is kerestem azt az előadást, amelyet 1979 nyarán a Magyar Jogászszövetség IX. Országos Munkaértekezlete keretében tartottam. Két témával foglalkoztam előadásomban, az egyik az állami immunitás volt, amellyel kapcsolatban bíráltam a még hatályba sem lépett jogszabályt. Felhívtam a figyelmet arra, hogy a törvényerejű rendelet, amelyet egyébként törvénynek hívtunk, az abszolút állami immunitás talaján állt, ami nem helyes, mert a világban ezen már túlléptek, ez egy elavult tétel volt. Az államot csak a közhatalmi funkciók gyakorlásában illeti meg az immunitás, ha az állam leveszi magáról a szuverénnek a tőgáját és felveszi a kereskedő köntösét, akkor már ne tartson igényt immunitásra sem eljárási, sem anyagi jogi értelemben véve. A másik érdekes téma, ami tulajdonképpen még mindig időszerű, a szerződésekre jogválasztás hiányában irányadó jog volt, ahol két iskola vívta a harcot. Az egyik irány képviselői azt vallották, hogy ezt nem lehet előre, minden szerződésre meghatározni, hanem rugalmas szabályozás kell, általános elv szükséges, amely eltéréseket enged.

Ezzel szemben a másik iskola követői szerint a legfontosabb a jogbiztonság, hogy a felek tudják előre, hogy melyik jog lesz alkalmazandó az ő jogviszonyukra. A magyar szabályozás akkor ez utóbbi, merevbb, de a külgazdaság számára kedvezőbb megoldást választotta és szerződéstípusonként felsorolta az alkalmazandó jogot. Ma már az európai szabályozás nagyrészt kezeli ezt a kérdést, és időközben kissé merevedett is, a magyar szabályozás pedig rugalmasabbá vált, de bizonyos tekintetben az akkori vita még mindig aktuális. A régi kódex fejlett szabályozásnak számított, ugyanakkor nem volt mögötte társadalmi-gazdasági valóság.

Most azonban már van, az új szabályozás szükségessége egyértelműnek látszik...

Prof. Dr. Martonyi János: Azóta az élet átalakult, a nemzetközi kapcsolatok megtöbbszöröződtek, berobbant az európai jog, fejlődött a nemzetközi magánjog elmélete. Mádl Ferenc professzor úr már a kilencvenes évek második felében többször említette, hogy jó lenne egy nemzetközi magánjogi törvényt is alkotni, de úgy tűnik, hogy most érkezett el a pillanat, hiszen a Ptk.-t is be kellett várni. Nagyon örülök neki, hogy részt tudok venni ebben a kodifikációs munkában, ahogy látja, előjöttek az ifjúkori emlékeim is.

A Bizottság milyen szabályozási indokokat jelölt meg a Konceptióban?

Prof. Dr. Vékás Lajos: 1979 óta valóban sok minden történt a világban és Magyarországon is. Hazánk egy társadalmi-gazdasági rendszerváltást hajtott végre, az Európai Unió tagja lett, és végül, de nem utolsó sorban a családi, demográfiai viszonyok változásai is színezték, árnyalták a nemzetközi elemet tartalmazó életviszonyok kollíziós jogi problémáit. Az így eltelte harminchat év indokolja, hogy megvizsgáljuk, miként lehet a mai viszonyokhoz igazítani a szabályozást.

Milyen kodifikációs kihívásokat tartogat az új kódex előkészítése?

Prof. Dr. Vékás Lajos: 1979-ben egy-egy állami jogrendszerben folyt a nemzetközi magánjog kodifikálása, míg mára a tagállamok jogalkotási szuverenitásukat ezen a területen az Amszterdami Szerződéssel átengedték az Európai Unió szerveinek, amely élt is ezzel a hatáskörrel. A nemzetközi magánjogi szabályoknak több mint ötven százaléka mára uniós rendeletekben található. Így a kodifikációs munka kiindulópontjaként meghatároztuk azokat a területeket, amelyeket az Unió még nem rendezett. Ez a feladat első hallásra könnyűnek tűnik, valójában az egyik legnagyobb nehézsége a munkánknak. Egyes esetekben viszonylag egyszerű megállapítani, hogy mit hagytak meg az uniós rendeletek a tagállamoknak, például, amikor a rendelet a szabályozási köréből kifejezetten kizár bizonyos kérdéseket. Ahol azonban az uniós rendeletek nem húzzák meg világosan saját tárgyi hatályukat, vagy nem egyértelműen jelölik ki személyi hatályukat, ott nekünk kell megállapítanunk egyrészt ezeket a határokat, másrészt eldöntenünk, hogy indokolt-e a nemzetközi magánjog újraszabályozása az adott területen.

Prof. Dr. Martonyi János: Az egyetemi oktatásban is folyamatos probléma volt, hogy bizonyos törvényi rendelkezéseket

tulajdonképpen kettévágott az európai rendelet, az egyik felét lefedte a közvetlenül alkalmazandó rendelet, amelyet nem is szabad inkorporálni, megismételni, figyelemmel arra, hogy az Európai Bíróság azt megtiltotta, a mondat másik felét ugyanakkor a rendelet nyitva hagyta, a tagállamra bízva a szabályozást. Az egyik legizgalmasabb feladata ennek a kodifikációs munkának, hogy meghatározzuk, miként kell a hézagokat kitölteni, a nem szabályozott területeket megtalálni és eldönteni, hogy kell-e azokat egyáltalán szabályozni. Amennyiben szükséges, akkor úgy szabályozzuk, ahogy a rendeletekben van, vagy élve a szabályozási autonómia lehetőségével, másként. Ezeket a kérdéseket a törvényerejű rendelet egymást követő módosításaival nem sikerült igazán tisztázni.

Az uniós rendeletalkotási hullámmal követően megfigyelhető olyan trend, hogy a tagállamok újraalkotják nemzetközi magánjogi szabályozásukat?

Prof. Dr. Vékás Lajos: Belgiumban, Csehországban, Hollandiában, Lengyelországban már hoztak új törvényt, és a többi tagállamnak is előbb-utóbb rendeznie kell nemzetközi magánjogát. Nagy területek maradtak még ki az uniós szabályozás köréből. Tagállami hatáskörben van például az egész személyi és a teljes dologi jog, a kötelmi jog néhány kérdése, a családjog jelentős területei, nem is szólva az ún. általános részi kérdésekről. Itt (például a közrend fogalmának értelmezésénél) csak igazodni tud a tagállami jog az uniós elképzelésekhez, amelyek elsősorban az Európai Unió Bíróságának gyakorlatából olvashatók ki.

Ez utóbbi kérdések Professzor úr különös érdeklődésére tartanak számot, ha jól értesültem.

Prof. Dr. Vékás Lajos: Egészében is nagyon szívesen veszek részt ebben a munkában, egyfajta jutalomjátéknak tekintem a Polgári Törvénykönyv elkészítése után, ahol tizenkét évig dolgozott az a bizottság, amelynek a vezetője voltam. Ahhoz képest ez a feladat azért átláthatóbb terület, a normák számát tekintve is. Engem legjobban valóban az általános részi kérdések érdekelnek. Ezért a kodifikáció során következő fázisában, ahol eljutunk a Konceptiótól a normaszövegig, ezeket a problémákat vontam magamhoz. Ezek a kérdések: hogyan szabályozzuk az ún. minősítést, miként viszonyuljunk a viszonság követelményéhez vagy az ún. csalárd kapcsoláshoz, fenntartjuk-e a felek jogát a külföldi jog mellőzésének igénylésére, mit értsünk a közrend alatt, mi legyen az imperatívuszabályok szerepe, hogyan alakítsuk ki a visszautalás és továbbutalás szabályait, milyen segítséget kapjon a bíróság a külföldi jog megismeréséhez és mi legyen e tekintetben a felek szerepe stb.

Valamely uniós tagállam nemzetközi magánjogi kódexe mintaadóként szolgál a kodifikációhoz?

Prof. Dr. Vékás Lajos: A Konceptió elkészítése során a fent említett tagállamok szabályozásán kívül figyelemmel voltunk olyan korábbi kodifikációkra is, amelyekből szakmai színvonaluk miatt tanulni lehet ma is, annak ellenére, hogy az adott államban nem alkottak átfogó új törvényt. Így például tanulmányoztuk a német magánjogi kódexet, amely fiatalabb, mint a magyar, 1986-ban született, igaz: azóta többször módosították. Érdemes volt egy pillantást vetnünk egy nem uniós tagállam törvényére, a svájci kódexre is.

Az 1979-es magyar szabályozás mely elemei éltek túl a kodifikációt, és menthetőek át az új kódexbe?

Prof. Dr. Vékás Lajos: Volt számos olyan rendelkezés a hatályos kódexben, amelyet nem vetettünk el; például változatlanul a dolog fekvésének helye marad a fő kapcsolóelv a dologi jogban. Szükséges azonban hozzátenni, hogy az Európai Unió szabályozása egy kicsit befolyásolta az elképzeléseinket olyan körben is, ahol nincs rendelet. Az Unió például a személy szokásos tartózkodási helyének jogát látszik favorizálni, szemben a lakóhely jogával és részben az állampolgárság jogával is. Ezt az elmozdulást mi is figyelembe vettük. Az állampolgárság, mint a személyre irányadó jogot meghatározó kapcsolóelv terveink szerint jelentős marad azért az új törvényben is. Magyarországnak gondolnia kell ugyanis arra, hogy milliányi állampolgára él a határokon kívül.

Milyen újdonságokat tartalmaz majd az új szabályozás, amelyek már a Konceptió szintjén is megjelennek?

Prof. Dr. Vékás Lajos: Újdonságok az új törvényben jelenlegi terveink szerint fontos részletszabályokban lesznek. A külföldi példákból és a magyar gyakorlat nehézségeiből okulva tettünk javaslatot a változtatásokra. A problémákat először előtanulmányokban dolgozták fel a Bizottság tagjai, és azok alapján készült a Konceptió. A dologi jogban, ahogy előbb is említettem, nincs uniós előkép, így viszonylag szabadon mozgott a Bizottság jogalkotói fantáziája. Így javasolunk például kivételes szabályokat a dolog fekvési helyének általános rendelkezése alól. Komoly fejlemények vannak a műkincsek tulajdonjogi megítélését illetően a nemzetközi forgalomban. Ezeket is figyelembe akarjuk venni, részben dologi jogi, részben szerzői jogi kérdésként. A fizetésképtelenséggel kapcsolatos kérdéseket az 1979-es törvényerejű rendelet egyáltalán nem rendezte. Akkor ez a problémakör Magyarországon még a nemzetközi magánjog szintjén is fehér folt volt. Azóta az Európai Unióban már uniós rendelet szabályozza a kollíziós jogi kérdéseket. Éppen a közelmúltban módosították ezt a rendeletet, és gondolkodnunk kell az esetleges hézagai kitöltéséről. A régi kódex némely szempontból korszerűtlen volt a szerződési jog és a szerződésen kívüli kötelek nemzetközi magánjogi szabályozása területén. Szükség van ezért néhány fontos kérdés újragondolására. A szerződésen kívüli kártérítési kötelekre például a hatályos jog a károkozó magatartás elkövetésének helyét tekinteti mérvadónak. Ez a megoldás már 1979-ben sem illeszkedett a nemzetközi tudomány és joggyakorlat fejlődési tendenciáiba, és azóta a nemzetközi szabályozás még inkább elment abba az irányba, hogy ne a jogellenes cselekmény elkövetésének helye, hanem a káros eredmény bekövetkezésének helye legyen irányadó. Ezt figyelembe vesszük. E területeken egyébként a kérdések zömét az ún. Róma II. uniós rendelet szabályozza ugyan, de a hézagok kitöltéséhez (például a személyiségi jogsértések körében) korszerű tagállami – így magyar – kollíziós normákra van szükség.

A Nemzetközi Magánjogi Kódex szabályai nem állapítanak meg jogokat és kötelezettségeket a polgároknak és szervezeteknek, de az alkalmazandó jog kijelölésén is sok múlik. Kijelölődött-e esetleg a koncepcióalkotás során az öröklési jog vagy a házassági jog területén olyan újdonság, amely sokakat érdekelhet, érinthet?

Prof. Dr. Vékás Lajos: 2015. augusztus 17-e óta az öröklési kollíziós jogot szinte kivétel nélkül uniós rendelet szabályozza. Igaz ugyan, hogy nincs rendeleti norma például a szóbeli végrendeletre vagy az állam öröklésére. Az öröklési jog tekintetében azonban a leendő törvény meglepő fordulatot nem fog hozni. A házassági jogban sokáig a bontási jog volt érzékeny terület. Amíg nem lehetett minden európai országban elválni (1979-ben Olaszországban még új volt a bontójog, Írországban és Máltán pedig nem is volt lehetőség a válásra), addig a válni kívánó felek nem egyszer mesterséges kapcsolatot teremtettek ahhoz a joghoz, amely egyszerű bontást tett lehetővé. Időközben ez a téma nem annyira kiélezett az Unión belül, mert valamennyi tagállam joga biztosítja a házasság felbontását. Emellett immár az Unió tizenhat tagállamában egységes az ún. Róma III. rendelettel megalkotott kollíziós jog is. A kollíziós házassági vagyonjog az Európai Unióban egyelőre „lóg a levegőben”. Rendeletjavaslatok ugyan vannak már, de a tagállamok nem tudnak megegyezni, elsősorban abban, hogy milyen kapcsolatot tekintünk házasságnak. A házasság tartalma ugyanis a tagállamok értékrendjében nagyon különböző. Ezért mi a Konceptióban ezt a kérdést tagállami szabályozási hatáskörbe tartozónak tekintjük.

Mit várhat a jogásztársadalom az új kódextől, illetve természeténél fogva mennyire lehet időtálló egy 2016-ban elkészülő nemzetközi magánjogi törvény?

Prof. Dr. Vékás Lajos: A jelenlegi szabályozást átluggatták a módosítások. Az új törvény elsődleges jelentősége abban lesz, hogy rendet teremt nemzetközi magánjogunkban. Ez fontos követelmény a jogbiztonság szempontjából: a bíró, a közjegyző, az ügyvéd, sőt a jogkereső polgár is tudni fogja, hogy melyik jog irányadó arra a jogviszonyra, amelyben lényeges külföldi elem található. Ma ez nem mindig egyértelmű. Az új szabályozást a nemzetközi magánjog mai elfogadott elveihez igazítjuk, figyelembe vesszük a korszerű tudományos eredményeket és a nemzetközi joggyakorlatban megjelenő tendenciákat. A hatályos jogról ez több területen sajnos nem mondható el. Úgy gondolom, hogy a szabályozás időtálló lesz, mert véleményem szerint nem várhatók új felfedezések, új kapcsolóelvek a következő évtizedekben. Ha azonban az Európai Unió egyik következő Bizottsága aktív lesz (a jelenlegi szerencsére nem mutatkozik annak), és úgy gondolja, hogy a rendeletalkotási jogkört ki kell használnia, akkor egyre több kérdés kerülhet tagállami hatáskörből uniós hatáskörbe.

Prof. Dr. Martonyi János: Amennyire nem volt 1979-ben bírói gyakorlat és egy elméleti játék volt a kodifikáció, addig ma ez már a jogászok számára a mindennapi „bread and butter”. Az Európai Unióban a bontóperek tizenhat százaléka külföldi elemet tartalmaz, ez egy óriási szám. Jó volt látni, hogy 1979 óta felnőtt két generáció, amelyek tagjai nálam sokkal jobban értenek a nemzetközi magánjoghoz. Ez egyértelmű pozitív fejlődés. Bízom benne, hogy az új kódex jobb lesz, mint az 1979-es törvény, mert nagyobb szakértelem, gazdagabb gyakorlat, szervezettebb munka áll mögötte. Kiváló előtanulmányok készültek, az eredmény kollektív teljesítmény lesz. Az új jogszabály bevonul a köztudatba, a jogi gondolkodásba, a joggyakorlatnak impulzust ad a további fejlődéshez, és általában emeli a jogi kultúránk színvonalát.

Az interjút készítette: M.A.

Juhász Hajnalka–Kis Norbert–
Tóth Ágnes–Bekényi Franciska*



A Kincstári Jogügyi Igazgatóság létrehozásának konceptiója

1. A KINCSTÁRI JOGÜGYI IGAZGATÓSÁG LÉTREHOZÁSÁNAK SZÜKSÉGESSÉGE

Az állam jogi képviselete kapcsán szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy az e körbe sorolható, rendkívül komplex tevékenységek a gyakorlatban sokszor nem felelnek meg a hatékonyság, eredményesség, gazdaságosság kormányzati elveinek. Az állam jogi képviseletének ellátása során többféle államigazgatási szerv, az állami vagyon kezelésével megbízott gazdálkodó szerv, illetve ügyvéd, ügyvédi iroda jár el. A képviseleti eljárásokból hiányzik a koherencia, nincs egységes eljárási rend, módszertan, nincs egységes alapelveken nyugvó szakmai irányítás és kontroll. Az állam jogi képviseletére megbízott ügyvédek kiválasztása esetleges, hiányzik a kiszámítható, átlátható szakmai háttér és az egységes jogi szakmai irányítás, valamint a jogesetek tapasztalatainak megosztása. Az egyes eljárások hatékonyságát csökkenti, hogy az eljáró képviselők nincsenek mindig birtokában az adott ügy szempontjából releváns és elegendő szakmai tudásnak, nem ismerik teljes körűen az ítélkezési és nemzetközi gyakorlatot, sok esetben kapacitás hiányában nincsenek abban a helyzetben, hogy maximális eredményességgel képviseljék az állam- és közérdeket. Ennek következtében nem alakult ki egy koherens tudásbázis, amely egyesíti a minisztériumok, valamint a kiemelkedő szakmai tapasztalattal rendelkező ügyvédi irodák szaktudását. Ezért egy központi szerv által képviselt ún. „tudásplatform”, a „One-Stop-Shop” elv értelmében alkalmas lenne arra, hogy egységesítse az államigazgatás, valamint a speciális ügyvédi szaktudás összefüggéseit, hozzájárulván az államigazgatás hatékonyságához egy ügyfél- és szolgáltatásorientáltabb intézményrendszer kialakításával.

Jelenleg Magyarországon hozzávetőleg 83 fő látja el a magyar állam és a tárcák képviseletét.¹ Az államot a bíróságok és

* Juhász Hajnalka, közigazgatási tanácsadó.
Kis Norbert, főosztályvezető.
Tóth Ágnes, szakmai főtanácsadó.
Bekényi Franciska, szakmai tanácsadó.

1 A tárcák 2015. márciusi adatszolgáltatása alapján.

más hatóságok előtt közvetlenül, munkakörük alapján (jogi, perképviseleti főosztályok keretében) az egyes miniszterek (közigazgatási államtitkárok) képviselik, ezen túlmenően bármelyik (általában vezető beosztású) kormánytisztviselő felhatalmazható az adott minisztérium vagy a miniszter képviseletére az eljárásokban. A fentiekben említett létszám nem tartalmazza a közigazgatási perekkel foglalkozó személyek számát. Az egyes minisztériumok szakmai főosztályai (döntően a jogi, gazdálkodási főosztályok) valamennyi, az adott tárcát (államot) érintő jogszabálytervezetet előkészítik, véleményezik, ellenjegyzik a tárca polgári jogi szerződéseit, illetve jogi tájékoztató tevékenységet látnak el más szervek és a polgárok irányában. Az államapparátus jelentős része foglalkozik tehát közvetlenül vagy közvetve az állam jogi képviseletével, az állami érdekek védelmével. Emellett évente több százmillió, illetve egyes években több milliárd forintot tesz ki a központi költségvetés terhére ügyvédi megbízási díj címén kifizetett összeg perképviseletre, más jogi ügyekben történő képviseletre, illetve jogi tanácsadásra.² A minisztériumok perképviseletét ellátó osztályok, főosztályok között nincs tapasztalatcsere, amely segítségével hosszútávon javítható lenne a pernyertességi arány, szervezeti hatékonyság, valamint nincs egységes pernyilván tartás. Jelenleg Magyarországon nincs olyan következetes és átlátható intézményi struktúra, központi szerv, amely egységes joggyakorlatot, szempontrendszert, valamint szakmai kontrollt gyakorolna az eljáró képviselők felett. Mindezek alapján szükséges egy központi szervet létrehozni annak érdekében, hogy az állam, a minisztériumok jogi képviseletének ellátása, valamint az ezen szervek részére jogi tanácsadás nyújtása egységes szervezeti keretben, egységes és magas színvonalon valósuljon meg.

A koncepció értelmében a Kincstári Jogügyi Igazgatóság felállításával megvalósulna az állam legmagasabb szakmai színvonalon való jogi képviseletének ellátása. Az intézkedések célja, hogy a kormányzati célkitűzésekhez illeszkedve egységesebbé, átláthatóbbá, hatékonyabbá és eredményesebbé tegye

2 A tárcák 2015. márciusi adatszolgáltatása alapján.

az állam és a minisztériumok jogi képviselőjét polgári peres és nemperes ügyekben, valamint a peren kívüli vitarendezésben. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság felállításával megteremtésre kerülne az az egységes jogi képviselő szervezeti alapjai. További cél a Kincstári Jogügyi Igazgatóság felállításával egy kimagasló szakmai színvonalú központi tudásbázis kialakítása.

2. A KIRÁLYI KINCSTÁRI JOGÜGYI IGAZGATÓSÁG JOGTÖRTÉNETI HÁTTERE

A Királyi Kincstári Jogügyi Igazgatóság jogtörténeti szempontból az egyik legkorábban létrehozott jogintézmény, amelynek gyökerei királyi jogügyi igazgatóság néven már a XIII. században létrejöttek,³ és az állam jogi képviselőjét egészen az 1949-es megszüntetéséig⁴ – változó hatáskörökkel – látta el. Ilyen szempontból a Kincstári Jogügyi Igazgatóság felállítása egy jogtörténeti jelentőségű intézmény visszaállítását jelenti, amely régi adóssága a mindenkor magyar kormányoknak. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság megszüntetésének okai visszavezethetők a II. világháborút követő nehéz gazdasági, politikai, valamint jogi helyzetre. Számos próbálkozás volt az intézmény visszaállítására, amelyek közül legjelentősebb a Polgári Törvénykönyv módosításáról szóló 1991. évi XIV. törvény, amelynek 3. §-a a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 28. § (1) bekezdését módosította az alábbiak szerint: „28. § (1) Az állam – mint a vagyoni jogviszonyok alanya – jogi személy. Az államot – külön törvény szabályai szerint – Kincstári Jogügyi Igazgatóság képviseli, amely jogkörét más állami szerv útján is gyakorolhatja. Törvény – az állami vagyon meghatározott körére – ettől eltérően rendelkezhet.” Az 1991. évi XIV. törvény 16. § (1) bekezdése azt is kimondta, hogy „E törvény 3. §-ában a Ptk. 28. §-ának (1) bekezdésére vonatkozó új rendelkezés a Kincstári Jogügyi Igazgatóságról szóló törvény hatálybalépésével egyidejűleg lép hatályba, ezzel egyidejűleg a Ptk. Első részének II. címe (26–27. §-a) hatályát veszti”.

A Kincstári Jogügyi Igazgatóságról szóló törvény megalkotása azonban a mai napig elmaradt, a célkitűzés koncepció szintjén megrekedt. A törvény megalkotásának elmaradása annak tükrében is sajnálatos, hogy a Kincstári Jogügyi Igazgatóság megszüntetése óta jelentősen átalakultak és kibővültek az állam jogi képviselőjével kapcsolatos feladatok. Az állam jogi képviselője – amely magában foglalja a perképviselőt is – rendkívül szerteágazó, komplex tevékenység, amely a közigazgatás minden szintjén – a minisztériumok, háttérintézményeik, valamint az állami érdekeltségű gazdálkodó szervezetek esetében is – jelen van.

3. A KINCSTÁRI JOGÜGYI IGAZGATÓSÁGHOZ HASONLÓ INTÉZMÉNYEK EGYES UNIÓS TAGÁLLAMOKBAN

A nemzetközi gyakorlatban a Kincstári Jogügyi Igazgatóság intézményének gyökerei egyaránt megtalálhatóak a kontinentális,

valamint az angolszász jogrendszerben. A magyar jogtörténetben, valamint a jelenlegi nemzetközi gyakorlatban többféle megoldás ismert az állam, az állami vagyon jogi képviselőjére. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság koncepciójának kidolgozására és kodifikációjára jelentős hatást gyakorolt az olasz, osztrák valamint a cseh jogi szabályozás és intézményrendszer részletes tanulmányozása és az abból levont következtetések. Ezek a tagállami tapasztalatok, best practice-ok kiemelten fontosak tekintettel arra, hogy az osztrák és olasz állam jogi képviselőjét ellátó intézményrendszer több százéves múlttal rendelkezik, hasonló intézményi reformokon ment keresztül, és a jogi szabályozás számos egyező megoldást mutat. Az alábbiakban kerül bemutatásra az osztrák, olasz és cseh szabályozás aktuális, a magyar koncepciót alátámasztó intézményi, jogi szabályozása, valamint az állam jogi képviselőjének biztosításában hasonlóságot mutató tagállami megoldások összesítése.

3.1. A FINANZPROKURATOR⁵ INTÉZMÉNYÉNEK BEMUTATÁSA

A Finanzprokurator intézményének gyökerei a XIII. századra nyúlnak vissza. Az 1539. évi alsó-ausztriai kincstári törvény is ismeri az előjáró elleni személyes per bizonyos átruházását a kincstárra, amelyet a kincstári prokurator képvisel, amiből felismerhetők a mai hivatali felelősség és a képviselőszerv hatáskörének az alapjai. Az osztrák Finanzprokurator jelenleg hatályban lévő 2008. évi 110. szövetségi törvénye az intézményi reformokat követően öltött végleges formát. A reform legfőbb szakmai indoka az volt, hogy a több száz éves múlttal rendelkező intézmény jogi környezete az idők során jelentősen megváltozott és számos részterületet szabályozó jogi norma tartalmazott a Finanzprokuratorra, hatáskörére, kötelezettségeire vonatkozó szabályokat. A korábbi széttagozott és emiatt átláthatatlan szabályozási háttér nem tette lehetővé, hogy a Finanzprokurator betöltsen eredeti célját, és érdemi konkurenciát jelentsen az ügyvédi szektornak. A Finanzprokurator alapvetően ügyvéd jogállással rendelkezik. Ez alól fontos kivétel, hogy a Finanzprokuratorra irányadó jogszabályok értelmében a Finanzprokurator mindenkor köteles az állami érdekek megóvására. A Finanzprokurator reformfolyamatát az Állami Számvevőszék is támogatta, ajánlásaiban költséghatékonysági szempontokra hivatkozással számos olyan javaslatot fogalmazott meg, amelyek segítették a jelenlegi rendszer kiépítését, ezek közül kiemelten fontos megemlíteni a versenyképes fizetési struktúra kialakítására vonatkozó reformokat. A reform fontos eleme, hogy az intézmény korábban az osztrák államigazgatási struktúrát képezte le, ami azt is jelentette, hogy a kormányzati struktúra módosítása esetén a Finanzprokurator is át kellett szervezni az új minisztériumi felosztáshoz való igazodás érdekében. Az új szabályok értelmében a Finanzprokurator nem szervezetek szerint, hanem a jogi szakterületek szerint osztották föl. A Finanzprokurator rendkívül széles körű jogtanácsosi, jogi képviselői tevékenységet lát el. A szövetségi állam és szervei (minisztérium), valamint szövetségi alapítványok és alapok képviselőjét a rendes bíróságok előtt kötelezően a Finanzprokurator látja el.

3 Dr. ZOLTÁN Ödön: A Kincstári Jogügyi Igazgatóságról. *Magyar Jog* 1996/7. 391–396. o.

4 4071/1949. (VI. 4.) Korm. rendelet

5 Lásd még: <https://finanzprokurator.bmf.gv.at/> [letöltve: 2015. december 10.].

A Finanzprokuratur kizárólagos feladata az állam képviselése, az állami szerv számára a megfelelő tanácsadás biztosítása. Amennyiben az ügyfél a szövetségi kormány vagy annak szerve, és rendes bíróság előtti eljárásról van szó, vagyis kötelező a képviselést ellátni, nem szükséges külön írásos megbízás, a megbízási jogviszony *ex lege* létrejön. [Más megbízó esetén a felek írásos megállapodásban rendezik a megbízás részleteit (tényvázlat felvétele, honorárium kérdése stb.)]. A Finanzprokuratur végső soron a végrehajtó hatalomnak a támogató szerve, ilyen értelemben a központi kormányzattól (állam) érkező megbízás vissza nem utasíthatónak minősül. Fontos kiemelni, hogy a Finanzprokuratur ugyan sok esetben az egyes miniszterek felkérésére jár el, azonban a minisztereknek személyes ügyekben, politikai kérdésekben nem ad, és nem is adhat tanácsot. A munkamegosztás a tárca és a Finanzprokuratur között az adott tárca, állami szerv sajátosságainak, igényeinek megfelelően alakul, a gyakorlatban az egyes állami szervek esetében igen eltérő is lehet. Például, ha a munkajogi jogvita peres szakba lép, úgy az állami felperesség esetén az összes ügy automatikusan átkerül a Finanzprokuraturhoz, mert ez már kötelezően ellátandó feladatnak minősül. A Finanzprokuratur az osztrák pénzügyi tárca háttérintézménye, költségvetését a pénzügyi tárcához tervezik be. A pénzügyminiszter gyakorolja a munkáltatói jogokat a Finanzprokuratur elnöke fölött, míg a Finanzprokuratur munkatársainak a munkáltatója az elnök. A fegyelmi jogkör gyakorlása ezzel a struktúrával azonos. Az intézmény széleskörű autonómiát és önállóságot élvez, a pénzügyminiszter szakmai kérdésekben nem utasíthatja a Finanzprokuraturt. A jogi képviselő, valamint a jogi tanácsadás esetén, külön díjat a szövetségi állam a Finanzprokuratur részére nem fizet, hiszen a szövetségi állam állja a Finanzprokuratur költségvetését. 2004–2014 között a Finanzprokuratur átlagosan a peres ügyek 65,21%-át nyerte meg. 2014-ben 7068 új ügyet regisztrált a Finanzprokuratur. 2014-ben 27 726 szövetségi állami peres ügy volt folyamatban (ez az adat nem tartalmazza a nem szövetségi állami és nem peres ügyeket, jogi tanácsadást, végrehajtásokat stb.). A Finanzprokuraturnál 46 jogász dolgozik, munkájukat kb. 50 adminisztratív munkatárs támogatja. A Finanzprokuratur azokból az információkból dolgozik, amelyeket az ügyfél a rendelkezésére bocsájt. A Finanzprokuratur folyamatosan kapcsolatot tart az ügyféllel, tájékoztatja az ügyfelet az ügy állásáról, az egyes jogi lépések előtt kéri az ügyfél utasítását. Az osztrák szabályozás rendkívül szigorú képzési és továbbképzési feltételrendszerrel rendelkezik. Az új munkatársak először egy határozott idejű egyéves szerződést kapnak, továbbfoglalkoztatásuk után határozatlanul válik a jogviszonyuk. A felvétel menete szerint az állást pályázattal kiírják, majd a Finanzprokuratur vezetői többlépcsős szűrőn keresztül választják ki az alkalmas jelölteket. A végső fordulóban az elnök is meghallgatja a jelentkezőt. Egy állás-helyre százszoros a túljelentkezés. A felvételt követően öt éven belül mind az ügyvédi, mind a külön prokurátor vizsgát le kell tennie a jogász munkatársaknak, ellenkező esetben *ipso iure* megszűnik a jogviszonyuk a Finanzprokuraturral, ez alól a szabály alól nincs kivétel. A két vizsga letételét követően, további három év prokurátor jelölti időszak után a Finanzprokuratur elnöke nevezi ki a prokurátorokat. A három éves gyakorlati idő a felére csökkenthető vagy a duplájára hosszabbítható az egyéni teljesítmény függvényében, a döntést mindkét esetben

indokolni kell. Az osztrák szabályozás külön rendelkezik az összeférhetetlenség kérdésköréről, amely értelmében az intézményből kilépő ügyvéd egy évig nem láthatja el a képviselést az állammal szemben indított perben.

A peres iratok kézbesítése Finanzprokuratur részére történik, számos részletkérdést, beadványt önállóan intéz stb., de természetesen nem terjeszkedhet túl a mandátumán, és folyamatosan köteles tájékoztatni az ügyfelet az ügyek állásáról. A perstratégiáról végső soron az ügyfél dönt. Így pl. a megbízó dönt az egyezségkötés kérdésében is, ugyanakkor lehetőség van feltételes egyezség megkötésére is, de erről utóbb be kell szerezni az ügyfél jóváhagyását. Amennyiben egy adott intézkedést, döntést az adott ügyfél ellenezne, de a Finanzprokuratur értékelése szerint az az állam gazdasági érdekeinek a védelmében szükséges, elméletileg a Finanzprokuratur ezt az intézkedést végrehajthatná az ügyfél döntése ellenében is. A gyakorlatban ilyen vita nem jellemző. Bizonyos jogszabályi előírások alapján a Finanzprokuraturnak vannak többletjogosítványai is, így pl. az államháztartási törvény alapján bizonyos értékhatárok fölött csak akkor fogadhatnak el egyes állami szervek bizonyos vitákban egyezségeket, ha az adott megállapodás a Finanzprokuratur szerint is előnyös. Vita esetén a pénzügyminiszter dönt az egyezség elfogadásáról. A 2008-as reformot követően a Finanzprokuratur egy új ügyvédi szoftvert vásárolt és vezetett be. A szakmai ok a központi SAP-rendszerhez való optimális csatlakozás kialakítása volt. A szoftverben látszanak az adott ügy felelősei, a határidők, a megbeszélések, a rendszer tárolja az ügygel összefüggő dokumentumokat (beadványok, a bíróságtól érkezett iratok), a levelezést (az adott e-mail maga megnyitható a rendszerben), a felek követeléseit, a tárgynapon esedékes kamatokat. A belső rendszer internet-alapon a világ bármely pontjáról elérhető.

3.2. AZ ÁLLAM JOGI KÉPVISELETE OLASZORSZÁGBAN

Olaszországban az állam jogi képviselét az *Avvocatura dello Stato*⁶ (a továbbiakban: „Állam Ügyvédje”) látja el. A szervezet előzményei 1876-ig nyúlnak vissza, jelenlegi formában az 1933. október 30-i 1611. sz. királyi rendelettel jött létre, melyet részben módosított az 1979. április 3-i 103. sz. törvény. Az „Állam Ügyvédje” kettős feladatkört gyakorol: egyrészt jogtanácsosi és véleményezési feladatokat lát el az államigazgatás és a Kormány irányában, másrészt ellátja a közigazgatási szervek jogi képviselét minden polgárjogi, büntetőjogi, közigazgatási, választott bírósági, európai uniós és nemzetközi jogvitában. Minden esetben képviseli a központi közigazgatást, illetve a „különleges alapokmánnal rendelkező” (autonóm) régiókat. Az „Állam Ügyvédjének” intézményét az állami főügyvéd vezeti, szervezeti felépítése szerint egy Általános Ügyvédségből – melynek székhelye Róma – és további 25 kerületi ügyvédségből áll, melyek a régiós székhelyeken, illetve ezeken kívül olyan nagyvárosokban működnek, ahol fellebbviteli bíróság is van. Az „Állam Ügyvédje” ún. Tanácsadói Bizottsággal is rendelkezik, mely az állami főügyvédből, illetve hat, az állami ügyvédek közül választott tagból áll. Az intézmény rendkívül széles autonómiával rendelkezik,

6 Lásd még: <https://www.avvocaturastato.it/node/595> [letöltve: 2015. december 10.]

nagy szakmai tekintélye, presztízse van. Típusügyeik között a leggyakoribbak az adóügyek, korrupciós ügyek, valamint a közigazgatási perek. A minisztériumok képviselője esetében, amennyiben a minisztérium álláspontja eltér az „Állam Ügyvédje” egyezsége vonatkozó javaslatától, a minisztérium saját belátása szerint dönthet. A döntés eltérhet az „Állam Ügyvédje” véleményétől, azonban ha ennek következtében az olasz államot kár éri (pereszteség stb.), akkor az Állami Számvevőszék előtt jogi és politikai felelősség terheli a minisztériumot. Ezzel együtt a végső döntés a minisztériumoké az adott ügy kimenetelére vonatkozóan. A minisztériumok esetében nincsenek perképviselői osztályok/főosztályok, de jogi ismeretekkel rendelkező kormánytisztviselőket foglalkoztatnak. Az „Állam Ügyvédjének” hatásköre a minisztériumok felé nincs olyan precízen lefektetve, mint az osztrák szabályozásban. Végső soron az „Állam Ügyvédjével” való együttműködés (pl. dokumentumok, bekért iratok határidőre történő továbbítása az „Állam Ügyvédje” felé) a minisztériumok saját érdeke, ellenkező esetben a mulasztásokért az Állami Számvevőszék, szándékoság esetén pedig a Korrupcióellenes Hatóság előtt kell felelniük. Ügyvédi irodák megbízását az olasz jogi szabályozás különösen méltányos esetben engedi csak meg, erre általában akkor nyílik lehetőség, ha kapacitás hiányában nem tudják vállalni az adott ügy képviselést (jellemzően kisebb horderejű, kreatív munkát nem igénylő formai ügyekről van szó). Az „Állam Ügyvédje” a 310 fős ügyvédi állománya ellenére leterheltséggel küzd, de ennek ellenére nagyon ritkán kerül arra sor, hogy külsős ügyvédeket bízzanak meg. A speciális szaktudás kérdéskörét a 310 fős állomány keretében oldják meg, erre hivatkozva sem szerveznek ki a munkát külsős ügyvédi irodáknak. Azonban nemzetközi jogvita esetében nem olasz ügyvédet is megbíznak, ha az adott ügy körülményeire tekintettel szükségesnek tartják. Várható egy intézményi reform a hatékonyság fejlesztése érdekében, mert éves szinten átlagosan 150.000 új ügy érkezik az „Állam Ügyvédjéhez”. Szeretnének egy intézményi racionalizációt megvalósítani a reform keretében, mert az a szakmai tapasztalatuk, hogy a jogi véleményezések vonatkozásában számos inadekvát megkeresés érkezik. A legnagyobb mértékben az EU közösségi jogot érintő, EU bizottsági ügyek száma növekedett. Egyezség kapcsán a fent említetteken túl a Kormány, vagy az adott tárca minden esetben kikéri az „Állam Ügyvédje” véleményét, de a végső döntés mindig az „ügyfélé”. Az osztrák szabályozással ellentétben az információáramlás az intézmény hosszú történelmi gyökere ellenére még mindig okoz problémát az adott tárca és az „Állam Ügyvédje” között.

3.3. AZ ÁLLAMI VAGYON KÉPVISELETÉNEK CSEHORSZÁGI MODELLJE

A Cseh Köztársaságban a 201/2002. évi törvény hozta létre az Államot vagyoni ügyekben képviselő hivatalát. Az „államot vagyoni ügyekben képviselő hivatal” („Úřad pro Zastupování Státu ve Věcech Majetkových”,⁷ a továbbiakban UZSVM) a cseh állami tulajdonban lévő ingatlanok (földek és épületek) kezelését, és az azzal kapcsolatos esetleges peres eljárásokban az állam jogi képviselést is ellátja. A cseh fél is tanulmányozza jelenleg az olasz, valamint az osztrák partnerintézmény működését,

mert értékelésük szerint a cseh rendszer fokozottabb centralizációjára lenne szükség. A költségvetésileg és a főigazgató ki-nevezése szempontjából a Pénzügyminisztérium felügyelete alá tartozó, de önálló háttérintézményként működő UZSVM megalapításakor mintegy félmillió cseh állami ingatlan tulajdonosává vált, a privatizáció és a racionalizáció során mára 145.000 ingatlan (többségében 500 m²-nél kisebb területű földek, épületek, állami építkezések területe) tartozik hozzá, fő feladata ezek kezelése. Eme ingatlanokkal kapcsolatban jelenleg mintegy 8300 jogi eljárás zajlik, megközelítőleg 240 Mrd CZK (2600 Mrd HUF) összértékben, az UZSVM másik fő feladata az állam képviselője ezekben az ügyekben. Az UZSVM-hez kerülnek a hagyatéki eljárások során vitás ingatlanok minősülő területek, épületek, illetve a felszámolási eljárások során az állam tulajdonába kerülő ingatlanok is. Jelenleg az UZSVM azon állami intézmények ingatlanjainak tulajdonosa és kezelője, amelyek önmagukban nem jogi személyek. Az UZSVM hatásköre nem terjed ki az önkormányzati ingatlanokra. Ugyanakkor törvénymódosítás készül, amely az UZSVM-et a teljes állami szervezet ingatlanbirtokainak kezelőjévé tenné. A Cseh Köztársaságban a 99/1963. évi polgári perrendtartásról szóló törvény 21.§-a értelmében az állam jogi képviselést a bíróság előtt vagyoni ügyekben az UZSVM látja el. Az intézmény az állami szervek képviselést is ellátja, kivélt képeznek az állami vállalatok és az állami szervek háttérintézményei. Az UZSVM bírósági, döntőbírói és igazgatási eljárásokban lép fel az állam nevében, kizárólag az állami vagyont érintő ügyekben. Ezen eljárások során az államot képviseli, mint a vagyon kezeléséért felelős állami szerv. Az állam más szervezeti egysége helyett tárgyal peres eljárásokban. Ide tartoznak a bírósági peres eljárások, felszámolási eljárások, fizetéseképtelenséggel összefüggő eljárások, döntőbírói eljárások. A szerv élén a főigazgató áll, akit a pénzügyminiszter nevez ki és hív vissza. Az UZSVM foglalkoztatott létszáma 1840 fő az alábbi megoszlás szerint: alapfeladatokat ellátó jogászok 90 fő, alapfeladatokat ellátó vagyonkezelők 750 fő, hivatali igazgatási feladatait ellátó személyze 600 fő, kiegészítő személyzet 400 fő. A pervitel, perindítás, fellebezés, egyezségkötés vonatkozásában az UZSVM önállóan jár el, szükség szerint konzultálva egyéb kormányzati intézményekkel. A perben érintett tárca főszabály szerint nem, de szükség esetén képviselheti magát. A törvény általánosságban kizárja az ügyvédi megbízás lehetőségét, de bizonyos feltételek esetén erre lehetőséget biztosít a szabályozás. Az ilyen esetekben az ügyvédi iroda kiválasztása a közbeszerzési eljárás alapján történik. Ennek kapcsán fontos megemlíteni, hogy erre csak nagyon indokolt esetben nyílik lehetőség az Alkotmánybíróság 2929/07 sz. állásfoglalása alapján, amely értelmében csak szakmailag nagyon összetett esetekben indokolt ügyvédi irodák bevonása.

3.4. A NEMZETKÖZI TAPASZTALATOK VIZSGÁLATÁBÓL LEVONT KÖVETKEZTETÉSEK

Ezen tagállami tapasztalatok részletes tanulmányozása nyújt lehetőséget arra, hogy a Kincstári Jogügyi Igazgatóságot létrehozó magyar szabályozásba beépítésre kerüljenek a hosszú történelmi múlttal, kimagasló szakmai tudással, magas pernyertességi aránnyal és felépített perstratégiával rendelkező tagállamok jogi szabályozásának legfontosabb irányvonalai. Az olasz és osztrák szabályozással ellentétben a cseh állam

⁷ Lásd még: <http://www.uzsvm.cz/en/> [letöltve: 2015. december 10.]

jogi képviseletét ellátó intézményrendszer rendkívül fiatal, amely tanulmányozása azért volt kiemelten fontos, mert a 2002-ben létrehozott intézmény alig több mint tíz éves tapasztalata ellenére közel 90%-os pernyertességi arányt produkál. A cseh intézmény létrehozását szintén megelőzte az olasz és osztrák modell tanulmányozása. A vizsgált tagállami szabályozások alapján az egyik legalapvetőbb megállapítás az, hogy az osztrák állam jogi képviseletét ellátó Finanzprokuratur, valamint az olasz állam jogi képviseletét ellátó „Állam Ügyvédje” szakmai presztízsét, hírnevét, elismertségét, speciális szaktudását és pernyertességi arányát nemcsak a hosszú évek során kialakult szakmai tapasztalatának köszönheti, hanem annak a következetes gondolkodásmódnak és intézményi reformoknak, amely alapján a legtehetségesebb ügyvédi réteget kívánják, és tudják az állam képviseletének intézményébe bevonni. Ezt a célkitűzést részben a versenyképes, a nemzetközi ügyvédi irodák által felkínált fizetési kategóriák megteremtésével valósítják meg. Ezen túlmenően szükséges megemlíteni, hogy további fontos tényező az intézményi struktúra hosszútávra történő felépítése és biztosítása, különösen olyan országok tekintetében, amelyek nem, vagy nagyon kevés tapasztalattal rendelkeznek az állam jogi képviseletében. A speciális szaktudás koncentráltága, az intézményi stabilitás, a versenyképes fizetések teremtik meg a garanciális alapot a pernyertességi arány nagymértékű javulására, valamint a speciális szaktudást igénylő ügyek ügyvédi irodáknak történő kiszervezésének az elkerülésére is egyben. Összességében megállapítható, hogy egyik vizsgált tagállamban sem jellemező, csak különösen indokolt esetben (pl.: kapacitáshiány) ad lehetőséget a jogszabály az ügyvédi irodáknak történő kiszervezésre. A vizsgált tagállamok szabályozásában egyértelműen szétválik, hogy a fenti intézmények két fő típusú tevékenységet látnak el: a jogi képviseletet, valamint a jogi tanácsadást. A jogi képviselet, valamint a jogi tanácsadás további két egyértelműen elválasztható kategóriára bomlik: a kötelező és a megállapodáson alapuló jogi képviseletre és jogi tanácsadásra. A fentiekben vizsgált tagállami szabályozásoknál jellemzően a Kormány és a minisztériumok jogi képviseletét kötelezően és kizárólagosan látják el a fent vázolt intézmények. Ennek következtében, valamint az intézményi reformok hatására Olaszországban és Ausztriában a minisztériumokban a perképviseleti főosztályokat megszüntették. A fentiekben vizsgált tagállami tapasztalatok alapján az állam képviselete akkor lehet igazán hatékony, ha a létrehozandó intézmény képes megvalósítani a valódi „ügyfél – ügyvéd” viszonyt, amely egy tartós és egységes szempontrendszeren, kiforrott perstratégián alapul. Ennek legnyilvánvalóbb példája az egyszélg kötésének kérdésköre. A vizsgált tagállamok esetében az egyszélg megkötésével kapcsolatos jogi szakvélemény kialakítása az „Állam Ügyvédjének” a jogi felelőssége, azonban a végső döntés, amelyet az ügyfél (pl. minisztériumok) ennek alapján meghoz, az ügyfél szakmai felelőssége. Olaszország esetében, ha az ügyfél az „Állam Ügyvédjének” egyezsége vonatkozó szakvéleményétől eltérő döntést hoz – például a minisztérium álláspontja eltér az „Állam Ügyvédjének” egyezsége vonatkozó javaslatától –, a minisztérium saját belátása szerint dönthet. Ennek értelmében az ügyfél döntése eltérhet az „Állam Ügyvédjének” véleményétől, azonban, ha ennek következtében az olasz államot kár éri (pervesztés stb.), akkor az Állami Számvevőszék ennek az összegét az adott minisztériumra terheli. Azaz a végső döntés és ezáltal

a „szakmai felelősség” az adott ügy kimenetelére vonatkozóan az ügyfél, a megbízó kezében van. A fentiek is alátámasztják és megerősítik, hogy a vizsgált intézmények munkája valódi ügyfél-ügyvéd bizalmi kapcsolatra épül. A vizsgált tagállamok intézményei kapcsán szintén fontos kiemelni, hogy mindhárom tagállami szabályozás rendkívül széleskörű autonómiát biztosít ezen intézményeknek, annak ellenére, hogy az olasz szabályozás esetében a szakmai felügyeletet a Miniszterelnökség, az osztrák és cseh szabályozás esetében a pénzügyminiszter gyakorolja. Ez az intézményi önállóság, intézményi autonómia a gyakorlatban azt jelenti, hogy szakmai kérdésekben egyik tagállami szabályozás sem teremt lehetőséget arra, hogy a felügyeletet gyakorló szerv utasítási joggal éljen. Az elektronikus ügynyilvántartás osztrák példája, valamint az ennek a háttérét biztosító szoftver felépítése megfelelő mintát ad a hazai elektronikus ügynyilvántartás, ezáltal az egységes pernyilvántartás alapvető technikai feltételeinek kialakításához és biztosításához. Azon államok tapasztalatai, ahol az állam jogi képviseletére önálló állami szervet hoztak létre, azt mutatják, hogy a magas szakmai elvárások, valamint a központi szaktudás hosszútávon komoly pernyertességi arányokat eredményez. A magyar intézmény, a Kincstári Jogügyi Igazgatóság kialakításakor a fentiek alapján alapvetően az osztrák és az olasz szabályozás szolgált mintaként, részben e két tagállami rendszerből leszűrt és a hazai viszonyok között alkalmazható megoldások kerültek a törvényjavaslatba beépítésre.

4. A KINCSTÁRI JOGÜGYI IGAZGATÓSÁG TERVEZETT FELADATAI, SZERVEZETE ÉS MŰKÖDÉSE

A Kincstári Jogügyi Igazgatóság az „állam ügyvédjének” szerepét kívánja betölteni. Az „állam ügyvédjének” alapvető feladata a magyar állam és a tárcák részére történő egységsített jogi képviselet és jogi tanácsadás. Ennek értelmében az ügy érdemében való döntés felelőssége a pertárgy szerint illetékes tárcáé, illetve az állam képviseletében eljáró szervé, amely a Kincstári Jogügyi Igazgatóság álláspontjának ismeretében hozza meg a döntését, pl.: a fellebbezés, egyezségkötés, szerződéskötés, munkajogi döntés kérdéséről. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság tehát jogi képviselő, melyből az is következik, hogy nem veszi át egy adott kérdésben az ügyfél döntési jogosultságát, hanem az azzal összefüggő jogi eljárás jogi viteleiben, illetve az adott ügy, szerződés jogi megítélésében nyújt segítséget. A koncepció alapvető célkitűzése, hogy a Kincstári Jogügyi Igazgatóság – a más országokban működő hasonló intézményekkel egyezően – központi szerepet töltsön be az állami ügyekben való jogi képviselet terén. Azzal, hogy az „állam ügyvédje” szerepet betöltő szervezet kifejtheti a véleményét a jogalkotás kapcsán, jelentősen elősegítheti a Kincstári Jogügyi Igazgatóságban felgyűlt szakmai tapasztalatok jogszabályi előírásokban való hasznosíthatóságát.

A Kincstári Jogügyi Igazgatóság kötelezően ellátandó feladatkörébe az intézmény indulásakor csak annyi ügyet volt indokolt meghatározni, melyek egyrészt egy jól körülhatárolható csoportot képeznek, másrészt, amelyek az állami jogi képviselet csúcspontját képező szervek feladatköréhez kapcsolódnak.

Ennek alapján a Kincstári Jogügyi Igazgatóság által kötelezően ellátandó feladatok az alábbiak szerint vázolhatóak fel:

- a) a magyar állam – mint jogi személy – jogi képviselete polgári peres és nemperes eljárásokban, peren kívüli jogvitákban;
- b) a minisztériumok perképviselete (peres, és nemperes eljárásokban, a munkaügyi perekben és a közérdekű adatok kiadása iránt indított perekben is, kivéve a minisztériumok közigazgatási hatósági jogköreihez kapcsolódó közigazgatási perek);
- c) jogi tanácsadás a minisztériumok fontosabb munkaügyi ügyeiben, a polgári jogi mintaszerződések véleményezése.

A kötelező jogi képviseleti kör meghatározásának indoka egyrészt az, hogy ezekre az ügyekre a Kincstári Jogügyi Igazgatóság minden esetben rálásson és ezeken a jogterületeken egységes és magas színvonalú jogi képviseleti gyakorlatot, és ezáltal hatékony pervitelt valósítson meg. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság általi kizárólagos jogi képviselet az adott szerv jogi képviselete során megvalósuló képviselet egységességét, valamint a költséghatékonyt is szolgálja, hiszen nincs sem jogi, sem pénzügyi indok újabb ügyvéd bevonására abban az esetben, mikor a jogi képviseletet a kifejezetten az erre a célra létrehozott állami szerv látja el.

A kötelezően ellátandó feladatok alól kivételt képeznek, és Kincstári Jogügyi Igazgatósággal kötött erre vonatkozó megállapodás alapján ellátandó feladatok körébe tartoznak pl.:

- a) az állami vagyonnal összefüggő peres ügyek és jogi tanácsadás;
- b) polgári jogi szerződések (ideértve pl. a támogatási szerződéseket is) véleményezése;
- c) a munkajogi ügyek közül a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvény szerinti hivatásos szolgálati jogviszonnyal, valamint a honvédek jogállásáról szóló törvény szerinti szolgálati viszonyal összefüggő ügyek.

A Kincstári Jogügyi Igazgatóság felállításának időszakában nem cél, hogy az európai uniós tagsággal összefüggésben indult ügyekben, valamint az emberi jogi jogsértéseket tárgyaló nemzetközi bíróságok előtt a Kincstári Jogügyi Igazgatóság eljárjon. Ezért a koncepció ugyancsak kizárja a Kincstári Jogügyi Igazgatóság általi jogi képviseletet az Európai Unió Bírósága, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt folyó eljárásokban.

A koncepció alapvető célja az államszervezet részére professzionális jogi szolgáltatás biztosítása. E körben a szervezet létrehozásának kezdeti fázisában az érintett személyi kör az államra, mint jogi személyre, valamint az államszervezet csúcsszerveiként működő minisztériumokra és miniszterekre terjed ki. Ez természetesen nem zárja ki azt, hogy a jövőben az érintett személyi kör bővítésre kerüljön, és a Kincstári Jogügyi Igazgatóság más állami szervek részére is ellásson jogi szolgáltatási tevékenységet.

A Kincstári Jogügyi Igazgatóság működésének hatékonyságát segítheti továbbá a más országok hasonló intézményeivel való kapcsolattartás, együttműködés is. A példaként említett

Ausztriában és Olaszországban működő, nagy múltú állami képviselő szervek tudása, gyakorlati tapasztalatai, a jogi és belső szervezési struktúrájának megismerése, valamint a folyamatos információcsere jelentősen hozzájárulhat ahhoz, hogy az államot képviselő magyarországi szervezet is egyre jobb eredményességgel működjön és idővel ugyancsak nagy múltú intézménnyé válhasson.

A Kincstári Jogügyi Igazgatóság az állam, az ügyfél ügyvédjeként jár el, így a kettejük viszonyára alapvetően a megbízott és a megbízó közti viszony az irányadó. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság függetlenségének, egységes joggyakorlatának kialakítása, valamint a jogszerű és hatékony működésének biztosítása érdekében célszerű és szükséges, hogy a Kincstári Jogügyi Igazgatóság tisztán jogkérdésben önállóan járhasson el, ennek értelmében perstratégiáját – az ügyvédi jogviszonyhoz hasonlóan, a megbízó utasításai által meghatározott kereteken belül – önállóan alakítja ki. A tárcákkal való együttműködés és kapcsolattartás keretein belül, valamint a hatékony jogi képviselet ellátása érdekében a Kincstári Jogügyi Igazgatóságnak a pertárgy szerint érintett tárcákkal, illetve az állam képviseletében eljáró szervvel egyeztetési és együttműködési kötelezettsége áll fenn.

A Kincstári Jogügyi Igazgatóságot az igazságügyért felelős miniszter irányítja. Az intézmény 2016. július 1-jei létrehozását követően 2016. december 31-éig megteremtésre kerülnek az intézmény érdemi működéséhez szükséges személyi, tárgyi és szervezeti feltételek. 2016-ban valósul meg a személyi állomány fokozatos feltöltése, a perek és egyéb ügyek átvételének előkészítése, egységes pernyilvántartás kialakítása, és ehhez kapcsolódóan az informatikai rendszer kiépítése. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság 2017. január 1-jétől látja majd el érdemi jogi képviseleti, illetve jogi tanácsadási tevékenységét.

A Kincstári Jogügyi Igazgatóság tervezett létszáma mintegy 100 fő, élén az elnök áll. Az elnököt a miniszterelnök véleményének kikérését követően az igazságügyért felelős miniszter nevezi ki, illetve menti fel. Alapvető célkitűzés, hogy a magyar államot a legkiemelkedőbb elméleti és gyakorlati szaktudással, szakmai tapasztalattal rendelkező jogügyi tanácsosok és jogügyi főtanácsosok képviseljék, ami megalapozná az intézmény presztízsét. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság alkalmazottainak jogviszonyára – a törvényjavaslatban foglalt eltérésekkel – a munkajogviszony szabályai alkalmazandók.

A Kincstári Jogügyi Igazgatóság presztízse biztosításának egyik feltétele a magas színvonalú szakmaiság, amelyet a kvalitás elvárásán túl a folyamatos szakmai továbbképzés is biztosít. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság mint létrejövő tudásközpont, szerepet vállal egy olyan jogászgeneráció kinevelésében is, amely képes a szakmai utánpótlás biztosítására. A Kincstári Jogügyi Igazgatóság felállításáról szóló koncepciót a Kormány a 2015. október 2-ai ülése elfogadta, és a Kincstári Jogügyi Igazgatóság felállításáról szóló 1752/2015. (X. 15.) Korm. határozatban felhívta az igazságügyért felelős minisztert, hogy terjessze elő a Kincstári Jogügyi Igazgatóság létrehozásához szükséges jogszabályok tervezetét, és tegyen javaslatot a Kincstári Jogügyi Igazgatóság elhelyezésére, létszámára és költségvetésére.

Mázi András–Várad Ágnes*



Az Igazságügyi Minisztérium megnövekedett szerepe az alkotmánybírósági eljárásokban, az *amicus curiae* intézménye

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) értékelése kapcsán nagyon sok szó esik az Alkotmánybíróság átalakult hatásköreiről, különösen az alkotmányjogi panasz intézményéről, vagy éppen az Alkotmánybíróság egyes döntéseinek jogalkotásra gyakorolt hatásairól, miközben az eljárásjogi aspektusokra, a határozatok meghozatalának mikéntjére kevesebb figyelem irányul. Bár az Alkotmánybíróság eljárása *sui generis* jellegű, az nem hasonlítható egy polgári perhez (a polgári perrendtartás az Abtv.-nek nem is generális háttérjogszabálya), a megalapozott döntések meghozatalának kétségkívül fontos eleme, hogy az milyen bizonyítási eszközökön (milyen tények, körülmények, álláspontok, jogi érvek figyelembevételén) alapul.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: régi Abtv.) 25. § (2) bekezdése mindössze annyit rögzített, hogy „[a]z Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok alapján – szükség esetén személyes meghallgatással, valamint szakértő bevonásával – folytatja le a bizonyítási eljárást. Egyéb bizonyítási mód és eszköz az eljárásban nem alkalmazható”. Ennél részletesebb szabályokat a régi Abtv.-hez kapcsolódó ügyrend sem határozott meg.¹

Ehhez képest az Abtv. már hatálybalépésekor is sokkal részletesebben tárgyalta a bizonyítás kérdéseit, különösen harmadik személyek eljárási részvételének kérdését. Ennek keretében került rögzítésre, hogy az Alkotmánybíróság elrendelheti az indítványozó vagy harmadik személy személyes meghallgatását vagy nyilatkozattételre hívhatja fel. Ezen

harmadik személyek pedig kötelesek az együttműködésre, személyes meghallgatás esetén az azon történő megjelenésre. Belekerült az Abtv.-be a nyilvános meghallgatás lehetősége, amely a korábbiakhoz képest egy minőségileg új elemmel bővítette a társadalmi vélemények Alkotmánybíróság előtti megjelenítésének lehetőségét. Mindazonáltal a nyilvános meghallgatás elrendeléséről az arra jogosult indítványára az eljáró tanács tanácsvezető bírója, a teljes ülés eljárása esetén pedig az elnök dönt, ami továbbra is bizonyos korlátok közé szoríthatja az ügghöz kapcsolódó tények, jogi érvek, szempontok harmadik fél általi, önkéntes, saját kezdeményezésre történő ismertetését.

Ezen a helyzeten változtatott az egyes törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 11. § (16) bekezdése, amely formálisan beiktatta az Abtv. 57. §-ába a minisztérium napi gyakorlatában munkanyelven „*amicus curiae*”-nek nevezett beadványtípus jogintézményét az alkotmánybírósági eljárásokba.

Az Abtv. 57. § (1b) bekezdése szerint:

„Ha a jogszabály megalkotója, illetve a törvény kezdeményezője – figyelemmel arra is, hogy az ügy a személyek széles körét érinti-e – az üggyel kapcsolatos álláspontjáról az Alkotmánybíróságot tájékoztatni kívánja, véleményét az (1a) bekezdés szerinti közzétételtől számított 30 napon belül – soron kívüli eljárás esetén 15, illetve az Alaptörvény 6. cikk (8) bekezdése szerinti eljárásban 5 napon belül – megküldi az Alkotmánybíróságnak. A jogszabály megalkotója és a törvény kezdeményezője megállapodás alapján közös véleményt is kialakíthat.”

Jelen tanulmány célja ezen intézmény átfogó bemutatása: ennek részeként felvázolásra kerül az *amicus curiae* fogalma a nemzetközi minták segítségével, majd megkíséreljük értékelni az Abtv. 57. § (1b) bekezdése szerinti beadvány szerepét az Alkotmánybíróság eljárásában, végül pedig konkrét esetek példáján keresztül ismertetjük az Igazságügyi Minisztériumnak az Abtv. 57. § (1b) bekezdése szerinti *amicus curiae*-vel kapcsolatos gyakorlatát.

* Mázi András, PhD, főosztályvezető, Igazságügyi Minisztérium, Alkotmányjogi Főosztály.

Várad Ágnes, PhD, szakmai tanácsadó, Igazságügyi Minisztérium, Alkotmányjogi Főosztály; tudományos munkatárs, Magyar Tudományos Akadémia, Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet.

1 Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 32. §-a a következőket rögzítette: „(1) Az Alkotmánybíróság az eljárásban felhasználhat az Abtv. szerinti minden olyan bizonyítékot és véleményt, amely az ügy eldöntéséhez szükséges. (2) Az Alkotmánybíróság a szakértői bizonyításra, a személyes meghallgatásra és az okirati bizonyításra a Polgári perrendtartás (Pp) rendelkezéseit alkalmazza”.

1. HARMADIK SZEMÉLYEK SZAKMAI ÁLLÁSPONTJÁNAK KIFEJTÉSE AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI ELJÁRÁSOKBAN: NEMZETKÖZI MODELLEK

Az *amicus curiae* fogalmának, céljának, az alkotmánybíró-sági gyakorlatban betöltött helyének értelmezése érdekében szükségesnek látszik a fontosabb nemzetközi modellek áttekintése.²

Azokat az országokat tekintve, amelyek lehetőséget adnak *amicus curiae* benyújtására, elsőként az intézmény archetipusának³ tekinthető modellt érdemes megvizsgálni, amely az Amerikai Legfelsőbb Szövetségi Bíróság (US Supreme Court) eljárási szabályzatából vezethető le. Eszerint az *amicus curiae* olyan beadvány, amely a Bíróság figyelmét felhívja valamely, a felek által be nem mutatott, ki nem fejtett releváns körülményre, amely jelentősen segítheti a Bíróságot a döntéshozatalban. A szabályzat kifejezetten kimondja, hogy a Bíróság nem támogatja olyan *amicus curiae* benyújtását, amely nem felel meg ezeknek a követelményeknek, céloknak.⁴ Ebből az az értelmezés is levezethető, hogy az *amicus curiae* nem valamelyik fél, álláspont támogatását szolgálja (nem „perbeli beavatkozást” jelent), hanem kifejezetten a Bíróság érvrendszerének bővítését, cizellálását szolgálja. Ebbe az irányba mutat az is, hogy főszabályként az érintett felek kifejezett jóváhagyása szükséges az *amicus curiae* benyújtásához (ennek hiányában kivételesen a Bíróság engedélye is elegendő lehet).

Hasonló felfogást tükröz a Német Szövetségi Alkotmánybíró-ság (Bundesverfassungsgericht, BVerfG) eljárását szabályozó törvény,⁵ amely szerint a BVerfG lehetőséget adhat szakértő harmadik személyeknek, hogy kifejthessék álláspontjukat. Az *amicus curiae* benyújtásának értelmezése szempontjából alapvető jelentőségű, hogy a „szakértő harmadik személyek” fogalmát hogyan határozzuk meg. Bár ebben a kérdésben sem a BVerfGG, sem a BVerfG ügyrendje⁶ nem tartalmaz egyértelmű állásfoglalást, a vonatkozó irodalmi források szerint ennek megítélésére – mérlegelési jogkörén belül – a BVerfG maga jogosult azzal, hogy az érdekvédelmi, érdekképviselői szervek,

jogvédő szervezetek tipikusan ilyennek tekinthetők.⁷ Természetesen ilyenkor nincs szükség tényleges érdek vagy cél („érintettség”) igazolására, a szakértő harmadik személyek eljárásban való részvételének lehetősége az alkotmánybíró-ság mérlegelésén alapul. A német szabályozás a tágan értelmezett bizonyítás-felvétel részeként teszi lehetővé harmadik személyek számára a nyilatkozattételt. Azaz, az ilyen állásfoglalásokat az előadó alkotmánybíró vagy az ügyben eljáró tanács döntése előzi meg. Mindazonáltal az irodalom megkülönbözteti a formális szakértői bizonyítástól, például azáltal, hogy a „szakértő harmadik személyt” sem véleményadási, sem igazmondási kötelezettség nem terheli.⁸

A fenti példákhoz képest érdemes arra is utalni, hogy akadnak olyan országok is, amelyek nem intézményesítették az *amicus curiae* intézményét és amelyeknek alkotmánybíró-sági gyakorlatában sem alakult ki ilyen jogintézmény. Erre jó példa az osztrák Verfassungsgerichtshof,⁹ melynek eljárási szabályai nem tartalmazzak lehetőséget harmadik személyek részvételére (a bizonyítás-felvétel bíróság által elrendelt formában való közreműködésen túl). A Verfassungsgerichtshof egy nemrég született végzésében ráadásul *expressis verbis* kimondta, hogy mivel sem az alkotmánybíró-sági eljárást szabályozó törvényből, sem a polgári perrendtartási törvény megfelelő alkalmazásából hasonló intézmény léte nem vezethető le, a normakontroll jellegű eljárásokban az *amicus curiae* benyújtására irányuló indítványt el kell utasítani.¹⁰

Az osztrák szabályozási modell és gyakorlat hátterét vizsgálva, az *amicus curiae* kizárása (vagy szabályozásának hiánya) vélhetően azt a felfogást tükrözi, miszerint az alkotmánybíró-sági eljárás *erga omnes* jellegű, így amennyiben olyan ügy kerül az alkotmánybíró-ság elé, amely – például egy jogszabály alkotmányosságával összefüggésben – a jogalanyok széles körét érinti, akkor beavatkozás, vagy *amicus curiae* benyújtása nélkül is megfelelően biztosított az érdekek érvényesülése. Ha pedig a döntés hatálya eleve csak az indítványozóra terjedne ki – például egy alkotmányellenesen meghozott bírói döntés felülvizsgálata, hatás-

2 Jelen tanulmánynak nem célja a nemzetközi megoldások teljesség igényével történő áttekintése, mindössze a fontosabb megközelítési módok „felvillantása” egyes releváns példák bemutatásával.

3 Elterjedtnek mondható az a felfogás, amely az intézményt a római jogra vezeti vissza, részletes írásos források és gyakorlat azonban az angolszász jogban való megjelenéséhez kötődik. A történeti fejlődés részletes elemzése:

Luigi CREMA: Tracking the Origins and Testing the Fairness of the Instruments of Fairness: Amici Curiae in International Litigation. *Jean Monnet Working Paper* 09/12, New York. jeanmonnetprogram.org/wp-content/uploads/2014/12/JMWP09Crema.pdf [letöltve: 2015. november 23.]

4 Rules of the Supreme Court, Rule 37. www.supremecourt.gov/ctrules/2013RulesoftheCourt.pdf [letöltve: 2015. november 19.]

5 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) 27a. § „Das Bundesverfassungsgericht kann sachkundigen Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme geben.”

6 Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts www.gesetze-im-internet.de/bverfgo_2015/BjNR028610015.html [letöltve: 2015. november 18.]

7 Dieter C. UMBACH–Thomas CLEMENS–Franz-Wilhelm DOLLINGER (szerk.): *Bundesverfassungsgerichtsgesetz: Mitarbeiterkommentar*, 2. kiadás, C.F. Müller, Heidelberg, 2005. 479.

Ulrich KÜHN: *Amicus Curiae: Richterliche Informationsbeschaffung durch Beteiligung Dritter*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2015. 312–313.

8 UMBACH–CLEMENS–DOLLINGER i. m. 480.

9 Verfassungsgerichtshofgesetz www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000245 [letöltve: 2015. november 18.]

10 G 85/11 ua, VfGH 77/11 ua, ügyben 2011. december 1-jén hozott végzés 2. pontja:

„Eine Beteiligung der in Rede stehenden Vereinigung »als Amicus Curiae oder Nebenintervenientin« kommt schon deswegen nicht in Frage, weil Derartiges im Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 (VfGG) für das Gesetzes- und Verordnungsprüfungsverfahren nicht vorgesehen ist und auch eine (aus §35 VfGG ableitbare) sinnmäßige Anwendung von Bestimmungen der Zivilprozessordnung (etwa jener über die Nebenintervention [§§17 ff. ZPO]) mangels einer gleichartigen Sachlage nicht in Betracht kommt (vgl. VfSlg. 8042/1977 und VfGH 21.9.2011, B409/11, B878/10, jeweils hinsichtlich eines Beschwerdeverfahrens, und VfSlg. 14.364/1995, Pkt. 2.2., hinsichtlich eines Verfahrens nach Art148fB-VG; vgl. im Übrigen auch VfSlg. 2614/1953).”

www.ris.bka.gv.at/VfghEntscheidung.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT_09888799_11G00085_2_00&IncludeSelf=True [letöltve: 2015. november 18.]

köri kérdések elbírálása vagy egy tisztségtől való megfosztásra irányuló eljárás – akkor a személyes közvetlen érintettség hiánya eleve kizárhatja más személyek beavatkozását (akár perjogi beavatkozás, akár *amicus curiae* formájában).

Ezek a példák mind azt, az *amicus curiae* specifikumát – és mind a bizonyításvétel körében bíróság által elrendelt nyilatkozattételtől, „tanúvallomástól”, mind a „perbeli beavatkozás” intézményétől megkülönböztető jellegét¹¹ – adó felfogást juttatják érvényre, hogy az *amicus curiae* egyfajta jogfejlesztő, a jogalkalmazást, döntéshozatali mechanizmusokat szakmai érvekkel támogató szerepet tölt be. Egyúttal azt is kifejezi, hogy az alkotmánybíróági eljárás is terepe lehet a demokratikus részvételi jogok gyakorlásának.

Mindezek alapján az *amicus curiae* fogalmi elemeiként az alábbiakat azonosíthatjuk:

- az alkotmánybíróági eljárásban az arra jogosult által,
- saját kezdeményezésére (nem a bíróság felhívására) benyújtott olyan irat,
- amelyet a bíróság eljárása során, az ítélet meghozatalakor, annak megalapozása érdekében figyelembe vesz (vehet),
- amely – a perbeli beavatkozás intézményétől megkülönböztetve – nem elsősorban és alapvetően valamelyik fél, vagy a beadványozó saját érdekeinek érvényesítését szolgálja, hanem
- az ügy jelentőségére tekintettel a bíróság elé tár az ügy elbírálása szempontjából releváns jogi érveket, összefüggéseket, körülményeket.

2. HARMADIK SZEMÉLYEK SZAKMAI ÁLLÁSPONTJÁNAK KIFEJTÉSE AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELŐTT: AZ AMICUS CURIAE TÍPUSAI A MAGYAR SZABÁLYOZÁS ÉS GYAKORLAT ALAPJÁN

Az Abtv. 57. § (1) bekezdésének főszabálya szerint az Alkotmánybíróság az indítványok érdemében a rendelkezésre álló iratok alapján, illetve az (1b)–(1c) bekezdés szerinti esetben a jogszabály megalkotója, a törvény kezdeményezője vagy ezek képviselőjének meghallgatása, illetve véleménye megismerése után dönt.

Ebből következően az Alkotmánybíróság döntését főszabályként a rendelkezésre álló iratokra alapozza, amelyet az Abtv.-ben meghatározott esetekben kiegészíthet a jogszabály megalkotójának, illetve a törvény kezdeményezőjének szóbeli vagy írásbeli állásfoglalása [Abtv. 57. § (1b)–(1c) bekezdés].

A „rendelkezésre álló iratok” fogalma értelemszerűen magában foglalja az indítványt, hiszen az eljárás ez alapján és az

ebben foglalt kérdések vizsgálata céljából indul. A további figyelembe vehető iratanyag körének meghatározásakor figyelemmel kell lenni az Abtv. 57. § (10) bekezdésére, amelynek értelmében az Alkotmánybíróság – az Abtv. eltérő rendelkezése hiányában – csak az 57. § (2)–(8) bekezdésében meghatározott bizonyítási eszközöket vehet igénybe.

Ezek a következők:

- harmadik személy nyilatkozata¹² [Abtv. 57. § (2) bekezdés],
- harmadik személy személyes meghallgatása [Abtv. 57. § (2) bekezdés],
- az ügyben eljáró bíróság és más megkeresett szervek által megküldött iratanyag [Abtv. 57. § (2)–(3) bekezdés],
- szakértői bizonyítás [Abtv. 57. § (6) bekezdés].

Legtágabb értelemben az *amicus curiae*-t olyan nyilatkozatként, állásfoglalásként foghatjuk fel, amely valamely, az eljárás alanyain és a szakértőn kívüli harmadik személy nyújt be az Alkotmánybíróság eljárásának meghatározott irányba történő elmozdítása („befolyásolása”), valamely vélemény, érvelés támogatása érdekében. Ebben az esetben az *amicus curiae* fogalma magában foglalja a fenti bizonyítási eszközök közül a jogszabály megalkotójának, illetve a törvény kezdeményezőjének saját mérlegelés alapján benyújtott állásfoglalását és harmadik személyeknek az Alkotmánybíróság felhívása alapján adott nyilatkozatát is. Mivel az utóbbi körben nem kizárt, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabály megalkotóját, illetve a törvény kezdeményezőjét hívja fel nyilatkozattételre, ezen személyi kör állásfoglalása saját kezdeményezésre és az Abtv.-n alapuló kötelezésen is alapulhat. A jogszabály megalkotóján és a törvény kezdeményezőjén kívül – az Abtv. nyelvtani és rendszertani értelmezése alapján – harmadik személy nyilatkozata csak akkor minősül bizonyítási eszköznek, ha annak megtételére az Alkotmánybíróság hívta fel az érintettet.

Az Abtv.-ből tehát nem vezethető le olyan értelmezés, hogy bármely harmadik személy, önként, az Alkotmánybíróság erre irányuló felhívása nélkül beadott állásfoglalása az ügy iratának, s mint ilyen az Alkotmánybíróság döntés alapjául szolgáló bizonyítási eszköznek minősülne. Az Alkotmánybíróság eljárásában ilyen dokumentumok benyújtása azonban mégsem teljesen kizárt: az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 36. § (10) bekezdése értelmében ugyanis „[a]z előadó alkotmánybíró vagy a testület döntése esetén bármely állami szerv, társadalmi szervezet, alapítvány, illetve egyház írásban ismertetheti az Alkotmánybírósággal az ügygel kapcsolatos jogi álláspontját, amennyiben ezt az Alkotmánybíróságtól kérelmezte”.

Hibás lenne ugyanakkor egy olyan értelmezés, amely szerint az álláspont ilyen típusú kifejtésének „engedélyezése” egyet jelentene az Abtv. 57. § (2) bekezdése szerinti „nyilatkozattételre

11 Hangsúlyozni szükséges, hogy míg a beavatkozás egy sajátos jogállást (is) biztosít kezdeményezőjének, a bíróság támogatására előterjesztett beadvány, állásfoglalás (*amicus curiae*) fogalmilag nem járhat az eljárásba való aktív, adott esetben akár eljárási cselekmények végzésével történő bekapcsolódással. I.d. pl. Mark C. HILGARD: *Der Amicus Curiae Brief: wie schön, Freunde zu haben*. Verlag epubli, Berlin, 2014. 19.

12 A könnyebb érthetőség kedvéért a továbbiakban a „harmadik személy nyilatkozata” fogalmába beleértjük azt, az indítványi kérelemmel érintett szervet, hatóságot, illetve azt a bíróságot, hatóságot, más állami szervet, az Európai Unió intézményét vagy nemzetközi szervet, amelyet az Alkotmánybíróság nyilatkozattételre hív fel, iratok megküldése és vélemény kérése iránt keres meg. [Abtv. 57. § (2) bekezdés]

felhívás”, illetve „*vélemény kérése*” fogalmakkal; különös tekintettel arra is, hogy maga az Ügyrend teszi az „engedélyezés” előfeltételévé az álláspont ismertetése lehetőségének kérelmezését. Az ilyen kiterjesztő értelmezés esetén ráadásul fennáll annak a veszélye is, hogy egyes személyek, szervezetek saját érdekük érvényesítése érdekében – az elméleti alkotmányjogi, dogmatikai problémák kifejtésén túl, vagy akár ahelyett – az Ügyrendben biztosított intézményt egyfajta „panaszpótlékként” használhatnák. Értve ezalatt, hogy olyan, az ügy kimenetelében személyében, gazdasági vagy egyéb érdekeinél fogva érintett személyek ezzel kompenzálhatnák indítványozási jogosultságuk bármely okból fennálló hiányát. Ha ugyanis ezeket a beadványokat az ügy irataként kezeljük, akkor azok érdemi tartalmukat, céljukat és hatásukat tekintve nem különböznenek az Abtv. szerint az ügy iratának minősülő indítványtól. Így pedig az Ügyrendben fent biztosított lehetőség az indítványozási jog – ésszerű és szükséges – korlátainak kijátszásához vezethetne. Összegezve, az Ügyrend 36. § (10) bekezdése szerinti állásfoglalás célját csak az ott felsorolt szervek érdekképviselői, érdekvédelmi feladatainak elősegítéséeként lehet értékelni az Alkotmánybíróság eljárásában.

Amennyiben az *amicus curiae* fogalmát a fenti megjegyzések nyomán olyan módon értelmezzük, hogy abba csak azokat az állásfoglalásokat, nyilatkozatokat értjük bele, amelyekre az Alkotmánybíróság érvelését, döntését alapozhatja, azaz bizonyítási eszközként figyelembe vehetők, akkor a jogszabály megalkotójának, illetve a törvény kezdeményezőjének, valamint harmadik személyeknek az Abtv. 57. §-a alapján adott nyilatkozatai, állásfoglalásai tekinthetők *amicus curiae*-nek.

Legszűkebb értelemben az Abtv.-ben bizonyítási eszközként való megjelenés mellett az állásfoglalás önkéntességét is fogalmi elemnek tekintjük, hiszen ez különbözteti meg valójában a más jogágakban is ismert, rendes bíróságok vagy akár közigazgatási hatóságok által is alkalmazható nyilatkozattételre kötelezéstől. Ebben az esetben a fogalomnak kizárólag az Abtv. 57. § (1b) pontjában foglalt vélemény feleltethető meg.

A továbbiakban – az Igazságügyi Minisztérium gyakorlatának bemutatása során – *amicus curiae* alatt kizárólag ezt a legszűkebben értelmezett intézményt értjük, amelynek fő ismérvei az alábbiak:

- jogszabály megalkotója, illetve a törvény kezdeményezője nyújthatja be,
- a benyújtásra jogosult a benyújtás szükségességét szabadon mérlegeli, annak során azonban figyelemmel kell lennie arra is, hogy az ügy a személyek széles körét érinti-e,
- a benyújtásra az indítvány közzétételétől számított 30 napon belül – soron kívüli eljárás esetén 15, illetve az Alaptörvény 6. cikk (8) bekezdése szerinti eljárásban 5 napon belül van lehetőség,
- a jogszabály megalkotója és a törvény kezdeményezője megállapodás alapján közös véleményt is kialakíthat.

3. AZ IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM AMICUS CURIAE-GYAKORLATA (2014–)

A 2014 nyarán felálló Igazságügyi Minisztérium a korábbiakhoz képest aktívabb szerepet kíván vállalni az Alkotmány-

bíróság előtti eljárások kapcsán. Mint azt Trócsányi László igazságügyi miniszter a tárca államtitkárait 2014. június 18-án bemutató sajtótájékoztatón is hangsúlyozta, az Igazságügyi Minisztérium „*feladata az Alkotmánybíróság (Ab) elé kerülő indítványok vizsgálata is, az, hogy kiderüljön, milyen feladatok adódnak belőlük a jogalkotás területén és adott esetben a véleményüket is ki kell fejteniük az Ab-n*”.¹³

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Statútum) 82. § (4) bekezdése értelmében az igazságügyi miniszter ellátja a Kormány képviselőjét az alkotmánybírói eljárásokban és koordinálja a képviselő ellátásához szükséges iratok előkészítését, valamint elkészíti a beadványokat. Az igazságügyi politikáról szóló 1710/2014. (XII. 5.) Korm. határozat (a továbbiakban: Korm. hat.) 1. pont g) alpontja értelmében pedig az Igazságügyi Minisztérium egyik fő feladata, hogy elősegítse „*az igazságügyi szervezetrendszerrel történő hatékony közreműködést és a velük történő kapcsolattartás folyamatos biztosítását*.”

Az eddigi *amicus curiae* gyakorlat elemzése alapján megállapítható, hogy az Igazságügyi Minisztérium olyan ügyekben fejtette ki álláspontját, amelyek

- az alapvető jogok védelme, valamint a jogállamiság elvéből levezethető követelmények (pl. jogbiztonság, visszaható hatály tilalma) érvényesítése szempontjából különösen érzékeny,
- összetársadalmi jelentőségű,
- a jogszabályoknak az Alaptörvény szellemiségével, célkitűzéseivel összhangban történő értelmezésével kapcsolatos és
- amelyekben az indítvány elbírálásának időpontjában nem állt rendelkezésre olyan kifejeződött alkotmánybírói gyakorlat, amely egyértelművé tette volna a kérdés megítélését, vagy a korábbi gyakorlat az Alaptörvény és az Alkotmány szövegének eltérése miatt nem tűnt alkalmazhatónak a kérdés megítélésére.

Ezek a szempontok alapozták meg az *amicus curiae* benyújtását olyan esetekben, amikor a törvényjavaslat kezdeményezője a Kormány volt, még akkor is, ha adott esetben a törvényjavaslat tárgykörét tekintve nem az Igazságügyi Minisztérium elsődleges felelősségi körébe tartozik, a beadványban felvetett kérdések, problémák viszont alapvetően a jogalkotáshoz, alkotmányosságához, Alaptörvényben foglalt jogok érvényesítéséhez kapcsolódtak.¹⁴ Az Igazságügyi Minisztérium *amicus curiae*-vel kapcsolatos gyakorlatát a továbbiakban egyes konkrét ügyek – kiemelten a devizahitelezéssel kapcsolatos ügyek – példáján ismertetjük.

¹³ <http://www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/hirek/elo-kozvetites-trocsanyi-laszlo-bemutatja-az-im-allamtitkarait> [letöltve: 2015. november 20.]

¹⁴ Pl. a 16/2015. (VI. 5.) AB határozat alapjául szolgáló eljárás. Az eljárás tárgya: Az állami földvagyon kezelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló T/3788 törvényjavaslat tárgyában kezdeményezett előzetes normakontroll public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/48BC0B225BEF52F2C1257E3F004D26F1?OpenDocument [letöltve: 2015. november 21.]

a) Az ügy kiemelt társadalmi jelentősége

Az *amicus curiae* fentiek szerinti értelmezésében fontos szerepet játszik, hogy a jogosult azt az ügy jelentőségére tekintettel terjeszti elő. Annak meghatározása során, hogy mely kérdések tekinthetők kiemelt jelentőségűnek, példalózó jellegű felsorolással élhetünk. Ide tartozhatnak azok az ügyek, amelyek a jogalanyok jelentős csoportjait, szélesebb társadalmi rétegeket, tömegesen előforduló jogviszonyokat, illetve az azokkal kapcsolatos jogérvényesítést érintik. [34/2014. (XI. 14.) AB határozat [128]].

Szintén megalapozhatja a jogalkotó alkotmánybírói eljárásba való bekapcsolódását, ha az olyan Alaptörvényben foglalt államcélakat érint, amelyeknek megvalósításáért a Kormány kiemelt felelősséget visel. Ilyen például az államnak az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdéséből adódó kötelezettsége („Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.”), a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvének érvényesítéséért viselt felelősség az Alaptörvény N) cikk (2) bekezdése alapján, a szociális biztonság megteremtésére törekvés az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében foglaltak szerint („Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson.”), vagy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján a természeti erőforrások, különösen a termőföld védelméért viselt (mindenkit, és különösen az államot terhelő) felelősség is.¹⁵

Végül szintén megalapozhatja a jogalkotó (jogszabálykezdeményező) állásfoglalását az alkotmánybírói eljárásokban, ha az eljárás tárgyává tett alkotmányossági kérdés a joggyakorlat, jogértelmezés, jogalkalmazás tartós befolyásolására alkalmas, így például a sarkalatos törvényi szabályozás értelmezési kereteinek meghatározásával vagy a *clausula rebus sic stantibus* értelmezésével kapcsolatos alkotmánybírói eljárások esetében.

A kiemelt jelentőségű kérdésekre koncentráls megmutatkozik abban is, hogy az *amicus curiae* benyújtásakor az Igazságügyi Minisztérium általában tartózkodik az eljárásjogi előfeltételek, tipikusan indítványozási jogosultság elemzésétől, adott esetben annak megkérdőjelezésétől. Ezek a kérdések ugyanis olyan eljárásjogi előfeltételeket érintenek, amelyeknek hiányában eleve nem lenne szükség az *amicus curiae* benyújtására; azaz adott esetben kiemelt jelentőségű kérdéseket feszegető indítvány kapcsán is mellőzhető az alkotmányossági állásfoglalás benyújtása, ha egyértelműen megállapítható, hogy az indítvány formai okokból vélhetően visszautasításra kerül. (Hozzá kell tenni, hogy az Igazságügyi Minisztérium az alkotmánybírói gyakorlatot elemző tevékenysége keretében az ilyen ügyekből levonható következtetéseket is vizsgálja, feldolgozza.¹⁶) Hasonlóképpen mérlegeli a beadványozó, hogy

15 Ez a szemlélet párhuzamba állítható azzal az Alkotmánybíróság által elismert elvvel, hogy bizonyos össztársadalmi és nemzetgazdasági jelentőségű problémák megoldása, gazdaság- és pénzügypolitikai, valamint szociális és más társadalmi szempontok érvényesítése – azok kiemelt jelentőségénél fogva – akár rendkívüli megoldásokat is szükségessé tehet. [34/2014. (XI. 14.) AB határozat [203]; hasonlóképpen: 32/2015. (XI. 19.) AB határozat [110]].

16 Az Igazságügyi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/2014. (XI. 14.) IM utasítás 37. § (2) bekezdés d) pontja szerint a jogszabály-előkészítés összehangolásáért és közjogi jogalkotásért felelős

az indítványnak melyek azok a részei, amelyek az Igazságügyi Minisztérium alkotmányjogi álláspontjának kifejtését igénylik, szemben a kifejezetten szakpolitikai szempontok kifejtésével.¹⁷

b) Az alapjogvédelmi aspektus, jogállamiság garanciáinak érvényesülése

Ahogy arra a fentiekben is utaltunk – a kiemelt társadalmi problémák rendezése „rendkívüli megoldásokat” tehet szükségessé, azaz valamely társadalmi-gazdasági érdek védelme, hatékonyabb érvényesítése szükségképpen magával vonhatja más érdekek, esetlegesen alapjogok korábbiánál szélesebb körű – de alaptörvény-ellenesség szintjét el nem érő – korlátozását. Ilyen ügyekben elengedhetetlennek tűnik annak kifejtése, hogy az alkotmányosságért felelős Igazságügyi Minisztérium¹⁸ milyen elvek mérlegelése mentén tartotta, tartja a megkérdőjelezett szabályozást megfelelőnek, az Alaptörvény előírásaival összhangban állónak.

Ilyen, természetszerű kollíziós helyzet állhat elő például a fogyasztóvédelmi szempontok vagy a pénzügyi szektorba vetett bizalom fenntartása érdekében tett intézkedések és a tulajdonhoz való jog,¹⁹ illetve a szerzett jogok védelme között.

helyettes államtitkár „vizsgálja az alkotmánybírói gyakorlatot, tájékoztatja a minisztérium érintett szervezeti egységeit a feladatkörüket érintő alkotmánybírói határozatokról, nyilvántartást vezet az Alkotmánybíróság döntéseiből fakadó jogalkotási teendőkről”.

17 Pl. a III/1522/2014-es számú ügyben 2014. szeptember 10-én kelt igazságügyi minisztériumi állásfoglalás bevezető része is tartalmazza: „Tekintettel arra, hogy az indítvány több esetben is felveti a befogadhatóság kérdését, az indítványnak csak azon részei vonatkozásában tartom indokoltnak jogi véleményem kifejtését, amelyek álláspontom szerint alkotmányjogi relevanciával bírnak”.

public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/67436c6b4c143cd3c1257d4d004746ab/\$FILE/ATTL8L2V.pdf/III_1522_2_2014_Ig_Min.pdf [letöltve: 2015. november 24.]

18 A Statútum 82. § (2) bekezdése értelmében „[az igazságügyi] miniszter az igazságügyért való felelőssége keretében – törvényben meghatározott kivételekkel, valamint az önkormányzati rendeletek tervezeti kivételével – felel a jogszabályok alkotmányosságáért, ennek keretében az alapvető jogok védelmének és a nemzetközi joggal összefüggő követelményeknek az érvényre juttatásáért, valamint a jogrendszer koherenciájáért. E feladata ellátása keretében közreműködik az Alaptörvény végrehajtásához közvetlenül kapcsolódó, valamint az alapvető jogok védelme szempontjából kiemelt fontosságú jogszabálytervezetek előkészítésében, valamint véleményez – az önkormányzati rendeletek tervezeti kivételével – valamennyi jogszabálytervezet”.

19 Ez összefüggésbe hozható azzal, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése alapján a tulajdonhoz való jog korlátozásának értékelésénél a kiindulópont annak megítélése, hogy az intézkedés szükségessége fennáll-e, e körben is először annak vizsgálata, hogy arra közérdekből került-e sor.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint pedig „a közérdek értelmezésénél elfogadható, hogy bár közvetlenül a magánérdek áll előtérben, közvetlenül a társadalmi problémák megoldása révén az egész közösség érdekeinek szolgálatáról van szó” {42/2006. (X. 5.) AB határozat, ABH 2006, 520, 529.; a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat Indokolása [28]–[34] bekezdésében foglaltak alapján megerősítette: 18/2015. (VI. 15.) AB határozat [25]; 32/2015 (XI. 19.) AB határozat [107]].

Ahogy az az Alkotmánybíróság legutóbb a Quaeator károsultak kárrendezését biztosító követeléskezelő alap létrehozásáról szóló 2015. évi XXXIX. törvény vizsgálata során megállapította: „A BEVA tagok így tulajdonképpen közvetlenül ugyan az érintett károsultak kártalanításához járulnak hozzá, valójában azonban a Tv. az értékpapírhoz és tágabban az egész pénzpiacra fűződő piaci bizalom visszaállítását segíti elő. (...) [A]z Alkotmánybíróság a fentiek szerint megállapíthatónak tartotta, hogy a BEVA tagok tulajdonának a korlátozására közérdekből került sor (...)” {32/2015 (XI. 19.) AB határozat [110]–[112]].

Hasonlóképpen a tömegesen előforduló, azonos jogi problémát felvető, azonnali megoldást igénylő jogviták gyors és hatékony lezárásához fűződő érdek érvényesítése érdekében tett lépések a visszaható hatály tilalmának vagy a bírósághoz fordulás jogának esetleges sérelmének feltételezéséhez vezethetnek.

A Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsön-szerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Törvény) egyes rendelkezéseit támadó indítvány például ebben a szellemben hivatkozott arra, hogy „a jogalkotó a Törvény hatálybalépése előtti időszakban létrejött és az akkor hatályos jogszabályoknak megfelelő szerződéses kikötések tekintetében törvényben utólag mondja ki, hogy e kikötések tisztességtelenségét vélelmezni kell a Törvényben visszamenőleges hatállyal megállapított követelményrendszerre tekintettel”.²⁰ Az Igazságügyi Minisztérium *amicus curiae* levelében²¹ ezekkel az aggályokkal kapcsolatban hangsúlyozottan hívta fel a figyelmet a jogalkotói szándékra: „ugyanazon kikötéseket ugyanazon elvek alapján ne egyedi perek ezreiben, hanem egyetlen, erga omnes hatályú ítélettel záruló eljárásban vizsgáljanak. Ennek oka az, hogy az egyoldalú hiteldíj-módosítást lehetővé tevő szerződéses kikötések tisztességtelenségével kapcsolatos jogviták olyan, társadalmi szintű problémákat hoztak felszínre, amelyek több ezer egyedi bírósági eljárás keretében nem voltak hatékonyan kezelhetők, ezért ezek gyors, olcsó, hatékony és megnyugtató rendezése állami, jogalkotói beavatkozást igényelt”.

Az *amicus curiae* beadvány szintén részletesen elemezte azt, hogy a jogalkotó a Kúria polgári jogegységi határozatát követve alkotta meg a Törvényt, azaz nem hozott létre új anyagi jogszabályt visszamenőleg, hanem „az érintett időszakban mindig is hatályban volt anyagi jogszabálynak a bíróságok által kötelezően alkalmazandóvá tett (azaz az anyagi jog értelmezésének pontosításával eleve az anyagi jog részévé vált) értelmezését emeli be a Törvénybe”. Ezt az érvelést az Alkotmánybíróság is kiemelten fontosnak minősítette, amikor határozatában kifejezetten utalt arra, hogy „az igazságügyi miniszter tájékoztatása szerint mintegy 1,8 millió polgári peres eljárás megindításával kellett volna számolnia a jogalkalmazónak (és a jogalkotónak), ami – az évente átlagosan 160 000 megindult polgári peres eljáráshoz viszonyítva – olyan ügyteher növekedést eredményezett volna, mely hosszú időre megbénította volna az igazságszolgáltatást. Az a törvényhozói beavatkozás tehát, mellyel igen nagy számú egyedi per néhány sui generis eljárás lefolytatásával kiváltható, úgy hogy a pénzügyi intézményeknek is lehetőségük van a vélelem megdöntésére és ezzel párhuzamosan a bíróságok működése sem lehetetlenül el, nem tekinthető a jogbiztonság követelményét sértő állami beavatkozásnak” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat [129]}. A választott megoldást – a jogegységi határozatban foglalt értelmezés törvénybe foglalása – pedig az adott cél eléréséhez megfelelő eszköznek találta a testület {34/2014. (XI. 14.) AB határozat [96]}.

20 [public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/67436c6b4c143cd3c1257d4d004746ab/\\$FILE/III_1522_0_2014_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/67436c6b4c143cd3c1257d4d004746ab/$FILE/III_1522_0_2014_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf) [letöltve: 2015. november 21.].

21 Ld. 17. lj.

c) Az új alkotmányjogi érvrendszer kidolgozásának szükségessége

Az Alaptörvény hatálybalépését követően – az Alaptörvény konkrét rendelkezéseire és értelmezési szabályaira is tekintettel – minden esetben szükségessé vált annak vizsgálata, hogy mennyiben használhatók fel az újabb ügyekben az Alkotmánybíróság által a korábbi Alkotmány vonatkozásában kidolgozott érvek. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében az eljárás alapjául szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányos rendelkezések szövegszerű és tartalmi, kontextuális egyezőségét, az Alaptörvény értelmezési szabályait és a konkrét ügy egyedi jellemzőit egyaránt figyelembe kell venni annak megítélésénél, hogy a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat mennyiben alkalmazható {13/2013. (VI. 17.) AB határozat [32]; 22/2012. (V. 11.) AB határozat [40]}. Ezt a mérlegelést természetesen a jogszabály kezdeményezője is elvégzi annak érdekében, hogy a megalkotásra kerülő norma megfeleljen az Alaptörvényből eredő előírásoknak. Abban az esetben, amikor ennek a vizsgálatnak az a következtetése, hogy a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat nem, vagy eltérően alkalmazható, esetleg alkalmazhatósága releváns alkotmánybírósági határozat hiányában kérdéses lehet, különösen fontos a jogalkotás során kialakult értelmezés Alkotmánybíróság elé tárása.

Így foglalkozott a devizahitelezéssel kapcsolatos első *amicus curiae* részletesen az európai uniós jogban előírt konzultációs kötelezettségek és a közjogi érvénytelenség összefüggésének új, korábban még nem vizsgált kapcsolatával. Ennek keretében értelmezte a törvényjavaslat kezdeményezőjeként az Igazságügyi Minisztérium az Alaptörvény Q) cikkéből adódó kötelezettségek és a közjogi érvénytelenség viszonyát. A konkrét ügyben az merült fel kérdésként, hogy bizonyos uniós jog által előírt konzultációs folyamatok hiányossága (így az Európai Központi Bank véleményének figyelembe vétele) megalapozhatja-e a közjogi érvénytelenséget. Az *amicus curiae* levezette, hogy ezek a hiányosságok önmagukban, egyéb uniós jogsértés hiányában nem teszik az uniós joggal ellentétessé az érintett jogszabályt. Egyúttal felhívta a figyelmet arra is, hogy „az Európai Közösségek alapító és módosító szerződésai az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések, (...) e szerződések, mint elsődleges jogforrások (...) közösségi jogként a belső jog részei, mivel a Magyar Köztársaság [Magyarország] 2004. május 1-jétől az Európai Unió tagja. Az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából a közösségi jog nem minősül az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében [Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésében] meghatározott nemzetközi jognak. [8/2011. (II. 18.) AB határozat, Indokolás 7. pont].” Mindezek alapján az *amicus curiae* előterjesztője arra a következtetésre jutott, hogy sem az uniós jog sérelme nem valósul meg, sem a törvényalkotási eljárás szabályainak megsértésére nem került sor, így a közjogi érvénytelenség fogalmilag nem állhat fenn. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 7. §-a kapcsán kidolgozott gyakorlatnak a fentiek szerinti, Alaptörvényre történő alkalmazását elfogadva az indítvány ezen elemét hatáskör hiányában visszautasította {34/2014. (XI. 14.) AB határozat [54]}.

Hasonlóképpen fontos, újszerű jogi problémaként foglalkozott a III/1692/2014-es számú ügyben benyújtott *amicus curiae*²² az állam alperesi jogállásának és a hatalommegosztás elvének összefüggésével, amelyben szintén kimutatható a jogalkotói megfontolás, értékelés helyessége, hiszen az Alkotmánybíróság határozatának vonatkozó részében az *amicus curiae*-ben kifejtetthez hasonló logikát követve, érdemben azonos eredményre jutott [2/2015. (II. 2.) AB határozat [24]–[42]].

Szintén részletesen elemezte az Igazságügyi Minisztérium a földvagyon kezelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló T/3788 törvényjavaslat előzetes normakontrollja során benyújtott *amicus curiae*-ben²³ a már megkötött haszonbérleti szerződésekre vonatkozó törvényi felmondási lehetőség bevezetésének kérdését, különös tekintettel a 3298/2014. (XI. 11.) AB határozatból származó követelményekre. Ennek keretében a beadvány arra hívta fel a figyelmet, hogy az eljárás alapjául szolgáló „Törvény alapján megszűnő vagyonkezelői jog alapján korábban kötött haszonbérleti szerződések NFA [Nemzeti Földalapkezelő Szervezet] általi megszüntethetősége összefügg az állami földek feletti tulajdonosi joggyakorlás és vagyonkezelés újraelrendezésével, annak teljeskörű megvalósítását szolgálja.” Az Alkotmánybíróság ebben a kérdésben a fentihez hasonló érvrendszert követve kimondta, hogy a kifogásolt szabály „sem szövegszerűen, sem tartalmilag nem módosít létrejött szerződéseket, (...) az (...) a termőföldeken történő gazdálkodás jogszabályi környezetének a felülvizsgálatát jelenti, figyelemmel a megszűnő vagyonkezelői jogra.” Erre tekintettel az indítvány ezen elemében nem állapított meg alaptörvény-ellenességet [16/2015. (VI. 5.) AB határozat [119]].

4. ZÁRSZÓKÉNT

Azáltal, hogy a Módtv. beiktatta az Abtv. 57. §-ába az *amicus curiae* benyújtását lehetővé tevő rendelkezést, az Alkotmánybíróság eljárása egy fontos elemmel gazdagodott.

Az Alkotmánybíróság felhívásától független jogalkotói (jogszabály-kezdeményezői) véleménykifejtés lehetősége ugyanis lehetővé teszi azoknak a szempontoknak a bemutatását, amelyek mérlegelésre kerültek annak érdekében, hogy egy adott társadalmi probléma megoldása, szakpolitikai cél elérése az Alaptörvényben foglalt jogok és elvek tiszteletben tartásával történjen. Így egyrészt alkalmas arra, hogy – a Korm. hat. előírásaival összhangban – ténylegesen megvalósítsa az Alkotmánybírósággal, mint az igazságügyi szervezetrendszer kiemelt szereplőjével történő hatékony együttműködést, valamint arra, hogy az igazságügyi szervezetrendszer képviselői és a szakmai nyilvánosság számára képet adjon a jogalkotási folyamat során végzett komplex alkotmányossági vizsgálatokról és azok eredményeiről.

Másrészt, az *amicus curiae* alkalmas lehet arra, hogy hozzájáruljon egy adott jogszabállyal elérni kívánt szakpolitikai cél Alaptörvénnyel összhangban történő megvalósításához. Bár az Alkotmánybíróság eljárása főszabály szerint valamely norma vizsgálatára irányul (azaz abban a hagyományos perbeli fogalmak nem értelmezhetők), az *amicus curiae* lehetővé teszi a másik fél – jelen esetben a jogalkotó, illetve a törvényjavaslat kezdeményezője – meghallgatását, érveinek, álláspontjának az indítványozóéhoz hasonló jellegű, jogi-szakmai érvelésen alapuló kifejtését: *audiatur et altera pars*.

22 [public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/67ef10d7990ca3adc1257d6b0032082b/\\$FILE/III_1692_2_2014_IM.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/67ef10d7990ca3adc1257d6b0032082b/$FILE/III_1692_2_2014_IM.pdf) [letöltve: 2015. november 22.]

23 Ld. [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/48bc0b225bef52f2c1257e3f004d26f1/\\$FILE/IM_allaspont.002.pdf/IM_allaspont.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/48bc0b225bef52f2c1257e3f004d26f1/$FILE/IM_allaspont.002.pdf/IM_allaspont.pdf)

Jancsó Gábor*



Jogalkotás vs. jogalkalmazás: „Egyedül nem megy...”

(Az új büntetőeljárás törvény előkészítésének kihívásai egy ügyész-kodifikátor szemével)

Nem sokkal az ezredforduló után vettem fel az ügyészséghez, majd 14 évvel elteltével kaptam lehetőséget arra, hogy beosztott ügyészként a büntetőjogi jogalkotás folyamatába is bepillantást nyerjek. E 14 év alatt alkalmaztuk a büntetőeljárás törvényt, nem is egyet, amelyeket – együtt a jogalkotóval – sokat kritizáltunk. Bosszantóak voltak a feleslegesnek tűnő kötöttségek, a bürokratikus terhek, és még sorolhatnánk. Természetes volt, hogy az Igazságügyi Minisztériumba azzal a szilárd elhatározással léptem be, hogy egy olyan csapatba kerülök, ahol „majd jól megmutatjuk”, hogy kell egy igazán jó eljárásjogi törvényt alkotni, de legalábbis a világot váltjuk meg. Nem kellett sok idő azonban, hogy felismerjem: ugyanez a szilárd elhatározás vezethetett mindenkinek, aki a valaha volt jogszabályok megalkotásában közreműködött, még akkor is, ha a végeredmény a gyakorlatban kevésbé vált sikeressé. E sikertelenségért az aktuális jogalkalmazó jellemzően az aktuális jogalkotót, a jogalkotó jellemzően a jogalkalmazót hibáztatta, hibáztatja. Korábban magam is rendre az előzőbe kapaszkodtam, az utóbbi időben kezdem megismerni az érem másik oldalát is, de be kellett látnom, hogy jogalkotó és jogalkalmazó csak együtt lehet sikeres: ... *elszakadni nem tudunk, mert összeköt a (...). Szár!(...)* *Egyedül nem megy...*¹

A készülő büntetőeljárás törvény (Be.) aktuális koncepcióját már sokan és sokféleképpen bemutatták, elemezték. Napjainkban részben a polgári perrendtartás kodifikációjával összefüggésben is jelentősen megszorodtak az eljárásjogok reformját érintő publikációk, konferenciák. A Kormány által jóváhagyott koncepció² részletes ismertetésétől ezért eltekintenek, de muszáj utalni a „hatékony, gyors, időszzerű...” büntetőeljárás iránti igényére.

GYORSASÁG ÉS HATÉKONYSÁG – EGYÜTT

Mikor e cikk ötlete először merült fel bennem – mint kiderült, nem egyedülként – kíváncsiságból áttekintettem az 1896. évi Büntető perrendtartás, és az azóta alkotott jelentősebb büntető eljárásjogi tárgyú jogszabályok indokolását, hogy vajon milyen indokok, célkitűzések vezérelték az akkori jogalkotókat. Ficsór Gabriella azonban még ennél is körültekintőbb módon³ egészen 1298-ig visszanyúló elemzéssel mutatta ki, hogy tulajdonképpen 700 éve törekszünk a hatékony, gyors, időszzerű büntetőeljárásra, a bürokratikus terhek csökkentésére, az álgaranciák elhagyására. Vajon 700 év, ezek szerint eredménytelen küzdelmét, sikeresen megnyerheti-e a készülő új Be.? Természetesen a kérdés korántsem ilyen egyszerű. A büntető igazságszolgáltatás egész rendszere, az ezzel kapcsolatos társadalmi viszonyok, nemhogy az elmúlt 700, de az utóbbi 50 évben is folyamatos, és szinte egyre gyorsuló változásokon mentek keresztül – hogy csak néhány körülményt említsünk – az eljárásjogi intézményeket, a jogi garanciákat és jogállami elvárásokat, a technikai fejlődést illetően. Ennek tükrében nyilvánvaló, hogy a korábban még korszerűnek, egyszerűnek, gyorsnak és hatékonynak tekintett eljárásrend idővel avulttá, nehézkessé válik. A jogalkotók hatékonyságra törekvésében és annak indokaiban ennek ellenére jellemzően nem a szükségszerű továbblépés igénye tükröződik. Sokkal hangsúlyosabban jelenik meg a leváltani, megújítani tervezett eljárásrend egészét érintő kritika, mintha utóbb mindig arra a következtetésre jutnánk, hogy a megalkotott rendszer eleve alkalmatlan volt a hatékony működésre. Ebből pedig okszerűen csak arra lehet következtetni, hogy utódaik megítélése szerint eleik, minden jó szándékuk ellenére, a kitűzött feladat megvalósítását elhibázták.

* Jancsó Gábor, beosztott ügyész, Büntetőeljárásjogi Kodifikációs Főosztály.

1 Az idézetek itt és később: Szevanovity Dusan: Egyedül nem megy c. dalból.

2 <http://www.kormany.hu/download/d/12/40000/20150224> IM előterjesztés az új büntetőeljárás törvény szabályozási elveiről.pdf – letöltve: 2015. november 10.

3 Ficsór Gabriella: A készülő új büntetőeljárás kódex margójára, *Büntetőjogi Szemle*, 2015/1-2. szám (http://ujbtk.hu/wp-content/uploads/2015/09/BJSZ_20151_2_FicsorG.pdf – letöltve: 2015. november 10.)

Meggyőződésem, hogy e látszólagos ellentmondás gyökere alapvetően a helytelen célkitűzésben érhető tetten. A hatékonyság, gyorsaság, időszerűség ugyanis nem elsősorban jogalkotási kérdés. Nem kívánnék e körben a jogbölcselet jog hatékonyságát érintő elméletének területére tévedni. A hatékonyság, időszerűség kérdését most alapvetően az eljárásjog dinamikáját illetően közelítem meg, amelynek lényege, hogy a kijelölt szervezet a feladatul tűzött célt – jelen esetben a büntetőjogi felelősség megítélését – milyen hatékonysággal, erőforrás ráfordítással valósítja meg. E megközelítésben egy jogszabály, egy eljárásjogi törvény önmagában nyilvánvalóan nem képes hatékony, időszerű stb. lenni. Egy rendszer hatékonyan, gyorsan, időszerűen csak *működni* képes, illetve ilyen módon lehet *működtetni*. Az eljárásjogi koncepcióban kitűzött célok nehéz és fáradtságos megvalósítása ezért megítélésem szerint alapvetően jogalkalmazói feladat lesz. Természetesen egy rossz rendszert hatékonyan működtetni jóformán lehetetlen, így a jogalkotó felelőssége az eredményt illetően korántsem elhanyagolható. A jogalkotó feladata, hogy egy olyan keretet alkosson, amely *képes* hatékonyan, időszerűen működni, de a működtetés felelőssége csak a működtetőt terhelheti. Jóllehet ez akár egy, a jogalkotásba indokolatlanul belekeveredett jogalkalmazó előzetes magyarázkodásnak is tűnhet,⁴ ugyanakkor meggyőződésem, hogy nem vezethet helyes következtetésre az sem, ha a korabeli kodifikátorok munkájának gyümölcsét, egytől-egyig egyszerűen egy elhibázott munkának tekintjük. Helyesebb ezért, ha a jogalkotó feladatául egy koherens, átgondolt, ön-ellentmondástól mentes, egymásra épülő intézmény- és eljárásrendszer kialakítását tűzzük, és a jogalkalmazótól várjuk el annak hatékony, időszerű, gyors működtetését. A végeredmény lényegében ugyanaz lesz: egy hatékonyan, gyorsan *működő* büntetőeljárás, a feladat és felelősség meghatározás e megközelítésben talán mégis helyénvalóbb. Egyik feladat, felelősség sem törpül el azonban a másik mellett, mert *egyedül nem megy...*

TÖRVÉNYI KERETEK ÉS JOGALKALMAZÓI SZEMLELET

A büntető eljárásjogi jogszabályok, intézmények ellentmondásainak, ellentmondásosságának jogirodalma szinte kimeríthetetlen. Ugyancsak jellemző a jogalkalmazás mechanizmusainak, gyakorlatának elemzése. Ritkán találni ugyanakkor a hatékonyabb jogalkalmazást érintő előremutató megoldási javaslatokat. A lemondás a tárgyalásról intézményét vizsgáló tanulmányok rendre megállapítják, hogy az intézmény lényegében halott. Eredetileg sem volt túlságosan életképes, az elmúlt évek novellái pedig egyre több szöveget vertek a koporsójába. Le kell szögezni, hogy a lemondás a tárgyalásról intézmény nem megfelelő cél- és eszköz-meghatározásával, ezzel összefüggésben a büntető-eljárás menetébe nehezen illeszkedő helyzetével maradéktalanul egyetértek. Ennek ellenére kíváncsian olvastam volna

egy tanulmányt, amely az intézmény jelenlegi szabályozása mellett történő élővé tételével, az ehhez szükséges *szervezési* kérdésekkel foglalkozott volna. Sajnos az utóbbi években csupán egyetlen, és a gyakorlati életre sem elégséges hatást gyakorló ilyen jellegű feldolgozással találkoztam, amely az Országos Kriminológiai Intézet munkatársai által folytatott kutatás eredményét foglalta össze.⁵ E vizsgálat is csupán az ügyészség munkaszervezését érintette, és az ügyészi munkát is inkább általánosságban, mint intézményspecifikusan vizsgálta.

Elképzelhetőnek tartom, hogy ha a hatályos Be. szabályozását abból a szempontból vizsgálnánk meg, hogy az a gyakorlatban milyen munkaszervezési módszerekkel lenne alkalmazhatóbb, akár kellemesen meglepő eredményekre is juthatnánk. A terhelten történő megegyezés lehetőségét az Egyesült Államokban, Angliában, vagy éppen Németországban is elsődlegesen a gyakorlat alakította ki az egyébként már rendelkezésre álló eszközrendszer határait feszegetve, majd előbb a bírósági joggyakorlat szentesítette, és csupán ezt követte a jogalkotás.⁶ Az említett „működtetési” központú feldolgozás eredményével – annak hiányában – nem lehetek tisztában, azonban távol áll tőlem azt a látszatot kelteni, hogy pusztán egy ilyen megoldáskeresés valamennyi, a jogirodalomban manapság azonosított problémára gyógyírt jelenthetne. Egyes intézmények jó vagy rossz működésének jogalkotói, és egyúttal jogalkalmazói felelősséggű megközelítése azonban talán mégsem felesleges...

AZ EGYSZERŰSÍTŐ KÜLÖN ELJÁRÁSOK ÚJRAGONDOLÁSA

Szinte magától értetődő, hogy a jogalkotó felelőssége a büntetőeljárás egyes intézményeinek pontos definiálása, elsődlegesen azok céljának, „küldetésének” meghatározása. A bíróság elé állítás, mint sommás eljárás feladata alapvetően az egyszerű megítélésű, kevés, egyúttal rendelkezésre is álló, eszközzel bizonyítható ügyek egyszerűsített bíróság elé juttatása, és gyors elbírálása. E cél, illetve feladat is mutatja, hogy a bíróság elé állítás nem szükségszerűen konszenzuális jellegű intézmény, arra alapvetően a terhelt „hozzájárulásától” függetlenül kerül sor. A beismerés, mint alkalmazási feltétel meghatározása ezért ebben a megközelítésben felesleges, hibás. A „beismerés” helyesen az egyszerűség megítélésénél vehető figyelembe: a cselekmény megítélése azért – is – lehet egyszerű,

⁴ Amelyet talán árnyal, hogy beosztásom lejártával hamarosan ismét jogalkalmazóként folytatom a munkámat, ahol igyekszem majd hatékonyan alkalmazni a jogszabályokat.

⁵ TILKI Katalin–SZABÓ Judit–MÉSZÁROS Ádám: Az eljárást gyorsító, hatékonyságot növelő megoldások az európai vádhatóságok munkaszervezésében I.–II.–III., in: *Ügyészek Lapja*, 2013/3–4. 25–46. o., 2014/1. 5–19. o., 2014/2. 5–20.o., illetve a kutatás eredményét összefoglaló: MÉSZÁROS Ádám: A büntetőeljárás gyorsításának, hatékonyság-növelésének lehetőségei, in: *Ügyészek Lapja*, 2013/1. 5–20. – A tanulmányok egyébként érdemben ugyancsak arra a következtetésre jutnak, hogy a hatékonyságot jogalkotási eszközökkel már nem nagyon lehet fokozni, így a munkaszervezés racionalizálására kellene több hangsúlyt fektetni (ilyenek pl: szignálás, speciális csoportok kialakítása, képzés, kapcsolattartás nyomozó hatósággal, bírósággal).

⁶ HERKE Csongor: *Megállapodások a büntetőeljárásban*, Pécs 2008, 60. o., 105. o.; REGINA E. RAUXLOH: *Formalization of Plea Bargaining in Germany*, Fordham International Law Journal Volume 34, Issue 2 2011 Article 5.

mert a terhelt a cselekmény elkövetését a gyanúsítással, váddal – és a rendelkezésre álló egyéb adatokkal – egyező módon ismeri el. E célrendszerben a bíróság elé állítás határidejének a gyanúsított kihallgatás időpontjához kötése is tévesnek tekinthető, hiszen a cselekményt követően három évvel később kihallgatott és beismerő terhelt „bíróság elé állításának” már nincs értelme. Az utóbbi esetben a bíróság elé állítás munkaszervezési szempontból érdemben a tárgyalás mellőzések külön eljárás konkurenciájává vált. A tárgyalás mellőzés esetén a terhelt lemond arról a jogáról, hogy a bíróság a bizonyítási eszközöket közvetlenül vizsgálja meg, így az eljárás szükségszerűen konszenzuális, hiszen erre a terhelt akarata ellenére nem kerülhet sor.⁷ Felmerül tehát, hogy egy szükségszerűen konszenzuális eljárás mellé, indokolt-e egy másik, az eredeti feladatával ellentétes módon konszenzuálissá tett eljárás bevezetése. Az ügyforgalmi adatok ennek ellenére azt mutatják, hogy a bíróság elé állítás akkortól vált igazán élővé, amikortól annak határidejét a gyanúsításhoz kötötték.⁸ Ugyanakkor a statisztikai adatok a konkuráló jellegre is utalnak, hiszen a bíróság elé állítás térnyerésével párhuzamosan a tárgyalás mellőzés külön eljárás alkalmazása csökkent.⁹ A konkuráló jelleg az időszerepességét illetően is tetten érhető, hiszen a bírósági ügyintézési határidők is lényegében azonosak. Úgy tűnik, hogy a bíróság elé állítás határidejének gyanúsításhoz kötése kissé célt tévesztett, és az ilyen esetekben egyszerűsítést eredményező tárgyalás mellőzését kezdi kiszorítani.

Mindezek ellenére felmerülhet a megalapozott igény egy, „a cselekmény elkövetésétől időben elkülönült, beismeréses bíróság elé állítás” intézményére is. Az ügyész jelenleg sincs elzárva attól, hogy a gyanúsítást követően lényegében nyomban vádat emeljen.¹⁰ Egyszerű megítélésű ügyekben ez, a bíróság elé állításhoz képest még különösebb adminisztratív többlet teherrel sem jár, különösen, ha hozzátesszük, hogy az „írásbeli vád” a 11/2003. LÜ utasítás 67. § (2) bekezdése alapján „feljegyzés” formájában a bíróság elé állításnak is része maradt. A bíróság elé állítás külön eljárása nélkül ugyanakkor az ügyész gyors vádemelése a bírósági eljárás általános szabályai szerint kerülne feldolgozásra, azaz a tárgyalás kitűzése nehezen prognosztizálható. Indokoltnak tűnhet ezért egy olyan eljárásrend megalkotása (megtartása), ahol az ügyész gyors vádemelése, a bíróságot is gyors, egyszerűsített eljárásra „kényszeríti”. Látni kell azonban, hogy ennek az eljárásnak a

célja, feladata, már korántsem azonos a tettenérés esetén alkalmazandó bíróság elé állítással. Az új cél, illetve feladat már új megközelítést, új eszköz-, illetve szervezetrendszer igényel.

Mindezek alapján az alábbiak szerint képzelhető el egy lehetséges cél-, illetve feladatmegosztás:

- Tettenérés esetén a terhelt beismerésétől függetlenül, a terhelt rövid határidővel történő bíróság elé állítása.
- Egyszerű megítélésű ügyben – ha az eljárás írásbeli eljárásban nem intézhető el, azaz a kisebb erőforrás igényű tárgyalás mellőzése kizárt – az ügyésznek a gyanúsítást követő gyors vádemelése a bíróságot is gyorsított eljárásra készíti.

A helyes cél-, illetve feladat-meghatározással össze nem függő hiányos eszközrendszer a hatályos Be. további konszenzuális intézményeire is bizonyos fokig jellemző. Ilyenek a közvetítői eljárás, a vádemelés elhalasztása, vagy éppen a lemondás a tárgyalásról. Ezekben az esetekben a terhelti közreműködéssel történő eljárás egyszerűsítés lenne a cél, amely így szükségszerűen a terhelt beleegyezéséhez – beismeréséhez – kötött. A hatékonyságot érdemben az képes növelni, ha e beleegyezés az eljárás lehető legkorábbi pontján történik. A terhelti fellépés (gyanúsított kihallgatása) előtt ez nyilvánvalóan lehetetlen, ugyanakkor ettől a ponttól kezdve a konszenzuális intézmények alkalmazásának elvi lehetősége adott. Ezt alaposabban átgondolva érthetetlen, hogy a közvetítői eljárással, a vádemelés elhalasztásával kapcsolatos ügyészi döntés a nyomozás érdemi befejezését követő vádemelési szakaszra korlátozott. A konszenzusos eljárások feltételeinek beállása esetén a gyanúsított kihallgatást, illetve a terhelt beismerését követő nyomozati cselekmények jó eséllyel teljesen feleslegesek. A konszenzuális intézmények helyes cél-meghatározása esetén az egyszerűsítés nem csupán a vádemelést, és az azt követő eljárást, de már a gyanúsítást követő nyomozási szakaszt (ún. vizsgálat) is érdemben meghatározza. Ezért ezek alkalmazására a gyanúsítást követően folyamatosan lehetőséget kellene biztosítani. Hasonló jellegű torzulás észlelhető a lemondás a tárgyalásról jelenlegi intézményrendszerében. Költői kérdés, hogy a nyomozó hatóság által befejezett, vádemelésre alkalmasnak tartott ügyben, ahol már a terhelt beismerő vallomása is rendelkezésre áll, az eljárási törvényünk az ügyészt az egy aktusos vádemelés „szokásos” menetére, vagy inkább a „lemondás a tárgyalásról” – külön határozat hozatalával, a terhelt meghallgatásával, a megállapodás megkötésével, és vádemelésével járó, azaz legalább négy aktusos – eljárására sarkallja-e. Ehhez képest érdemi kritikának tekinthető, hogy a lemondás a tárgyalásról külön eljárás az ún. monstre ügyekben gyakorlatilag alkalmazhatatlan, hiszen az elkülönítést követően az ügyész egy beismerésben lévő vádlott-társ helyett, az önvádra kötelezés tilalma okán a tanúvallomás megtagadására jogosult tanút kap. Talán nem véletlen, hogy a lemondás a tárgyalásról intézmény alkalmazása évek óta, éves szinten 20 körül alakul a 40 000 körüli vádemelés mellett.

A bíróság elé állítás alkalmazása a nyomozó hatóság, az ügyészség, és a bíróság számára rövid távon mindenképpen többletráfordítást eredményez, hiszen a vádirattal kapcsolatos részbeni könnyítés ellenére, az általános eljáráshoz képest

7 E konszenzusnak ugyanakkor nem feltétlenül kell előzetesnek lenni, hiszen a terhelt utólagos jóváhagyása is elégséges lehet. Így a beismerés, mint feltétel meghatározása a tárgyalás mellőzés esetében akár elhagyható is lenne, ha a konszenzuális jelleg az eljárásban máshol, utólagos tudomásul vétellel is képes érvényesülni.

8 Bíróság elé állítás 517. § (1) bekezdését 2011. július 13. hatállyal módosította: 2011. évi LXXXIX. törvény. A bíróság elé állítás az összes vádemeléshez képest 2010-ig 10% alatt volt, 2011: 12,3%, 2012: 15,3%, 2013: 21,1% in: Farkas Krisztina: Az eljárás gyorsításának lehetőségei a német, a svájci és az olasz büntető igazságszolgáltatásba – Miskolc 2015, http://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/muhelyvita_Farkas_Krisztina.pdf – letöltve: 2015. november 11.

9 Tárgyalás mellőzések indítvány: 2010-ben 29,6%, 2011-ben 29,8%, 2012-ben 27,1%, 2013-ban 24,5%.

10 Ez is azt mutatja, hogy a bíróság elé állítás határidejének a gyanúsításhoz kötése ügyészi oldalról alapvetően nem eljárásjogi, hanem munkaszervezési kérdés.

egyéb eltérés nincs, és a határidők is lényegesen szorosabbak. Hosszú távon ugyanakkor erőforrás felszabadulást eredményez, hiszen egy adott ügy rendkívül gyorsan kikerül az igazságszolgáltatás teljes rendszeréből. A bíróság elé állítás többleterőforrás igénye, illetve a lemondás a tárgyalásról ismertett nehézségei ellenére érdemes egy pillantást vetni a statisztikai adatokra is.

A Fővárosi Főügyészség a bíróság elé állító csoport felállításával,¹¹ és ezzel párhuzamosan a nyomozó hatósággal, a kerületi ügyészségekkel és a bíróságokkal történő együttműködés kialakításával a bíróság elé állítást igazán élő intézménnyé alakította. A főügyész munkaszervezései döntése egyrészt képes volt legyőzni az eljárás rövid távon többletmunkát igénylő jellegéből fakadó szervezeti ellenállást, másrészt olyan (ügyészi) szervezetrendszert, és együttműködési eljárásrendet állított az intézmény szolgálatába, amely képes olajozottan működni. A bírósági elé állítások számának látványos növekedése igazolta, hogy a főügyész munkaszervezési intézkedése képes volt az eljárásjogi intézmény alkalmazásának hangsúlyosabbá tételére. Arra, hogy ez a munkáltatói intézkedés valóban hatékony munkaerő-forrás felhasználnak tekinthető-e a hosszabb távú statisztikai adatok elemzése adhat megnyugtató választ.

A lemondás a tárgyalásról külön eljárás a bíróság elé állításhoz képest lényegesen több eljárásjogi problémával terhelt intézmény, és többlet erőforrás igényének megítélése is sokkal összetettebb. Ennek ellenére nem kizárt, hogy pusztán az intézmény működésének átvilágításával, határainak megismerésével, egy a bíróság elé állításhoz hasonlóan egy erre specializálódott szervezeti struktúra és eljárásrend kialakításával meghatározható lenne az az esetkör ahol ez az intézmény is hatékonyan életre kelne. A külön eljárás részletszabályai a kezdő ügyészi intézkedést a Be. 193. § (1) bekezdése szerinti iratismertetéshez, illetve a büntetőeljárás vádemelési szakaszához köti. A nyomozásban (részben a nyomozó hatóság – ügyészség kapcsolatának sajátosságai okán) ugyanakkor nem kizárt, hogy az ügyész lényegében közvetlenül a gyanúsítást követően iratismertetést tartson és döntsön a vádemelésről. Ha ehhez hozzátesszük, hogy a Be. 62. § szerinti tájékoztatás keretei között az ügyész a lemondás a tárgyalásról intézmény alkalmazásának lehetőségéről, annak feltételeiről is kimerítő tájékoztatást adhat, akkor a Be. 538. § (1) bekezdésében megjelenő terhelti kezdeményezést akár meg is előzheti egy ügyészi „előkezdeményezés” is. Az ügyészség ilyen jellegű kezdeményező képessége nyilvánvalóan a külön eljárás határait feszegeti, és egy tisztességes kezdeményezés csak megfelelő garanciákkal képzelhető el. A gyanúsításhoz közeli megállapodás ugyanakkor számottevő egyszerűsítéssel, a rövid távú többlet erőforrás befektetéshez képest egy gyors érdemi befejezés lehetőségével kecsegtet. Hogy egy ilyen ügyészi gyakorlatot a bírósági eljárás jóváhagyná-e, és milyen feltételekkel az kérdés, de a gyakorlat ilyen előremutató jogalakító eredményére már van élő példa (vö. amerikai, angol, német együttműködéssel kapcsolatos eljárások kialakulása). Mindehhez azonban az intézmény működésének átvizsgálására, megfelelő protokollok, belső utasítások kialakítására, munkaszervezési átalakításokra lenne

szükség, amely a lemondás a tárgyalásról mai ügyészi megítélését figyelembe véve kevésbé valószínű. Az Országos Bírósági Hivatal adatai alapján 2013-ban 17, 2014-ben 18 lemondás a tárgyalásról történt, ebből a Tatabányai Törvényszék illetékeségi területére 2013-ban 4, 2015-ben 5 eljárás esett, ami az összes eljárás 23%, illetve 27%-a. Az alacsony számokból megszemlélő következtetéseket levonni nem lehet, ugyanakkor talán nem lenne érdektelen megvizsgálni, hogy milyen sajátos helyi munkaszervezési vagy szemléleti okok miatt került sor az intézmény országos átlagot jelentősen meghaladó arányú alkalmazására.

Ezekben az esetekben az kívántam szemléltetni, hogy milyen felelősség nyugszik a jogalkalmazó vállán, amikor szervezeti szinten egy-egy eljárásjogi intézményt favorizál, vagy annak alkalmazása elé szervezeti akadályokat gördít. Kétségtelen ugyanakkor, hogy a jogalkalmazótól sem várható el, hogy a jogalkotó valamennyi hiányosságát többlet erőforrás ráfordítással igyekezzen orvosolni. A lemondás a tárgyalásról intézmény esetében alappal feltehető, hogy az előbb gondolati szinten elképzelt rendszer kialakítása olyan mértékű ügyészi erőforrást kötné le, hogy az összhatásában mégsem lenne eredményes, ezért az ügyészségtől nem is lenne elvárható.

Egyedül nem megy... Ha a jogalkotó képes egy kellően rugalmas, működésre alkalmas rendszert kialakítani, akkor annak működtetése már a jogalkalmazó feladata. A hatékonyság, gyorsaság, időszerűség mára szinte elsődleges értékmérővé válása mellett a jövő bírúinak, ügyészeinek, nyomozóinak már nem csupán a jogszabályok automatizmusok mentén történő alkalmazása a feladata, hanem az is, hogy ügyes menedzserként az eljárás törvény nyújtotta lehetőségek mentén, azok alkalmazásáról előrelátással, egyfajta költség-hátszón elemzést követően döntsön. Még a legátgondoltabb, legjobb jogalkotói szándék, az esetleg máshol már kipróbált és remekül bevált rendszer sem lehet önmagában elegendő a hatékony működéshez, ha a gyakorlat nem képes, vagy nem kívánja azt befogadni.

FÉLREÉRTETT JOGALKOTÓI SZÁNDÉKOK

A Be. 51. § (1) bekezdése alapján a sértett az, akinek jogát, vagy jogos érdekét a bűncselekmény sértette vagy veszélyeztette. A joggyakorlat e fogalmat nem csupán kiegészítette a „közvetlenül” szóval, de a törvényi tényállás által védeni kívánt jogtárgyhoz párosítva, egy – megítélésem szerint indokolatlanul – szűk értelmezésre jutott. Ennek eredménye például, hogy a hivatali visszaéléssel, vagy hamis váddal érintett személy a büntetőeljárásban sértettként nem léphet fel. Míg a joggyakorlat ragaszkodni látszik az indokolatlanul szűkítő értelmezés helytállóságához, ez az értelmezés az Áldozatvédelmi Irányelvre¹² figyelemmel gyakorlatilag tarthatatlanná vált, és a jogirodalomban is megjelentek a gyakorlat megalapozottnak

11 A fővárosi főügyész 1/2013. (I. 28.) számú körlevele.

12 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU Irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (2012. október 25.)

tűnő kritikái. Bócz Endre¹³ éppen a hamis vád tekintetében fejtette ki igen részletesen és a kérdést sok oldalról körüljárva, hogy a hamisan megvádolt miért tekintendő a hamis vád bűntette sértettjének. A számomra igen meggyőzően felépített konkrét és absztrakt érvrendszer mögött mégsem tudtam túllépni azon az alapvető megállapításon, hogy a hamis vádon alapuló „*téves hatósági döntés (...) közvetlenül veszélyezteti a megvádolt egyéb jogait is*”, amelytől már csupán egy apró lépés kijelenteni, hogy nyilvánvaló, hogy a hamis vádnak, hatóság félrevezetésének van (lehet) sértettje. Ahogy azt Bócz összegzi „*az ügyészség ezt ismerte el azzal, hogy (...) a megvádolt ártatlan számára mindig biztosította a sértett jogállását, beleértve a nyomozó hatósági döntésekkel szembeni panaszjogot is. Ezt tudtommal soha senki nem kifogásolta.*” Az utóbbi időben mértékadóvá vált bírói jogértelmezés így érdemben szűkítette a jogszabály eredeti szövegét (talán célját is).

Sajnos számos más, további példát lehetne hozni arra nézve, ahol a joggyakorlat érdemben lehetetlenítette el a jogalkalmazó eredeti szándékát, vagy kötötte indokolatlanul béklyóba saját magát. Így például az utóbbi időben a Be. 75. §-ának újrászabályozásával, a bíróság túlbizonyítási „kényszerével”, a másodfokon hatályon kívül helyezett ügyek indokolatlanul nagy arányával kapcsolatban kialakult élénk vita tekintetében sem vagyok meggyőződve arról, hogy nem pusztán egy eltorzult gyakorlattal állunk-e szemben. Egy olyan gyakorlattal, amely sokkal inkább gyökerezik a munkaszervezésben, a bíróság felépítésében, mint magában a jogszabályban. Az elsőbíróság hatályon kívül helyezéstől való „félelmével”, és ennek esetenként felesleges túlbizonyításba torkolló következményével, a hatályon kívül helyezés egyszerűbb, és – a legutóbbi időkig – kontroll nélküli eszközének jelentőségével a jogirodalom és a Kúria joggyakorlat elemző csoportja is behatóan foglalkozott. E körülmények pedig nem a jogszabályban gyökereznek.

Természetesen arra is számtalan példát lehet hozni, amikor a jogalkalmazó „tette helyre” a jogszabály pontatlanságából, koherencia zavarából eredő ellentmondásait, vagy alakította ki az olajozott működését egy nehézkes intézménynek. Mindez csupán azt igazolja, hogy a jogalkotó munkája érdemben a jogalkalmazó tevékenységén keresztül, akaratától függően érvényesülhet, ezért ez az új Be. esetében is jelentős kérdés lesz annak jövőbeni fogadtatása. *Egyedül nem megy...*

NOVELLA VAGY ÚJ KÓDEX?

A hatályos Be.-vel kapcsolatos bőséges – és sajnos túlnyomóan többségében megalapozott – jogirodalmi, joggyakorlati kritika, vagy éppen a tervezett Be. koncepciójával kapcsolatos élénk érdeklődés is azt mutatja, hogy – a joggyakorlat jobbítási lehetőségeitől függetlenül – büntetőeljárás törvényünk valóban megérett a reformra, amelyre megalapozott szakmai igény mutatkozik. Ugyanakkor a megújulás konkrét megvalósulási formáját érintően már több álláspont is kialakult. Egyesek megelégednének a hatályos Be. átfogó, de „csupán” novelláris

jellegű változtatásával, mások egy új törvény megalkotása mellett teszik le voksukat. Ez kodifikációs technikai szempontból első ránézésre valóban politikai döntésnek tűnik, ugyanakkor tartalmi oldalról már korántsem az. A kodifikáció előkészítése során számos érdemi kérdés rendezésének szükségessége merült fel. Nem kimerítő jelleggel: Az Rtv. alapján folytatott titkos információgyűjtés intézményrendszerének jelenlegi cél és eszközrendszere a jogállami keretek között lényegében tarthatatlan. A dogmatikai jellegű problémákon túl, a hiányosságok az egyébként modern bűnüldözési technikák hatékonyságát is jelentős mértékben rontják, és a szakszolgálat, a nyomozó hatóság, az ügyészség és a bíróság között is felesleges konfliktusok forrásává váltak. Ugyancsak régóta fájó téma a nyomozó hatóság – ügyészség kapcsolata, hiszen a Be. aktuális felügyel-nyomoz-nyomoztat intézményrendszere, az ehhez kapcsolódó pontatlan eszközrendszerrel együtt alapvetően nélkülözi a vezetés- és szervezet elmélet törvényszerűségeit, a világos döntési, felelősségi kompetenciákat. Ennek eredményeképpen a nyomozás felügyelete mára egy teljesen eltorzult, a mindennapi munkát akadályozó masszává vált. Jóllehet a probléma gyökere alapvetően az ügyészség és a nyomozó hatóság elkülönült alkotmányos helyzete, és ennek átalakítására sem politikai, sem szakmai igény nem merült fel, az új Be. azért remélhetőleg e téren is számottevő újítást hozhat. De említhetnénk a terhelti együttműködés rendszerét, illetve annak hiányosságát is, amely a jelenlegi eljárásrendünkben elszigetelt intézmények formájában létezik: nyomozati alku, lemondás a tárgyalásról, illetve egyes további, ugyancsak elszigetelten működő konszenzuális eljárásokat is ide sorolhatunk. E rendszer átfogó, az általános eljárásrendbe integrált, egymásra épülő, a nyomozásban gyökerező, ugyanakkor a bírósági eljárásra is kiható, remélhetőleg a bírósági eljárást akár érdemben befolyásolni képes rendezése ismét mértékadó változásnak tekinthető. A bíróságot terhelő bizonyítási teher, a jogorvoslati rendszer reformatórius és kasszatórius jellegének áthangolása, ha nem is rendszer-szintű, de további érdemi változásokat eredményezhet.

E tervek átgondolt megvalósulása szinte elképzelhetetlen egy novelláris változással, hiszen a büntetőeljárás törvény majd' valamennyi intézményét, rendelkezését érintő alapvető átalakításról beszélünk.

Egy új törvény kodifikációja a jogalkotó – jogszabály előkészítő – számára nyilvánvalóan lehetőség, hiszen elképzeléseit – természetesen a büntetőpolitika adta keretek közt, az egyeztetéseken kialakult konszenzusok mentén – szabadon megvalósíthatja, nem korlátozzák a hatályos rendszer törvényszerűségei. Emellett ugyanakkor fokozott felelősség is, hiszen a fennálló rendszer korlátozott kereteire történő hivatkozás „kényelmes” kifogása nem áll majd rendelkezésre. Bízom benne, hogy a jogalkotás során, élve e lehetőséggel sikerül megvalósítani célkitűzéseinket, és ha hibáktól nem is teljesen mentesen, de arra legalább törekedve, egy modern, koherens, hatékonyan működni képes rendszert alkotunk. Ennek ellenére a rendszer hatékony, gyors, időszerű működtetését továbbra is alapvetően jogalkalmazói feladatnak tartom. *Mi egymás nélkül annyit érünk, mint egy fél nadrág. (...) Egyedül nem megy...*

13 Bócz Endre: A pótmagánvádról – más nézőpontból, in: Ügyvédek Lapja LIV. évfolyam 2. szám, 2015. március–április 6–11.o.

AZ ÚJÍTÁS ÉSSZERŰ KOCKÁZATA

Egy új törvény egyik legnagyobb „hibája” minden bizonynyal önmagában az újdonsága lesz, és nem kell prófétának lenni ahhoz sem, hogy előre lássuk, az új törvény a hatályos törvény szükségszerű – ám nem szükségszerűen indokolt – felértékelődésével jár majd együtt. Az újtól mindenki tart, ez talán a génjeinkbe kódolt program. Nem véletlen a mondás – még ha nem is teljesen e tárgyban született is – „járt utat, járattanért el ne hagyj”. S ehhez általában akkor is ragaszkodunk, ha tudjuk, hogy a járt út sem volt mindig az, sőt, ha a kitaposott út csak kerülőkkel vezet az újabb célokhoz. Tóth Mihály az új Btk. vonatkozásában úgy foglalt állást, hogy „*az új kódex vitathatatlan pozitívuma, hogy nem a minden áron való újítani akarás, nem a korábbi elvekkel és intézményekkel való görcsös szakítás kényszere jellemzi. Mértéktartó kodifikáció végterméke, de ez napjainkban talán magától értetődő követelmény is. Aki ma a büntetőjog területén teljesen újat akar kitalálni, attól – kriminológiai felfogásunktól függetlenül – óvakodnunk kell*”.¹⁴ Ennek ellenére, az új nem szükségszerűen rossz, és nem jelenti azt, hogy a már meglévő intézmények újragondolása, máshol már bevált, vagy a társadalmi, technikai fejlődéssel együtt ki-, vagy átalakuló eszközök bevezetése helytelen lenne. A Lego játékok építőelemeiből is számtalan, sokszor az eredetiktől jobb, látványosabb, sikeresebb megoldás születhet, még ha a színvilága egy kicsit össze-vissza is lesz. A novelláris módosítás helyett új törvény alkotásának szükségességével kapcsolatos álláspont nem azonos azzal, hogy teljesen új, gyökeretlen intézmények bevezetését tartanám szükségesnek. A kodifikáció koncepcióját, menetét látva kijelenthetem, hogy fel sem merült hazánkban minden előzményt nélkülöző intézmények bevezetése, mint például a cselekmény minősítését is meghatározó amerikai típusú vádalak, a francia típusú vizsgálóbíró, vagy éppen a spanyol típusú ügyészi funkció alkalmazása. Ennek ellenére a tervezett törvény képes lehet a teljes megújulásra, felfrissülésre, így szükségszerűen új lesz. Pusztán az újszerűsége okán pedig indokolatlan elutasítással párosulhat majd.

Az új jogszabályok kritikája sok esetben az adott jogszabály megalkotásához vezető út megismerhetetlenségében gyökerezik. A kodifikátor sajnálatos módon nincs abban a helyzetben, hogy részletesen megmagyarázza munkájának

eredményét, a jogszabály előkészítése során hozott döntéseit, az azokhoz vezető utat. Ennek részben időbeni, részben technikai akadályai vannak. A döntések jellemzően számos szóbeli vitát, érvek, ellenérvek ütköztetését követően alakulnak ki, azok utólagos rekonstruálása szinte lehetetlen. Technikai nehézség, hogy valószínűleg az 1896. évi büntető perrendtartás közel 800 oldalas indokolása sem lenne elegendő, ha pontosan fel kívánnánk tüntetni, hogy az előkészítés során egy-egy döntés mellett milyen alternatívákat vettünk számba, és hagyunk magunk mögött. Számos megoldás – jó értelemben vett – koncepcionális döntés kérdése, ugyanakkor egy-egy ilyen döntés szükségszerű következménye más megoldási lehetőségek kizártsága. Mindezekről számot adni lehetetlen. Kimaradni e döntési folyamatból pedig azt jelenti, hogy az eredmény idegen – és még a legjobb szándék ellenére is – nehezen elfogadható lesz. Természetesen a lehetőség a jogszabály előkészítésben részt vevők számára fennáll, hogy „bizonyítványukat magyarázzák”, a jogszabály előkészítés folyamatát ismertté tegyék. Ez talán nem is pusztán lehetőség, de kötelezettség is.

A lehetőség tehát adott, hogy egy előremutató, újszerű, koherens eljárásjogi rendszert alakítsunk ki. Ha ez nem sikerül, csak magunkat okolhatjuk, ha a hatékony működés ellehetetlenül. Ugyanakkor még ha sikerül is elérni céljainkat, még ha a jogalkalmazó befogadó szándékkal áll is az új törvényhez, a hatékony működtetés már a jogalkotó hatáskörén kívül esik, a jogalkotó ettől kezdve csak bízhat a jogalkalmazó bölcsességében, leleményességében, hogy a megteremtett csontvázba valódi életet lehel majd. A helyes jogalkotói szándék pontos megfogalmazása, ehhez adekvát törvényi keretek teremtése elengedhetetlenül együtt kell járjon ennek a szándéknak a helyes jogalkalmazói felismerésével és értő, funkcionális alkalmazásával. A jogalkotó is elkövethet túlkapásokat, hibákat, esetleg rosszul vonhatja meg a mozgásteret – erre majd fel kell hívni a figyelmet –, de a gyakorlat is félreértheti és félreértelmezheti a helyes törvényhozói szándékokat és kereteket. E két tehát csak együtt működik igazán, ami ez egyben azt is jelenti, hogy egymást korrigálhatja, és jó esetben erősítheti, mert *egyedül nem megy...*

¹⁴ Tóth Mihály: Magyarország negyedik Büntető Törvénykönyve, in: Jogtudományi Közlöny LXIX. évfolyam, 10. szám, 2014. október – 439–452.o.

Ibolya Tibor*

A nyomozás határidejéről



A 2015. február 11. napján a Kormány által elfogadott új büntetőeljárás törvény koncepciója többek között lényeges irányelvként nevesíti és így az új törvénytől kifejezetten elvárja, hogy annak nyomán a büntetőeljárás lefolytatása a korábbiaknál *gyorsabban és egyszerűbben* történjék. A vitathatatlanul jogos célkitűzés mellett ugyanakkor az is megfogalmazásra került, hogy az 1998. évi XIX. törvényben (továbbiakban hatályos Be.) néhol fellelhető *álgaranciákat*, mint a nevezett irányelvek ellen ható szabályokat az új törvényből ki kell iktatni. Álláspontom szerint többek között ilyen álgarancia a hatályos Be.-ben a nyomozás határidejének meghosszabbításával kapcsolatos szabályok többsége, amelyek ugyanakkor jelentős munkaterhet generálnak a nyomozó hatóságoknál és az ügyészségen is.

Mára bebizonyosodott, hogy az ügyészi nyomozás felügyelet és vádelőkészítés hagyományos eszközei – különösen a bűnügyileg legfertőzöttebb Budapesten¹ – nem elégségesek ahhoz, hogy a nyomozó hatóságokat minden ügyben időszerű és szakszerű munkára készítsék. Az ügyészség átiratokban megnyilvánuló erőfeszítései ellenére a nyomozások kisebb tárgyi súlyú bűncselekmények esetén is sokszor elhúzódnak, amelyek oka nem is elsősorban a nyomozó hatóság szakszerűtlensége, hanem az ügyek száma és az előadók száma közötti antagonisztikus ellentét. Ennek a belátása az alapja annak, hogy a helyzet javítására az új törvényben megoldást keressünk.

Az ügyészség eredményként állítja be – és az is –, hogy az ügyek elhúzódnak ugyan, de a határidő fegyelem példás,

a nyomozó hatóságok a nyomozás határidejének meghosszabbítására irányuló előterjesztéseiket időben megteszik, nincsenek olyan nyomozati cselekmények, amelyek végrehajtásakor nem áll rendelkezésre határidő. Az ügyészség ezen elvárása alapvetően helyes, hisz a törvényen alapul, a gyakorlati megoldására kidolgozott intézkedések pedig kiválóan működnek.

Ugyanakkor az ügyészség mint szervezet, nem vesz tudomást arról a tényről, hogy a rendőr-kapitányságokon zömmel tapasztalatlan és sokszor motiválatlan, hivatástudattal nem feltétlenül rendelkező, viszont rendkívül leterhelt emberek dolgoznak, akik azért, hogy az ügyészség fenti elvárásának eleget tudjanak tenni, munkaidejük nagy részét a nyomozások határidejének meghosszabbítására irányuló előterjesztések megírásával töltik, a tényleges nyomozati-vizsgálati munkára egyre kevesebb idejük jut. Elmondható ugyanez a képzett és hivatástudattal rendelkező ügyészekről is, hisz az ő napi tevékenységük egyre nagyobb részét is a határidők meghosszabbítása, illetve az erre irányuló felterjesztések megírása jelenti. Ez a tulajdonképpen formális intézkedés – hisz a határidőt gyakorlatilag szinte mindig meghosszabbítjuk – vált az elsőfokú ügyészi tevékenység legfontosabb fokmérőjévé és lassan már ott tartunk, hogy a határidő hosszabbítás elméleti és gyakorlati kérdései külön ügyészségi diszciplínát alkotnak.²

Fentieket alátámasztják a Fővárosi Főügyészség (és az alárendelt járási szintű ügyészségek) érkezési statisztikájának utóbbi öt éves adatai is:

Érkezés	2010	2011	2012	2013	2014
Határidő meghosszabbításra irányuló előterjesztés	74.465	79.021	84.036	92.163	99.262
Vádemelési javaslat ¹	27.517	25.285	23.339	24.149	23.840

i Nem ügyszámos gyűjtés, tehát, ha a nyomozó hatóság vádemelési javaslata után az ügyész további nyomozási cselekmények végrehajtására visszaküldte az ügyet, az ismételt vádemelési javaslat megküldését is beleszámítja. Ebből következően a vádemelési javaslattal megküldött ügyek száma kevesebb.

* Ibolya Tibor, fővárosi főügyész.

1 Budapesten követik el a magyarországi bűncselekmények kb. egynegyedét (a nagyon elleni és gazdasági bűncselekmények esetén ez kb. 30%), így a főváros adatai igencsak reprezentatív mintának tekinthetők.

2 A nyomozási határidő meghosszabbításának elméleti és gyakorlati kérdéseit a Legfőbb Ügyészség Ig. 507/2014. Legf. Ü. számon kiadott „Emlékeztető”-je (EMLÉKEZTETŐ) két oldalon keresztül tárgyalja.

Jól látható, hogy míg a nyomozások határidejének meghosszabbítására irányuló előterjesztések száma dinamikusan növekszik, addig a vádemelési javaslattal befejezett ügyek száma, öt évre visszamenően kisebb mértékben ugyan, de csökken, amiből az az okszerű következtetés is levonható, hogy a nyomozások illetékességi területünkön (is) elhúzódnak.

A nyomozás határidejének hatályos szabályozása a következő:

176. § (1) A nyomozást a lehető legrövidebb időn belül le kell folytatni, és az elrendelésétől, illetve megindulásától számított két hónapon belül be kell fejezni. Ha az **ügy bonyolultsága** vagy **elháríthatatlan akadály** indokolja, vagy e törvényben elrendelt eljárási cselekményt kell elvégezni, a nyomozás határidejét az ügyész legfeljebb hat hónappal, ha ez a határidő letelt, az ügyészség vezetője legfeljebb a büntetőeljárás megindításától számított egy év elteltéig meghosszabbíthatja.

(2) Egy éven túl a felettes ügyészség vezetője, két éven túl a legfőbb ügyész jogosult a nyomozás határidejének meghosszabbítására. Ha a nyomozás meghatározott személy ellen folyik, a meghosszabbítás legfeljebb a gyanúsítottaknak a 179. § (1) bekezdése szerinti kihallgatásától számított két évig terjedhet, kivéve, ha a legfőbb ügyész a 193. § (3) bekezdése alapján a nyomozás időtartamát az engedélyben meghatározott időpontig meghosszabbította.³

(3) Ha az ügyész nyomoz, a nyomozás határidejét az ügyészség vezetője legfeljebb a nyomozás elrendelésétől számított egy év elteltéig, azt követően a (2) bekezdésben meghatározott határidőig a felettes ügyészség vezetője, illetve a legfőbb ügyész hosszabbíthatja meg.

(4) A nyomozás határidejének meghosszabbításáról rendelkező határozat ellen nincs helye panasznak.

A nyomozás általánosan irányadó két hónapos határidejét az 1973. évi I. törvény (továbbiakban régi Be.) eredetileg szovjet mintára egy hónapban szabályozta azzal, hogy három hónapon túl azt csak a legfőbb ügyész hosszabbíthatta meg. A gyakorlati jogalkalmazók már akkor is berzenkedtek a törvény ilyen jellegű szabályozása ellen, formalizmust és bürokratikus akadályokat emlegettek,⁴ amelyet a jogalkotó végül az 1987. évi IV. törvény 73. § (2) bekezdésével – többek között a gyorsítás indokával (!) 1988. január 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezett, így az eredeti közbülső határidők kikerültek a törvényből, a régi Be. 1989. december 31-ig nem tartalmazott ilyen határidőt a nyomozással kapcsolatban. Ez nem jelentette azt, hogy a nyomozásnak egyáltalán nem volt határideje, a régi Be. ekkor hatályos szövege szerint a nyomozást elrendelő határozatban kellett rendelkeznie a nyomozó hatóságnak vagy ügyészi nyomozás esetén az ügyésznek a nyomozás határidejéről. A már a hatálybalépése előtt is erőteljesen kritizált,⁵ ügyészi kontroll nélküli, parttalan, sőt akár hónapokig nyomozási cselekmény nélkül folytatott „nyomozást” lehetővé

tevő megoldás nyilvánvalóan kudarcra ítéltetett, ezért egy újabb módosítás 1990. január 01. napjától hatályba léptette a jelenleg is használt két hónapos alaphatáridőt, amit a legfőbb ügyész akkor hat hónapon túl hosszabbíthatott meg. A jelenlegi megoldás tehát eredetileg pártállami gyökerű megoldáson alapszik, még akkor is, ha az időközben hatályba léptetett módosítások a nyomozás határidejét – a gyanúsítástól számított kétéves abszolút határidő beiktatásával – a *jogállami keretek felé* terelték.

A csak látszólag érdektelen jogtörténeti összefoglalót azért tartottam fontosnak megemlíteni, mert meggyőződésem szerint az eljárási formalizmus elleni küzdelem kudarcából tanulnunk kell az új Be. megalkotása érdekében is. Az időszerűség fogalmát a hatékonyság érdekében ugyanis – annak előrebocsátásával és helyesléssel, hogy az abszolút, a nyomozásnak annak elrendelésétől számított végső határidőt szabó törvényi szabályozás jogállami követelmény – át kell értékelnünk. Nyilvánvaló, hogy vannak olyan ügykategóriák, amelyek nyomozásához eleve nem lehet elegendő két hónap, illetve az ügyek száma – ami tény – és az előadók száma – ami szintén tény – okvetlenül kihatással kell, hogy legyen a feldolgozott ügyek számára, még kisebb tárgyi súlyú, viszonylag egyszerű ténybeli és jogi megítélésű ügyek esetén is, bárhol nyomozzák azokat az országban. Az időszerűséget ezért nem lehet önmagában értelmezni és értékékként feltüntetni. Az időszerűség akkor érték, valami akkor gyors vagy lassú, ha van mihez viszonyítani. Egy lopás vétségének hat hónapos vizsgálata kívülről nézve bizonyosan nem gyors (időszerű), de ha az előadó kezén 300 másik ügy is van, lassúnak sem nevezhető, objektíve akár időszerűnek is mondható.

Az időszerűsége tehát – különösen a kisebb tárgyi súlyú „tucat” ügyekben, amelyekből országos szinten több tízezer van egyszerre folyamatban – addig, amíg a nyomozó hatóságok létszámhelyzete és szakmai színvonala nem javul, úgy kell tekintenünk, hogy annak lényeges befolyásolására az ügyészségnek nincs eszköz a kezében, mert az arra ténylegesen ható tényezők (az ügyek és az előadók száma) a vádhatóság által változtathatatlanok. A határidő meghosszabbításának kizárólagos ügyészi joga nem ilyen eszköz, a hosszabbítások „automatizálása” pedig bizonyosan nem az, ezért a hatályos törvényben írt relatív nyomozási határidők az álgaranciák közé tartoznak. Ráadásul a nyomozási határidő meghosszabbításának indoka a „tucat” ügyekben jelenleg sem „*az ügy bonyolultsága*”, hisz ezek az ügyek nem bonyolultak, hanem az „*elháríthatatlan akadály*”, amely a fentiekből következően nem más, mint a nyomozó hatóság leterheltsége. Ezt az indokot, amely nem egy konkrét ok, hanem egy általánosan kialakult helyzet következménye az ügyészségi gyakorlat még úgy is elfogadja (hisz a nyomozás határidejét az első két hónap elteltével szinte kivétel nélkül meghosszabbítják), hogy a már hivatkozott EMLÉKEZTETŐ 269.1.) pontja szerint az nem lehet a nyomozás meghosszabbításának indoka. Ez azonban csak törvényt rontó gyakorlat, amelyet egy olyan szabályozással kellene felváltani, ami a vázolt anomáliát megnyugtató módon kiküszöböli, egyben figyelembe veszi az adott konkrét ügy sajátosságait, felderítésének és bizonyításának jogi és kriminális nehézségeit.

3 A határidő ebben az esetben is csak maximum 90 nappal hosszabbítható meg.

4 Bócz Endre: Szakmai vita a büntető jogszabályok módosításáról. In: *Kriminológiai Közlemények*, Budapest, 1987. 19.p.

5 Cséka Ervin: A büntetőeljárási jogalkotás jelentősége, büntetőeljárás jogunk módosítása és a törvényességi garanciák. In: *Jogtudományi Közlemény*, 1988. november 593–600. p.

A még csak koncepció szintjén körvonalazódó új büntető-eljárás törvény reményeim szerint különbséget fog tenni egyszerű és bonyolult megítélésű bűnügy között, hisz a hatályos Be. egyik – elsősorban az időszzerűsége kiható – negatívuma pont az, hogy nem tud hatékonyan különbséget tenni ügy és ügy között. Szilárd meggyőződésem, hogy az ügyek ilyen irányú megkülönböztetése egy következetesen végiggondolt és szabályozott törvényben az időszzerűség nagyfokú javulásával, vagyis az eljárás gyorsabb lefolytatásával járna. Ennek a koncepciónak a része a nyomozás határidejének problematikája is azzal, hogy az elérendő cél az *ismételt* határidő hosszabbítások számának csökkentése, ideális esetben megszüntetése, hisz az *ismételt* hosszabbítások kiiktatása önmagában jelentős adminisztrációs munkateher csökkenést okozna.

Az új büntetőeljárás törvényben ezért a nyomozás határidejére az elrendeléstől, illetve a megindulástól számítottan kellene határozott időt biztosítani – ez vétség esetén két év, büntett esetén három év lehetne – és ezen az időn belül szabhatna az ügyész az ügy sajátosságainak figyelembe vétele mellett közbülső határidő(ke)t. Mivel a nyomozás iratait az ügyész bármikor bekérheti, – illetve a NETZSARU rendszer használatával manapság már akár online is ellenőrizheti – a nyomozás folyamatosan figyelemmel kísérhető. Olyan további automatizmusok beépítésével, mint pl. az egy éve gyanúsítás nélkül folyamatban lévő nyomozások kötelező ügyészi bemutatása és jelentés az eredménytelenség okairól megakadályozná a nyomozó hatóság esetleges semmittevését. Ennek legerősebb gátja azonban az az abszolút nyomozási határidő, amelynek hiánya volt az oka az 1988–1989 között a nyomozó hatóságnál bekövetkezett anarchiának. Természetesen egy ilyen rendszerben az ügyészségi előadónak az eddiginél nagyobb felelőssége lenne a folyamatosság biztosításában. A nagyobb felelősségvállalás azonban a jelenleginél elvárhatóbb lenne, hisz a határozatok és indítványok megírásának elmaradásával több idejük lenne az ügyészeknek az ügy érdemi megismerésére, a nyomozó hatóság tagjainak instruálására.

Erre egyébként már csak azért is szükség lenne, mert a nyomozó hatóság és az ügyészség alapvetően eltérően értel-

mezi egy ügy feldolgozását, ami a nyomozó hatóság esetében csak statisztikai eredményességet jelent. Tény, hogy a nyomozó hatóságnál eredménynek számít, ha az előadók kezén minél kevesebb ügy van, ebből következően a vezetők szervezeti érdekből űzik-hajtják az előadókat annak érdekében, hogy az ügy vádemelési javaslattal minél hamarabb megküldésre kerüljön az ügyészségre. Ennek köszönhetően az ügyek sokszor szakmailag nincsenek rendesen feldolgozva, amelynek eredménye csak további bizonyítási cselekmények elvégzését elrendelő ügyészi intézkedés lehet, tehát a „gyors” aktafeldolgozás végső soron elhúzódó nyomozást eredményez, ez azonban már az adott nyomozó hatósági vezetőket nem feltétlenül érdekli, hisz ilyenkor a nyomozási határidő is meghosszabbításra kerül. Ugyanakkor ennek az ellenkezője is ismeretes, amikor az ügy előadója egyéni érdekből azért nem fejezi be a nyomozást, mert az adott időszakra vonatkozó statisztikai elvárásokat már teljesítette és „spájzol”, vagyis így készül a következő statisztikájára. A nyomozások (és így az egész büntetőeljárás) szakszerű és időszzerű lefolytatása érdekében ezért paradigmaváltásra lenne szükség a nyomozó hatóságoknál a statisztikai szempontok alapvető átgondolásával.

Ennek megfelelően a nyomozó hatóságok szakmai eredményességét az jellemezhetné legjobban, hogy az általuk nyomozott és az ügyészségnek vádemelési vagy egyéb javaslattal megküldött ügyek hány százalékában történt a javaslatnak megfelelő ügyészi intézkedés. Ahol a nyomozó hatóság javaslata és a konkrét ügyészi intézkedés eltérő, ott magas színvonalú szakmai munkáról és eredményességről eleve nem beszélhetünk.

Az ismertetett elveknek megfelelő szabályozás esetén lehetségessé válna a határidő hosszabbítás törvényesen oly módon, ami ténylegesen az ügyek előre vitelét és nem „a határidő meghosszabbítása a határidő hosszabbításért” szemléletű ügyfeldolgozást célozza, ráadásul azonnali munkateher csökkenéssel járna a nyomozó hatóságnál és az első és másodfokú ügyészségeknél egyaránt.

Turcsán Katalin*

Magáncsődjogintézményének hazai bevezetése



HOGYAN TÖRTÉNHEK MEG CSŐDVEDELEM MELLETT A TERMÉSZETES SZEMÉLYEK FIZETŐKÉPESSÉGÉNEK HELYREÁLLÍTÁSA?

1. A TÖRVÉNY CÉLJA

A természetes személyek adósságrendezéséről szóló, az Országgyűlés által június 30-án megszavazott és szeptember 1-jén hatályba lépett 2015. évi CV. törvény¹ célja az eladósodott magánszemélyek adósságcsapdából való kikerülését célzó új jogintézmény, a magáncsődeljárás eljárás hazai jogrendbe történő bevezetése.

A magáncsőd szabályozás a legtöbb nyugat- és közép-európai országban már évek, esetleg évtizedek óta létezik, és a gyakorlati tapasztalatok szükségleteihez igazodva folyamatosan változik. Célja mindenütt az adósmentés, de a hitelezői érdekek szem előtt tartása is egyben. Ez azt jelenti, hogy olyan eszközt kell adni a jogalkalmazók kezébe, ami nem vezet arra, hogy a lakosság fizetési fegyelme romoljon. A magáncsőd szabályozás fő eleme a magáncsődvédelem biztosítása meghatározott időszakra, ez alatt történhet meg állami felügyelet mellett vagy akár anélkül az adósságrendezés.

Ugyanezt az alapelvet követi a magyar szabályozás is: magáncsődvédelem alatt az adós és hitelezők érdekeinek összehangolásával, közvetlen vagy közvetett állami ellenőrzés mellett, egy közös jogi eljárásban valósul meg az összes adósság átstrukturálása, könnyített feltételekkel történő rendezése, méghozzá oly módon, hogy a sikeres adósságrendezési eljárás eredménye az adósságcsapdából történő kikerülés, azaz az adósnak az eljárásban elengedett tartozásait nem kell megfizetnie.

Magáncsődvédelmet az olyan adós kezdeményezhet, akinek vagyona és törlesztésre fordítható jövedelme nem elégséges a felhalmozott adósságával kapcsolatos törlesztési

kötelezettségének teljesítésére. A magáncsődvédelem alatt úgy történik meg az adósságok rendezése, hogy az adós fizetési képességének helyreállítása a cél.

A családi csődvédelem leginkább azoknak előnyös, akik többfelé eladósodtak, törleszteni a meglévő feltételekkel már nem tudnak, sőt, a lakóingatlanuk kényszerértékesítésének veszélye fenyegeti őket.

A természetes személyek adósságrendezéséről szóló törvény ezekben az esetekben is ad esélyt és eljárási kereteket az adósságcsapdából történő kikerüléshez.

A magáncsőd jogintézménye lehetőséget biztosít az adósnak a hitelezőivel való megállapodásra, vagy a megállapodás elmaradása esetén arra, hogy bírósági határozatban meghatározott módon, kedvezőbb feltételekkel rendezze a tartozásait.

A jogalkotó célja az adós a vele együtt élő családtagok anyagi ellehetetlenülésének megakadályozása. A csődvédelem ezért annyit jelent, hogy az adós az eljárás alatt védve van a végrehajtási intézkedésektől, a végrehajtáson kívüli kényszerértékesítésekről, és rendezett keretek között, állami segítséggel újratárgyalhatja a tartozásai rendezését.

Az adósságrendezési eljárás akkor hatékony, ha abba az adós mellett mindegyik hitelezője bekapcsolódik. Ezért a törvény előírja, hogy a magáncsődeljárásba minden hitelezőnek be kell jelentkeznie, akinek az adós tartozik.

A törvény az adós mellett az eljáráshoz történő csatlakozásra ösztönzi az adós tartozásaiért felelősséggel tartozó személyeket (kezes, dologi kötelezett) is, hiszen ha az említett személyek nem kapcsolódnak be az adós mellett a magáncsődeljárásba, akkor a végrehajtások és egyéb igényérvényesítések ellen nem lehet őket megvédeni. Elmondható tehát, hogy a törvény nemcsak a hiteladósok, hanem – bizonyos kötelezettségvállalások mellett – azok kezesei, dologi kötelezettei számára is biztosítja a csődvédelmet.

Az adós a magáncsődeljárás alatt nem köthet külön megállapodást egyik vagy másik hitelezőjével, mert az visszaélésekre vezetne. Előírja a törvény, hogy az adósságrendezés kezdeményezésétől kezdve a hitelezők részére kifizetést csak a jogszabályban meghatározott esetekben és módon lehet teljesíteni. Az eljárás lényege tehát az, hogy egyetlen közös

* Turcsán Katalin főosztályvezető-helyettes, Igazságügyi Minisztérium Gazdasági Kodifikációs Főosztály.

1 2015. évi CV. törvény:
<http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK15100.pdf>
 módosította: 2015. évi CLXVI. törvény:
<http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK15172.pdf>

eljárásban történik annak megállapítása, hogyan, milyen feltételekkel kell az adósságtömeget rendezni, és ennek fejében az adós milyen kedvezményeket kap a hitelezőitől.

A csődvédelem kezdeményezése nem lehet visszaélészerű, és az eljárás alatt sem lehet a csődvédelemmel család módon visszaélni. A csődvagyon jogellenes elvonása, az adósságrendezésre felhasználandó jövedelem eltitkolása, a hitelezők és az eljárásban részt vevők jogellenes megtévesztése a csődvédelemből történő kizárással és büntetőjogi fenyegetettséggel jár.

2. A TÖRVÉNY ALAPELVEI

- 2.1. méltányos adósságrendezés, adós és hitelezői érdekeinek közelítésével
- 2.2. adós és hitelezői közötti együttműködés és konszenzus előtérbe helyezése
- 2.3. a jelzáloghitelezéssel összefüggő sajátos pénzügyi szempontok tiszteletben tartása
- 2.4. a pénzügyi szektor stabilitásának megőrzése
- 2.5. a közszolgáltatók feladatellátásához szükséges pénzügyi stabilitás megóvása
- 2.6. „megérdemelt” csődvédelem: a csődvédelemért cserében az adós vállalja az eljárás szabályainak betartását és az adósságai rendezését az eljárás során szabott feltételek szerint
- 2.7. átlátható, ellenőrzött, dokumentált eljárási keretek megteremtése
- 2.8. a sikeres adósságrendezési eljárás eredménye:
 - 2.8.1. az adós az adósságoktól megszabadulva kezdheti újra az életét, jelzáloghitele kedvezőbb feltételekkel kerül átstrukturálásra
 - 2.8.2. a hitelezők kiszámíthatóbb időtartamon belül számíthatnak követelésük meghatározott hányadának megtérülésére
- 2.9. a visszaélések (pl. a csődvagyon jogellenes elvonása, a jövedelemeltitkolás, az együttműködési kötelezettség megszegése) az eljárásból történő kizárással jár, és az adós tíz éven belül nem kezdeményezhet újabb magán-csődeljárást.

3. AZ ELJÁRÁSBAN RÉSZT VEVŐK MOTIVÁCIÓI

Az adóst az motiválja, hogy a felhalmozott tartozásait ne kelljen egy összegben kifizetnie, ne induljon vagy ne folytatódjon ellene végrehajtás vagy végrehajtáson kívüli kényszerértékesítés.

A hitelezőket pedig az motiválja, hogy az eljárás kiszámítható módon, előre látható feltételek mellett biztosítja követeléseik legalább egy részének a megtérülését.

Az adós mellett az eljárásba bekapcsolódó kezest és zálogkötelezettet az motiválja, hogy ne induljon ellene a helyállási kötelezettsége miatt végrehajtás, vagy végrehajtáson kívüli kényszerértékesítés.

Az adósságrendezési eljárás keretében még a jelentősen eladósodott családok számára is nagyobb lehetőség kínálkozik a méltányolható mértékű és értékű lakástulajdon megtartására, mint az ilyen eljáráson kívül, de ennek mindenképpen az a feltétele, hogy az adós törlesztőképességet tudjon igazolni, és az egyéb nagy értékű vagyontárgyának értékesítéséből származó bevételt az adósságrendezésre fordítsa.

4. AZ ADÓS CSŐDVÉDELME

- 4.1. végrehajtás, valamint zálogtárgy kényszerértékesítése vele szemben nem kezdeményezhető, nem indítható;
- 4.2. folyamatban lévő végrehajtás, kényszerértékesítés felfüggesztésre kerül, de foglalás hatálya fennmarad;
- 4.3. minden hitelezője az adósságrendezési eljárásban érvényesíti követelését és annak keretei között kap kielégítést;
- 4.4. az adós azonnali részleges fizetési moratóriumot kap a felhalmozott tartozások törlesztésére;
- 4.5. az adós a lakóingatlanára zálogtárgy-elkülönítést kezdeményezhet, ha ezt a jelzáloghitelező engedélyezi, és a többi adósság rendezése érdekében türelmi időt is ad egyben az adósnak a tőkerészletek megfizetésére;
- 4.6. ha az adós az adósságrendezési egyezségeket vagy a bírósági határozatot betartotta, az afeletti tartozások alól a bíróság mentesíti, a mentesített összeget tehát később nem lehet tőle követelni;
- 4.7. a csődvédelem és az eljárás időtartama legfeljebb 5 év (kivételes esetekben még legfeljebb 2 évvel meghosszabbítható), azonban az átstrukturált hitelszerződések futamideje az adósságrendezést követően is marad, ami azt jelenti, hogy az adósságrendezési eljárásnál hosszabb futamidejű jelzálogügyleteknél a futamidő lejártáig az egyezségben vagy a bírósági határozatban megállapított alacsonyabb törlesztő részleteket kell teljesíteni.

5. ELJÁRÁSI SZAKASZOK

Nem minden esetben kerül sor bírósági eljárásra!

A jogalkotó olyan eljárási keretet alkotott, amely szem előtt tartja, hogy az esetek egy részében az eljárás céljai

egyszerű, gyors, rugalmas bíróságon kívüli eljárási keretek között is biztosíthatók. Ezekben az esetekben az állam szerepe az eljárásba belépés törvényi feltételeinek megállapítására, az eljárás adatainak állami nyilvántartásokba történő bejegyzésére és a hitelezők hirdetményi felhívására korlátozódik.

A magáncsődeljárás első, bíróságon kívüli szakaszában azé a pénzügyi intézményé a főszerep, aki az adós lakóingatlanának építését, vásárlását vagy felújítását jelzáloghitelezőként finanszírozta. Ez a „főhitelező” szervezi, koordinálja az adós és a hitelezők közötti egyezkedést és megkísérli létrehozni a megállapodást közte, az adós és a többi hitelező között arra vonatkozóan, hogy az adós milyen átütemezést, fizetési kedvezményt kap azért cserébe, hogy fegyelmezetten törleszt az újratárgyalt határidők, összegek szerint. A megállapodás akkor jön létre, ha azt az adós, a hitelezők és az adós mellett bekapcsolódó zálogkötelezettek vagy kezesek is aláírják.

Ha ilyen bíróságon kívüli megállapodás nem jön létre, bírósági csődnyitás történik és bírósági adósságrendezés kezdődik. Az adós ebben az eljárásban állami segítséget kap a családi vagyonfelügyelő személyében, akit a kormányhivatal rendel ki mellé, mégpedig annak érdekében, hogy „fizetéseképtelenségi szakértőként” elősegítse az adósnak és a hitelezőknek megfelelő döntéseket, szakmai támogatást adjon a hiteladós családoknak abban, hogyan lehet a rendszeres bevételekből a törlesztést fizetni, vagy pedig az értékes vagyontárgyak értékesítésével hogyan lehet az adósságtömeget csökkenteni.

6. ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS BEVEZETÉSE ÉS ANNAK ÜTEMEZÉSE

A természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvényt (rövidítése: Are. tv.) az Országgyűlés 2015. június 20-án fogadta el, július 8-án került kihirdetésre, szeptember 1-jén lépett hatályba. A törvénycsomag az adósságrendezési eljárással összefüggésben 17 törvényt egészített ki.

A törvény 17 tárgykörben adott felhatalmazást a Kormánynak vagy az igazságügyért felelős miniszternek végrehajtási jogszabály kiadására.

A természetes személyek adósságrendezéséről szóló törvény lépcsőzetesen és fokozatosan terjesztette ki a csődvédelem lehetőségét az egyes lakossági csoportokra, annak érdekében, hogy elsőbbséget élvezzenek azok a hiteladósok és azok egyetemleges kötelezettjei, akik lakóingatlana csődvédelem nélkül hamarosan kényszerértékesítésre kerülhetnek.

Első ütemben 2015. szeptember 1-jétől – a törvény 104. § (3) bekezdésében meghatározott határidő figyelembe vételével² – azok kezdeményezhetnék csődvédelmet, akikkel

² Az elszámolási törvény alapján, akik 2015. április 30-áig kapták meg a pénzügyi intézménytől az elszámolást, a határidő 2015. október 31-e, ha pedig később mondta fel a jelzáloghitelező vagy a lízingbe adó a szerződést, az erről szóló értesítéstől számított 60 nap. Az elszámolási törvény alapján akik 2015. szeptember 30-ai határidővel kapják meg a pénzügyi intézménytől az elszámolást, a határidő ennek kézhezvételétől számított

szemben a lakhatásukra szolgáló lakóingatlanukra vonatkozóan a banki elszámoltatást követően már megindulhat vagy folytatódhat a végrehajtási eljárás vagy végrehajtáson kívüli kényszerértékesítés, vagy ha ilyen eljárás még nem is indult, a lakóingatlanára vonatkozó jelzáloghitel-szerződést a pénzügyi intézmény már felmondta, vagy lejártta tette. Ügyszintén csődvédelmet kezdeményezhet az adós, annak kezes, vagy zálogkötelezettje, aki ellen olyan végrehajtási eljárás van folyamatban, amelyben a lakhatását szolgáló lakóingatlanát a bírósági végrehajtási törvény értelmében értékesítésre jelölhetik ki. Az adósságrendezési törvény határidőt adott az első ütemben a magáncsődeljárás kezdeményezésére, és a határidő lejártáig még fenntartja számukra a banki elszámolási törvénycsomagban biztosított moratóriumot a kényszerértékesítési intézkedésekre vonatkozóan.

Az 2015. évi CLXVI. törvénnyel kihirdetett módosítás az első ütemben megindítható adósságrendezési eljárások kezdeményezésére egy egyszeri póthatáridőt ad 2016. március 1-jéig annak érdekében, hogy azok a személyek is kezdeményezhessék az eljárást, akik elmulasztották vagy elmulasztják az eljárás kezdeményezésére szabott törvényi határidőt.

A többi túladósodott magánszemély a második ütemben 2016. október 1-jétől kezdeményezhet majd csődvédelmet.

7. BÍRÓSÁGON KÍVÜLI ÉS BÍRÓSÁGI ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS

7.1. BÍRÓSÁGON KÍVÜLI ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS

Tekintettel arra, hogy fizetési nehézségekkel leginkább a banki jelzáloghitel-adósok küzdenek, és az ő esetükben a hitelszerződés felmondása, a lakóingatlanuk kényszerértékesítéséhez vezet, a törvény első lépcsőként egy kötelező bíróságon kívüli adósságrendezési eljárást vezet be.

A bírósági eljáráson kívüli megállapodás megkötésére irányuló – a jelzáloghitelező pénzügyi intézmény mint főhitelező koordinálásával megvalósuló – adósságrendezési eljárás megindítását be kell jegyezni a Családi Csődvédelmi Szolgálat által vezetett közhiteles hatósági nyilvántartásba (adósságrendezési nyilvántartás), továbbá az adós és a hitelezők között megkötött megállapodást regisztrációs célból meg kell küldeni a Családi Csődvédelmi Szolgálatnak.

Számolni lehet azzal, hogy a banki hitelek átstrukturálásával és a többi hitelező által fizetési könnyítések, fizetési átütemezések engedélyezésével a hiteladósok egy hányada már

60 nap, ha pedig később mondja fel a jelzáloghitelező vagy a lízingbe adó a szerződést, az erről szóló értesítéstől számított 60 nap. Ha a pénzügyi intézmény elszámolási kötelezettségével összefüggésben per van folyamatban annak jogerős lezárásától számított 60 nap. A hiteladósok fizetési kötelezettségéért egyetemlegesen helytállni köteles személyek is kezdeményezhetnek adósságrendezési eljárást, ha az adós helyett a fizetés iránt felszólítást kaptak. Az erre vonatkozó határidejük a felszólítás kézhezvételétől számított 60 nap.

nem lesz rászorulva a további csődvédelemre, bírósági adósságrendezési eljárásra ezekben az esetekben nem kerül sor. Erre tekintettel az előzetes bíróságon kívüli adósságrendezési eljárás alkalmas arra, hogy az adós hosszadalmas bírósági eljárás nélkül érje el a tartozásai átütemezését és az esetleges fizetési könnyítéseket vagy más olyan megoldást, amely a fizetési nehézségeit csökkenti.

7.2. BÍRÓSÁGI ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS

Ha a bíróságon kívül nem jön létre az adós és a hitelezők között megállapodás, vagy nincs olyan pénzügyi intézmény, aki főhitelezői minőségében vállalná a bíróságon kívüli adósságrendezési eljárás koordinálását, akkor az adósságrendezés az adós feletti állami felügyelet mellett, bírósági polgári nemperes eljárás keretében folytatódik. Ott is megkísérli az adós mellé kirendelt családi vagyongazdálkodó az adós és a hitelezők között az egyezség létrehozását, erre vonatkozóan részletes feltételrendszert szabályoz a törvény. Egyezségkötés hiányában a törvényben meghatározott követelményeket érvényesítő bírósági határozattal történik meg az adós vagyonának és jövedelmének a hitelezők közötti felosztása oly módon, hogy az adós és családja lakhatásához, mindennapi életviteléhez, az önálló vállalkozása folytatásához minimálisan szükséges vagyon és jövedelem az adós számára visszahagyásra kerül.

A magáncsőd eljárás alatt a bíróság feladatainak ellátását a Családi Csődvédelmi Szolgálat által kijelölt családi vagyongazdálkodók segítik. Feladatuk a bírósági döntéshozatal előkészítése, támogatása, az adós pénz- és vagyongazdálkodásának felügyelete, az adós esetleges visszaélései esetén eljárások kezdeményezése, a hitelezők számára a követeléseik nyilvántartásával, azok kezelésével kapcsolatos egyes feladatok ellátása, a magáncsőd-egyezség előkészítése, az egyezségkötési eljárás lebonyolítása, az egyezségben, illetve (sikertelen egyezségkötési kezdeményezés esetén a bírósági adósságtörlesztési határozatban) meghatározott vagyontárgyak jogszabályban szabályozott, ellenőrizhető, nyilvános értékesítése, az értékesítési bevétel hitelezők közötti felosztása.

Az adóst csak a csődegyezségben vagy bírósági adósságtörlesztési határozatban megállapított kötelezettségek végrehajtását követően és a törvényben meghatározott feltételek teljesítése esetén fogja a bíróság mentesíteni a fennmaradó tartozásai megfizetése alól, ezért az adós érdekelt a csődegyezség betartásában. Az adósságrendezés időszaka nem lehet több 5 évnél, kivételesen méltányolható esetben lehet ezt legfeljebb 2 évvel meghosszabbítani. Az eljárás megszüntetését vagy befejezését követően az adós újabb csődvédelmet leghamarabb csak 10 év múlva kezdeményezhet.

8. AZ ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS FELTÉTELEI

Az eljárásban az adósság rendezésére az adós, adóstárs vagyona és jövedelme felhasználásával kerül sor, az eljárásban kötelezettséget vállaló egyéb kötelezettek (kezes, dologi köte-

lezett) feltétes csődvédelemmel párosuló helytállási kötelezettségével.

Az adósságrendezésbe tartozik az adós és adóstárs induló vagyona és bevétele, továbbá az is, amit az eljárás alatt szerez. Végrehajtási rendelet tartalmazza azon kisebb értékű vagyoni kategóriákat és vagyoni elemeket, amelyek – hasonlóan a végrehajtáshoz – nem képezik a tartozások megfizetésének forrását. Ezek az adós, adóstárs és a velük közös háztartásban élő közeli hozzátartozók alapvető létfenntartásához szükséges vagyontárgyak és bevételek, illetve az adós sajátos körülményeire tekintettel céljelleggel juttatott, kis összegű támogatások, illetve azok az összegek, amelyek törvényben meghatározott befizetési kötelezettség részét képezik.

Ha a magáncsőd eljárás alatt az adós nagy összegű vagyponhoz vagy pénzösszeghez jut (pl. ajándékozás, öröklés, nyereség révén) az a csődvagyonba kerül és a hitelezők kifizetésének fedezetét kell hogy szolgálja.

A vállalkozói csődtörvényhez hasonlóan nem tartozik a csődvagyonba az óvadék abban az értelemben, hogy az óvadék jogosultja az óvadék tárgyából a csődvédelemre tekintettel kielégítheti a követelését, és a fennmaradó összeget köteles az adósnak kifizetni, amely összeg ettől kezdve már a csődvagyon részét képezi.

A törvény az adósságrendezési eljárás kezdeményezési jogosultság tekintetében feltételeket szab. Akiknek a tartozásállománya kétszerese, mint a vagyona, azok számára a magáncsődeljárás már nem járna előnnyel, ezen élethelyzetek kezelésére ugyanis a törvény – adós- és hitelezői érdekek egyensúlyát célzó – jogi megoldásai nem alkalmasak. A magáncsőd törvény továbbá nem szolgálhatja az átlagosat jelentősen meghaladó mértékű és értékű vagyonnal rendelkező lakossági csoportok megmentését sem, mert ilyen vagyoneérték birtoklása esetén a hitelezők támogatása nagy valószínűséggel nem szerezhető meg olyan mértékű fizetési könnyítéshez vagy adósság-elengedéshez, ami az adós számára vonzóvá tenné a magáncsőd eljárás kezdeményezését. Ezekben az esetekben az adós és a pénzügyi intézmény szabadon egyezkedhetnek az adósságrendezési eljárás keretein kívül. Ezekre a szerződésmódosításokra az adósságrendezési eljárás hatálya nem terjed ki, de a legtöbb esetben kiterjednek a fogyasztói hitelezéssel kapcsolatos előírások.

Azokat a hiteladósokat, akik lakását a Nemzeti Eszközkezelő megvásárolja, és ily módon hiteladós a lakásban bérlőként marad, a törvény nem jogosítja fel az adósságrendezési eljárás kezdeményezésére.

Az adósságrendezési eljárás kezdeményezését kizáró okok között van továbbá a köztartozások magas aránya, valamint a korábbi, 10 éven belüli, vagy a külföldön megindított adósságrendezési eljárás is. Ezek a korlátozások a csődvédelem visszaélészerű kezdeményezését hivatottak megelőzni.

A zálogkötelezett, a kezes, valamint – az adóssal vagyoni közösségben, közös háztartásban már nem élő – azon adós-

társ, akinek még mindig egyetemleges felelőssége van az adós mellett a korábbi tartozások megfizetéséért, a hatályos szabályok szerint az adós nemfizetése esetén az adós helyett bármikor felszólítható a teljesítésre, és nemfizetése esetén az adós tartozása miatt ellene indulna végrehajtási eljárást. Az adósságrendezésről szóló törvény azonban a végrehajtások tekintetében feltételes csődvédelmet biztosít ezeknek a személyeknek is, ezért a végrehajtást velük szemben sem lehet megindítani vagy folytatni, amennyiben az adós mellett az adósságrendezési eljárásba – a saját elhatározásuk szerint – belépnek, és részt vállalnak az adós törlesztési kötelezettségéből.

Az adósságrendezési eljárásban az adósnak, adóstársnak tartózkodnia kell minden olyan magatartástól, amely az adósságrendezés célját veszélyezteti. A bírósági adósságrendezési eljárás alatt az adós, adóstárs gazdálkodása a családi vagyonfelügyelő felügyelete, ellenőrzése alatt áll.

9. CSALÁDI CSŐDVÉDELMI SZOLGÁLAT, CSALÁDI VAGYONFELÜGYELŐ

A Családi Csődvédelmi Szolgálat központi szerve az Igazságügyi Hivatal szervezeti egysége, a Családi Csődvédelmi Szolgálat területi szervei a fővárosi és megyei kormányhivatalokon belül működnek.

A családi vagyonfelügyelők a Családi Csődvédelmi Szolgálattal jogviszonyban álló személyek. A kinevezési és összeférhetetlenségi szabályok biztosítják a családi vagyonfelügyelő pártatlan eljárását. Az elvárt szakértelmet induló képzés, folyamatos képzés és szakmai irányítás, valamint a részletes működési kézikönyvek biztosítják.

A családi vagyonfelügyelőnek kulcsszerepe lesz az adósságrendezési eljárások sikeres lefolytatásában. A családi vagyonfelügyelő fizetésektelenségi szakértő, a bírósági adósságrendezés során a bíróság számára szakmai előkészítő és közreműködő feladatokat lát el, felügyeli az adós gazdálkodását és számos jogi, szervezési és pénzügyi feladatot lát el, az eljárásokban döntés-előkészítő, továbbá a bíróság határozatainak végrehajtását ellenőrzi. Jelentős szerepe van a bírósági egyezség előkészítésében, és ha ez nem vezet eredményre, a bírósági adósságtörlesztési terv kidolgozása is a feladatát képezi, csakúgy, mint a nagy értékű vagyontárgyak értékesítésének lefolytatása.

A bírósági adósságrendezési eljárás csak akkor zárulhat mentesítéssel, ha a családi vagyonfelügyelő által összeállított záró beszámoló adatai alapján az adós teljesítette a bíróság által – az adósságrendezés módjairól, ütemezéséről és a hitelezők minimális megtérülési igényéről hozott – határozatot.

Ha az adós az eljárás szabályait megszegi, elvonja vagy eltitkolja a vagyonát és a bevételeit, a hitelezőkön kívül a családi vagyonfelügyelő is kezdeményezi az adósságrendezési eljárás megszüntetését, ami egyben a csődvédelem megszűnésével is jár.

10. ADÓSSÁGRENDEZÉSI NYILVÁNTARTÁS

Az adósságrendezési nyilvántartás (ARE nyilvántartás) a bíróságon kívüli és a bírósági adósságrendezési eljárások hatálya alatt álló személyek adatairól vezetett olyan központi, köz-hiteles hatósági nyilvántartás, amely az adósságrendezés kezdeményezésére, az adósságrendezés kezdeményezésének, illetve lefolytatásának sikertelenségére, a bírósági adósságrendelés elrendelésére, az adósságrendezési eljárás szakaszaira, a bírósági adósságrendezés elrendelésének elutasítására, a bírósági adósságrendezési eljárás megszüntetésére, az eljárás során hozott érdemi határozatokra, valamint az eljárás hatálya alá tartozó személyekre vonatkozóan az alapvető információkat tartalmazza. A nyilvántartást az Igazságügyi Hivatalon belül felállított Családi Csődvédelmi Szolgálat központi szerve vezeti, de az adatokat az eljáró családi vagyonfelügyelők rögzítik. A nyilvántartásba történő betekintési jogosultság, az adatkör meghatározása és az adatok megőrzésének időtartama törvényi szabályozást igényel.

11. A BÍRÓSÁGON KÍVÜLI ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS FOLYAMATA

Ha adósnak van olyan hiteltartozása, amelynek biztosítéka a lakóingatlanára bejegyzett jelzálogjog, akkor először bíróságon kívüli adósságrendezési eljárást kell kezdeményeznie, amelyet „főhitelezőként” az első helyi jelzáloghitelező pénzügyi intézmény koordinál annak érdekében, hogy az adós és valamennyi hitelezője között az adósságrendezés módjára, feltételeire vonatkozóan megállapodás jöjjön létre.

Az adósságrendezés törvényi feltételeinek meglétét és az egyes vagyoni adatok ellenőrzését (pl. közhiteles nyilvántartásokból, központi hitelinformációs rendszerből) a Családi Csődvédelmi Szolgálat végzi a bíróságon kívüli adósságrendezés kezdeményezését követően. Az adóssal a törvényi feltételek meglétével összefüggésben szükségessé váló adat-egyeztetést, hiánypótlást is a Családi Csődvédelmi Szolgálat folytatja le. Ennek az adatellenőrzésnek az az indoka, hogy csak olyan személyeknél kezdődjön meg az adósságrendezési eljárás, akik a jogszabályi feltételeknek megfelelnek.

A Családi Csődvédelmi Szolgálat ezt követően hirdetményt tesz közzé a bíróságon kívüli adósságrendezés kezdeményezéséről, az ismeretlen hitelezők tájékoztatására és igényeik bejelentésére történő felhívásuk céljából. A hirdetmény közzétételének célja az, hogy az ismeretlen hitelezők is bekapcsolódhassanak az eljárásba.

A bíróságon kívüli adósságrendezés kezdeményezését a Családi Csődvédelmi Szolgálat bejegyzik a központi hitelinformációs rendszerbe is. Ennek a rendelkezésnek az a célja, hogy azok a pénzügyi intézmények, akikkel az adós hitelviszonyban van, ezen a csatornán keresztül is tudomást szerezzenek az adósságrendezési eljárás kezdeményezéséről, másfelől az adós ne tudja újabb hitelfelvételekkel tovább növelni a tartozásait.

A bíróságon kívüli adósságrendezés kezdeményezésétől az adóst előzetes csődvédelem illeti meg: Az előzetes csődvédelem hatálya az adósságrendezés kezdeményezésekor áll be, ettől kezdve mind az adóst, mind a hitelezőket, mind harmadik személyeket köti az a szabály, hogy az adóssal szembeni igényérvényesítés kizárólag az adósságrendezési eljárás keretén belül történhet. Nem indulhat tehát az adós ellen végrehajtás, a folyamatban lévő végrehajtás szünetel. Nem lehet folytatni a bírósági végrehajtáson kívüli zálogértékesítéseket sem.

Az adós korábbi nemfizetésére tekintettel nem lehet felmondani az alapvető közszolgáltatásokat biztosító szerződéseket.

Az adósnak pedig az a kötelezettsége, hogy vagyonát, jövedelmét az adósságrendezés céljára tartsa rendelkezésre, újabb kötelezettségeket ne vállaljon, a vagyonát ne terhelje meg, ne értékesítse, ne vonja el a hitelezői igények fedezetét.

A csődvédelemmel járó további kötelezettség, hogy az adós addig is törleszt rendszeresen egy alacsonyabb összeget, amíg ki nem derül, hogy kap-e átütemezést, fizetési könnyítést. Az adósnak a vagyonát, jövedelmét az adósságrendezés céljára rendelkezésre kell tartania, azt nem vonhatja el, és nem részesítheti előnyben egyes hitelezőit sem. Az állam – kormányrendeletben meghatározott mértékben – törlesztési támogatást nyújt a hiteladósoknak.

A bíróságon kívüli adósságrendezési eljárás akkor sikeres, ha az adós és hitelezői között a bíróságon kívüli adósságrendezési megállapodás létrejött. Bírósági jóváhagyás nem szükséges a megállapodás érvényes létrejöttéhez. A Családi Csődvédelmi Szolgálat a bíróságon kívüli sikeres adósságrendezés tényét bejegyzí az adósságrendezési nyilvántartásba.

Ha azonban nem jön létre bíróságon kívül a hitezőkkel a megállapodás, az eljárás „átfordul” bírósági adósságrendezési eljárásba. Ezt a tényt is be kell jegyezni az adósságrendezési nyilvántartásba. Az adósnak nem kell újra kezdeményeznie a bírósági adósságrendezési eljárást, a dokumentumokat a Családi Csődvédelmi Szolgálat továbbítja a bírósághoz.

Sikertelenné válik akkor is a bíróságon kívüli adósságrendezés, ha a megállapodásban foglaltakat az adós nem tartja be. Ezekben az esetekben már a bíróság sem fogja elrendelni az adósságrendezést, az erre irányuló kérelmet el fogja utasítani.

12. A BÍRÓSÁGI ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS FOLYAMATA

Ha az adós kérelme megfelel a jogszabályi feltételeknek, a bíróság elrendeli az adósságrendezést, azaz megtörténik a bírósági csődnyitás. A bírósági adósságrendezés adatai bekerülnek az adósságrendezési nyilvántartásba és a központi hitelinformációs rendszerbe, továbbá a közhiteles hatósági nyilvántartásokba (ingatlan-nyilvántartás, gépjármű nyilvántartás), figyelemmel a hitelezők ezen adatok ismeretéhez fűződő méltányolható érdekeire.

A bírósági adósságrendezési eljárás polgári nemperes eljárás, a Pp. és a polgári nemperes eljárások szabályai alkalmazandók, de a törvény néhány sajátos szabályt is rögzít.

Az ismeretlen hitelezők bevonása a bírósági adósságrendezési eljárásban is hirdetménnyel történik. A törvény határidőt szab annak érdekében, hogy minden releváns szereplő az eljárásba lépjen és gyakorolhassa jogait. Az a hitelező, aki nem jelenti be és nem igazolja a családi vagyonfelügyelőnek a követelése jogcímét és összegét, nem vehet részt az egyezségkötésben, és az eljárás alatt az adóstól nem követelhet kifizetést, viszont a csődvédelem vele szemben is fennáll. Ez a hitelező továbbá nem húzhat hasznot abból, hogy nem vett részt az adósságrendezési eljárásban, ezért egy későbbi igényérvényesítés során is csak annyit követelhet, mint amit az eljárásban részt vevő hitelezők ténylegesen megkaptak.

A BÍRÓSÁGI ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS ELRENDELÉSÉNEK JOGHATÁSAI

A bírósági adósságrendezés elrendelésének joghatása az adós csődvédelmének fenntartása, továbbá az adós korlátozása a vagyonával, jövedelmével történő rendelkezésben. Az adósnak a csökkentett mértékű törlesztési részleteket fizetnie kell, nem részesíthet egyes hitelezőket előnyben a többi ellenében.

A korábban megindított végrehajtási eljárások szünetelnek, és bár a foglalás hatálya nem szűnik meg, nem folytathatók a végrehajtási árverések.

Az adóst továbbra is részleges fizetési moratórium illeti meg, pl. a jelzáloghitel csökkentett minimális törlesztő részleteit folyamatosan fizetnie kell. Ugyancsak fizetnie kell az esedékessé váló tartásdíjat, társasházi közös költséget, közműdíjakat is. Az adóst a bírósági szakaszban is megilleti az állami törlesztési támogatás.

Ha az adós vagy adóstárs elhalálozik, és az örökös be kíván lépni az eljárásba jogutódként, ezt megteheti, és őt is megilleti ezt követően a csődvédelem, és ha van rá lehetőség, a lakóingatlant is meg tudja tartani.

BÍRÓSÁGI ADÓSSÁGRENDEZÉSI EGYEZSÉG

A bírósági adósságrendezési eljárás elsődleges célja ugyancsak az egyezség létrehozatala az adós és a hitelezők között arról, hogy milyen újratárgyalt feltételekkel, fizetési könnyítésekkel történik meg az adósságok rendezése. Az egyezségi tárgyalásokat az adós mellé kirendelt családi vagyonfelügyelő szervezi, ő készíti elő a csődegyezségi javaslatokat is, ő folytatja le az egyezségkötési tárgyalásokat és foglalja annak eredményét jegyzőkönyvbe. A hitelezők és az adós között létrejött egyezséget a családi vagyonfelügyelő küldi meg jóváhagyásra a bíróságnak. A konszenzus érdekében több fordulón is lehet egyezkedni, az egyezségi javaslatot a családi vagyonfelügyelő a konszenzus érdekében alakítja.

A törvény nagyfokú rugalmasságot enged az egyezség tartalmának meghatározásában. Az egyezség keretében az adós és az adóstárs megállapodik a hitelezőkkel az adósságrendezés feltételeiről, így különösen a fizetési engedményekről (a tőketartozásra és/vagy annak kamataira és egyéb járulékaire vonatkozóan) a fizetési átutemezésekről, a tartozásállomány devizáról forintra történő esetleges átváltásáról, annak árfolyamáról, az árfolyamkockázat további viselésének megosztásáról, a már folyamatban lévő végrehajtási eljárások, illetve zálogtárgy értékesítési eljárások során beszédett – az adósságrendezés kezdő időpontja előtt a jogosultnak még ki nem fizetett – összegek adósságrendezésre fordításának módjáról, továbbá mindazon feltételről, amelyet az adós és az adóstárs vállal a bírósági adósságrendezéssel összefüggésben a fizetőképessége helyreállítására.

Lehetséges olyan egyezség megkötése is, ahol a záloghitelező türelmi időt ad az adósnak, hogy az egyéb tartozásokat részben rendezze, és azt követően teljesíti az adós a jelzáloghitel tőkerészének havi részleteit.

Ha az egyezség tartalma és annak létrehozása, dokumentálása megfelel a jogszabályi feltételeknek, azt a bíróság jóváhagyja. Az egyezséget jóváhagyó jogerős végzés tényét be kell jegyezni az adósságrendezési nyilvántartásba.

A bíróság által jóváhagyott egyezség hatálya az eljárásban részt vevő valamennyi hitelezőre kiterjed, a szavazásban való részvétel és a leadott szavazat tartalmától függetlenül (kényszer egyezség). Az egyezség az azt meg nem szavazó hitelezőkre sem állapíthat meg kedvezőtlenebb feltételeket, mint az ugyanazon hitelezői osztály többi hitelezőjére.

Az adós köteles az egyezségben vállalt kötelezettségeit teljesíteni. Ha az egyezséget nem tartja be, vagy késlekedik a törlesztő részletekkel, a bíróság megszünteti az adósságrendezési eljárást, és így megszűnik az adós csődvédelme.

Az egyezség módosítására bírósági jóváhagyással, kivételesen és csak akkor kerülhet sor, ha az adós pénzügyi helyzete rajta kívülálló okból jelentősen romlik. Az egyezségmódosítást meg kell szavaztatni a hitelezőkkel.

Ha azonban az adós pénzügyi helyzete jelentős mértékben javulna, az örökségből származó vagy a más forrásból származó jelentős összegű rendkívüli jövedelmet is az adósságrendezésre kell fordítani. Ez okból a hitelezők is kezdeményezhetik az egyezség módosítását.

Az egyezségkötési szakasz végén a családi vagyonfelügyelő záró elszámolást készít, ennek alapján fogja a bíróság az eljárás szabályait teljesítő adóst a fennmaradó tartozások alól mentesíteni. A mentesítésről tehát kizárólag bíróság dönthet.

BÍRÓSÁGI ADÓSSÁGTÖRLESZTÉSI HATÁROZAT

Ha egyezségkötés nem jön létre, a bírósági adósságrendezési eljárásnak egy új szakasza kezdődik, amelynek célja az

adós vagyonának, jövedelmének az adósságrendezésre fordításáról szóló bírósági döntés előkészítése és meghozatala. A bírósági döntést a családi vagyonfelügyelő készíti elő, az adós és a hitelezők bevonásával. A bírósági végzés előkészítéseként benyújtandó, a családi vagyonfelügyelő által készítendő jövedelemfelosztási és vagyonfelosztási terv meghatározza az adósnál visszahagyható vagyont és bevételeket, megállapítja az adósságtörlesztésre fordítandó vagyontárgyak értékesítésének szabályait, meghatározza az értékesítésből származó bevétel, valamint és az adós pénzeszközei, és az adósságrendezés alatt kapott bevétele hitelezők közötti felosztásának szabályait, valamint a családi vagyonfelügyelő, az adós, adóstárs és a hitelezők feladatait az adósságtörlesztés végrehajtása során.

Az adósságtörlesztési terv összeállításánál az adós, adóstárs írásbeli kérelmére a családi vagyonfelügyelő az adós és a vele közös háztartásban élő közeli hozzátartozók lakhatását biztosító lakóingatlanok az adós tulajdonában való megtartására tesz javaslatot, ha az ingatlan – a törvény végrehajtási rendelete által meghatározott feltételek szerint – a lakhatási feltételek megtartására szolgáló ingatlanok minősül, és az adós vagy az adóstárs már nem aktív korú, és/vagy a lakóingatlanban közös háztartásban együtt élő hozzátartozók között van kiskorú, tartósan és súlyosan beteg, fogyatékkal élő, vagy 70 év feletti személy. Ilyen döntés akkor hozható, ha az adós az előírt törlesztési feltételeket teljesíteni tudja.

Az adósságtörlesztési terv összeállításánál a családi vagyonfelügyelő olyan javaslatot terjeszt elő, amely biztosítja az adós, adóstárs és a velük közös háztartásban élő, nem aktív korú közeli hozzátartozók mindennapi életvezetésével összefüggő legszükségesebb kiadások fedezetét.

Az adósságtörlesztési tervben javaslatot kell tenni a vagyonértékesítés ütemezésére, módjára. Az értékesítés eljárásrendje végrehajtási rendeletben lesz szabályozva. Az értékesítési bevételeket és az adós jövedelméből a törlesztésre fordítandó összegeket egy külön számlán kell kezelni, ebből történik a hitelezők számára a kifizetés.

Az adósságtörlesztési határozatban az adós számára vissza kell hagyni (azaz az értékesítés alól mentesíteni kell) a foglalkozása, illetve egyéni vállalkozása gyakorlásához szükséges ingóságokat, a jogszabályban meghatározott értékhatárig.

Az adósságtörlesztési végzés végrehajtása során az adós gazdálkodását, pénzügyi kihatású intézkedéseit a családi vagyonfelügyelő felügyeli, az adósnak igazolnia kell a törvényben meghatározott és az adósságtörlesztési határozat szerinti kötelezettségek teljesítését.

Az adós az adósságtörlesztési határozat módosítását kivételes esetben, akkor kezdeményezheti, ha személyi, vagyoni körülményeiben, jövedelmi helyzetében – a határozat meghozatalakor előre nem látható – olyan rendkívüli esemény következett be vagy olyan kedvezőtlen változás állt be, ami miatt az adósságtörlesztési terv eredeti feltételekkel történő teljesítésére tartósan nem képes, és ezt a méltányolható körülményt igazolja. Ilyen módosítást legfeljebb kétszer lehet kérni.

AZ ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS MEGSZÜNTETÉSE AZ ADÓS MENTESÍTÉSE NÉLKÜL

Az adósságrendezerési eljárás megszüntetésére az adós érdekkörében felmerülő okból kerülhet sor. A bíróság az adósságrendezerési eljárást akkor is megszünteti, ha az adósságrendezerés elrendelése iránti kérelmet a hivatalból el kellett volna utasítani, vagy ha bebizonyosodik, hogy az adós nem teljes körűen jelentette be a hitelezőket vagy a hitelezők követeléseit, vagy ha a hitelezőkre és a hitelezői követelésekre vonatkozó változásbejelentési kötelezettségét elmulasztotta. Ugyancsak megszüntetési ok, ha az adós az adósságrendezeréssel összefüggő feladatait nem teljesíti, kötelezettségeit ismételtelen vagy súlyosan megszegi, nem elérhető a bíróság, illetve a családi vagyonfelügyelő számára.

Ezekben az esetekben azért szűnik meg a csődvédelem, mert arra vagy eleve nem volt jogosult az adós, vagy pedig utólag vált érdektelenné.

Az adósságrendezerési eljárás megszüntetésére akkor is sor kerül, ha az adós elhalálozik és az örökös nem kéri, hogy jogutódként az eljárásba beléphessen.

SIKERES ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS, AZ ADÓS MENTESÍTÉSE A FENNMARADÓ TARTOZÁSOK MEGFIZETÉSE ALÓL

Az adósságrendezerési eljárás sikeres befejezését a bíróság mentesítő határozata jelenti. Feltétele a szabályszerűen végrehajtott adósságrendezerési megállapodás vagy egyezség, egyezség hiányában pedig a bíróság adósságtörlesztési végzésében foglaltak szabályszerű végrehajtása az adós részéről. Emellett az is szükséges, hogy az adós együttműködjön a hitelezőkkel, a családi vagyonfelügyelővel, és ne merüljön fel arra adat, hogy a vagyonát vagy jövedelmét az eljárás alól kivonta.

Az adósságtörlesztési szakasz lezárultával a családi vagyonfelügyelő záró beszámolót készít az adós bevonásával. Ha ebből az látszik, hogy az adós még nem teljesítette a mentesüléshez szükséges kifizetéseket a hitelezők számára, a minimális megtérülés biztosítása érdekében a bíróság az indokolt esetekben meghosszabbíthatja az adósságrendezerés időszakát.

Ha a hitelezők számára az adósságtörlesztés időszaka a követeléseiknek a bírósági határozatban előírt mértékű megtérülést biztosította, az adós fizetési fegyelmének „jutalma”, hogy a bíróság határozatban tartozásainak egy részét elengedi, illetve a hosszabb futamidejű jelzáloghitelek később esedékes részleteire kedvező törlesztési feltételeket hagy jóvá.

A bíróság által mentesített tartozást később sem lehet követelni az adóstól.

A fenti szabályokból látható, hogy az adósságrendezerési eljárás végén szabadulni tud az adósságcsapdából az eljárási szabályokat betartó, a hitelezőkkel és a családi vagyonfelügyelővel együttműködő adós, amennyiben a fizetési fegyelmet

betartotta, és az eljárásban a hitelezők számára a vagyonértékesítésekből is megtérülés származott.

13. NEMPERES ELJÁRÁSOK A BÍRÓSÁGON KÍVÜLI ÉS A BÍRÓSÁGI ADÓSSÁGRENDEZERÉS LEZÁRÁSÁT KÖVETŐEN

Ezeket az eljárásokat a bíróság a hitelezők kezdeményezésére folytatja le, amennyiben az adósságrendezerési eljárás lezárását követően, utólag derül ki hitelt érdemlő módon, hogy az adós a vállalt kötelezettségeit nem teljesítette vagy visszaélt a csődvédelemmel.

Bíróságon kívüli adósságrendezerési megállapodás hatálya megszűnésének bírósági megállapítása: A bíróságon kívüli adósságrendezerési eljárásban részt vett hitelező kérheti a bíróságtól, mégpedig arra hivatkozással, amelynek alapján megállapítható, hogy az adós vagy adóstárs az adósságrendezerésbe tartozó vagyont a hitelezők elől elvonta, eltitkolta, vagy valamely hitelezőt az e törvényben foglalt szabályok vagy a bírósági adósságrendezerési megállapodásban foglaltak megszegésével előnyben részesített, vagy az adós vagy adóstárs a bíróságon kívüli adósságrendezerési megállapodásban foglalt kötelezettségeit nem teljesítette, ezért a szerződésben a megállapodás hatályának megszűnésére vonatkozóan megállapított feltétel bekövetkezett.

A bírósági adósságrendezerési egyezség hatálya megszűnését a bíróság akkor állapítja meg, ha az adós az egyezséggel érintett hiteltörlesztési kötelezettségét a bírósági adósságrendezerési eljárást követően szünteti be.

A bíróság az adóst mentesítő határozatot akkor helyezi hatályon kívül, ha olyan bizonyíték vagy olyan jogerős bírósági vagy hatósági határozat születik utóbb, amelynek alapján megállapítható, hogy az adós vagy adóstárs még a bírósági adósságrendezerési eljárás alatt a bírósági adósságrendezerésbe tartozó vagyont a hitelezők elől elvonta, eltitkolta, vagy valamely hitelezőt a törvényben, a bírósági adósságrendezerési egyezségben vagy az adósságtörlesztési határozatban foglalt szabályok megszegésével előnyben részesített. A kérelemnek akkor van helye, ha a hitelező az ott említett határozatról, tényről, bizonyítékról a korábbi eljárás során önhibáján kívül nem szerzett tudomást.

14. KAPCSOLÓDÓ JOGSZABÁLYOK

KÖZPONTI HITELINFORMÁCIÓS RENDSZERRŐL SZÓLÓ TÖRVÉNY MÓDOSÍTÁSA

A központi hitelinformációs rendszerről szóló törvény módosításában az kerül kimondásra, hogy az adatbázisba a referenciaadat-szolgáltatói feladatokat a Családi Csődvédelmi Szolgálat látja el. Tekintettel arra, hogy a Családi Csődvédelmi Szolgálat az adósságrendezerési törvény szerinti közfeladatokat látja el, adatszolgáltatási, tranzakciós és kezelési díj fizetésére nem köteles.

BÍRÓSÁGI VÉGREHAJTÁSI TÖRVÉNY MÓDOSÍTÁSA

Ha az adós lakóingatlana értékesítésre kerül, akkor a végrehajtó értesíti az adós lakóhelye szerint illetékes jegyzőt. Ez azért szükséges, hogy az adós elhelyezéséről vagy támogatásáról az önkormányzat gondoskodni tudjon. Ezzel összefüggésben a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) módosítása előírja, hogy lakóingatlan lefoglalása esetén a végrehajtást kérő köteles az ingatlan fekvése szerinti település jegyzőjénél bejelenteni a foglalás tényét, és a jegyző által erről kiállított igazolást a végrehajtó részére megküldeni. A módosítást az indokolja, hogy az érintett önkormányzati ellátórendszer számára ismert legyen, hogy a lakóingatlan értékesítésre történő kijelölése (lefoglalása) megtörtént, és így megfelelő idő álljon rendelkezésére, a szükséges szociális intézkedések előkészítésére. A bejelentés teljesítéséről a jegyző igazolást állít ki, amit a végrehajtást kérő köteles a végrehajtónak megküldeni. A végrehajtó az igazolt bejelentéstől számított 60 nap elteltét követően intézkedhet a lakóingatlan értékesítése iránt.

Ha a Vht.-ban meghatározott határidőn belül az árverésen értékesített ingatlanból az önkéntes kiköltözés nem történik meg, az árverési vevő kérelmezheti az ingatlan kiürítését a végrehajtónál. Ebben az esetben is indokolt, hogy a ténylegesen kiürítés előtt álló ingatlanban lakók helyzetének kezelésére az érintett szerveknek kellő idejük legyen felkészülni. A módosítás előírja, hogy az ingatlan – szükség esetén rendőrségi közreműködéssel történő – kiürítésére akkor kerülhet sor, ha az árverési vevőnek a végrehajtási eljárásban igazolt bejelentésétől számított 60 nap már eltelt.

ADÓ- ÉS ILLETÉKSZABÁLYOK

Az adós javára az adósságrendezési eljárásban elengedett összegeket illetékfizetés nem terheli.

Illetékköteles viszont a bírósági adósságrendezési eljárás kezdeményezése és a jogorvoslati eljárások, ezek tételes illettek meghatározására kerül.

Nem terheli jövedelemadó kötelezettség az adósságrendezési célra történő vagyoneértékesítés bevételeit.

Nem terheli jövedelemadó kötelezettség sem az adósságrendezési célra történő vagyoneértékesítés bevételeit.

Az adózás rendjéről szóló törvényben az adózó részére az adósságrendezési eljárással összefüggésben kért fizetési könnyítési szabályok egészültek ki.

ÁLLAMI NYILVÁNTARTÁSOKKAL ÖSSZEFÜGGŐ SZABÁLYOK

Az adósságrendezési eljárást be kell jegyezni az ingatlan-nyilvántartásba, a közúti közlekedési nyilvántartásba és a vízi jármű-nyilvántartásba.

Családi Csődvédelmi Szolgálat és családi vagyonfelügyelő betekintési joga pénzügyi intézmények és egyéb pénzügyi szolgáltatók nyilvántartásaiba

A törvénymódosítás többek között a pénztártitok, banktitok, biztosítási titok szabályozása alól teremt meg a kivételeket.

NEMZETI ESZKÖZKEZELŐ

A Nemzeti Eszközkezelő programot szabályozó törvény kiegészült azzal, hogy azok is jogosultak a programban részt venni, akiknek 2015. január 1-jén éri el vagy haladja meg a száznyolcvan napot a késedelmes tartozásuk. A Nemzeti Eszközkezelő által megvásárolható ingatlanok értékhatára emelkedik annak érdekében, hogy többen tudjanak részt venni a Nemzeti Eszközkezelő Programban, így biztosított legyen továbbra is a lakhatásuk. Az állammal szemben érvényesíthető vételár tekintetében jelentősebb lesz a diszkonttényező, forgalmi értékhez viszonyítva.

A hiteladósok számára 72 hónapra hosszabbodott meg a lakóingatlan visszavásárlásának lehetősége.

ÁLLAMI TÖRLESZTÉSI TÁMOGATÁS A JELZÁLOGHITELADÓSOKNAK

Az állam a – törvény végrehajtási rendeletében foglalt részletes feltételekkel – törlesztési támogatást nyújt a hiteladósoknak a bíróságon kívüli és a bírósági adósságrendezési eljárás alatt. Az állami törlesztési támogatás a méltányolható lakóingatlan megtartásához szükséges, a hitelezővel megkötésre kerülő megállapodás érdekében ad pénzügyi segítséget az arra jogosultaknak. Az állam tehát közvetlen pénzügyi segítséggel is hozzájárul a magáncsődeljárások sikeréhez és a hiteladósok fizetőképesség tételéhez.

Metzinger Péter*

Diszpozitivitás és/vagy kogencia a magyar társasági jogban



1. A DISZPOZITÍV-KOGENS SKÁLA

A diszpozitív-kogens minősítés kérdése a normának a (szerződő) felek magatartására vonatkozó szabályozási tartalma, vagyis a norma rendelkező része vonatkozásában merül fel. A normában szabályozott tényállás esetén (a norma hatálya alatt) a felek feltétlenül kötelesek-e a norma diszpozíciójában meghatározott magatartást tanúsítani, avagy csak akkor, ha a megállapodásukban attól eltérő magatartást nem írtak elő önmaguk számára (ideértve azt az esetet is, amikor a felek a norma alkalmazását a jogviszonyukban egyszerűen kizárják)?

Egyes jogirodalmi nézetek szerint a diszpozitivitás és kogencia fogalmi önmagukban nem igényelnek bővebb elemzést.¹ Kisfaludi ugyanakkor megalapozottan mutat rá arra, hogy a kogencia és diszpozitivitás fogalmainak (esetleges) egyértelműségéből egyáltalán nem következik azok tudományos alkalmazásának egyoldalúsága: amikor ugyanis a kogencia és a diszpozitivitás között választ a jogalkotó, meg kell vizsgálni, hogy mi is e választás tétje.² A magyar társasági jogot illetően Hanák is megjegyzi, hogy a „tagok döntési szabadsága és a szabályozás viszonya ... összetettebb kérdés, mint azt a kogencia-diszpozitivitás dichotómia kezeli. ... a modern felfogás a kogens és diszpozitív szabályok ideális turmixát javasolja a jogalkotó számára”.³ Nem haszontalan ezért áttekinteni, mit is érthetünk *in concreto* eltérést engedő, illetve eltérést nem engedő norma alatt.

A diszpozitív és kogens fogalmak jelentéstartalmi egymásra utaltak, kölcsönösek: komplementer kategóriák.⁴ Az alábbiakban ezért a fogalmi problematikát abban a felfogásban tekintjük át, amely a norma kogenciáját és/vagy diszpozitivitását

egy egydimenziós minőségnek fogja fel, mely dimenzióon belül az egyes normákban a diszpozitivitás fokozatosan mehet át kogenciába és vissza.⁵ A magyar polgári jogi dogmatika ettől némiképp eltérő,⁶ illetve szűkebb⁷ logika mentén tárgyalja a témát, és a nemzetközi társasági jogi irodalomban is vannak alternatív fogalmi megközelítések, mely utóbbiakra még visszatérünk (lásd lentebb: 3.3.).

1.1. ABSZOLÚT KOGENCIA

Ez esetben a szabályozás tartalmától a felek nem térhetnek el, és azt ki sem egészíthetik (akár azért, mert a kiegészítés is tilos, akár azért, mert logikailag a norma teljes mértékben szabályozza a hatálya alá eső tényállást, így kiegészítése eleve kizárt). A felek adott magatartását csak és kizárólag az arra vonatkozó, abszolúte kogens norma szabályozza.

Abszolút kogens normák a közjogban (legjellemzőbben az alkotmányjogban) fordulnak elő. A hatályos magyar társasági jogban rendszerszinten abszolúte kogens a Ptk. 3:89. § (2) bekezdése, mely szerint a cégnévben utalni kell a társasági formára. Az egyedi normák szintjén abszolút kogens a Ptk.-nak a korlátlan felelősség „négyzetre emelését” tiltó 3:90. § (2) bekezdése.

1.2. EGYSZERŰ KOGENCIA

A felek a norma tartalmától nem térhetnek el, ugyanakkor a norma szabályozását *kiegészíthetik* olyan további szerződéses feltételekkel, melyek nem akadályozzák, nem sértik a norma érvényesülését. Tipikusan ezt értjük kogens norma alatt,

* Metzinger Péter, PhD, LL.M., ügyvéd.

1 „A diszpozitív, illetve kogens fogalomról jelentésével, jogi tartalmával kapcsolatban nincs tisztázatlan pont.” TÖRÖK Gábor: A jog személy létesítése. In: SÁRKÖZY Tamás (szerk.): *Polgári Jog. A jogi személy. Az új Ptk. magyarázata II/VI.*, Budapest, hvgorac, 2013, 39. „A kogencia és diszpozitivitás tartalma közismert, ezzel aligha kell foglalkoznunk.” SÁNDOR Tamás: A részvénytársaság új szabályozásához. *Gazdaság és Jog*, 2011/7-8. 17-23.

2 KISFALUDI András: Kogencia vagy diszpozitivitás a társasági jogban. *Gazdaság és Jog*, 2006/8. 3.

3 HANÁK András: Puccs a Német-római Birodalom békés rendje ellen. *Gazdaság és Jog*, 2007/12. 3-9.

4 A kogens (imperatív) és a diszpozitív fogalmak kölcsönösen függenek egymástól, és kölcsönösen befolyásolják egymást, lásd LAURENT CONVERT: *L'impératif et le supplétif dans le droit des sociétés*, Paris, LGDJ, 2003. 48.

5 A társasági jogi szabályok diszpozitivitásának fokozatbeli skáláját Kisfaludi némiképp eltérően vázolja fel, lásd KISFALUDI i. m. 3-10.

6 Lásd pl. LÁBADY Tamás: *A magyar magánjog (polgári jog) általános része*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 1998. 199-202.

7 A jogirodalom jellemzően csak a kogens és diszpozitív alternatívák egyszerű megkülönböztetésében gondolkodik a szerződési jog kapcsán. „Kogens szabályok azok, amelyekről a felek nem térhetnek el: ezek akkor is a szerződés tartalmát képezik, ha a felek ezekről egyáltalán nem vagy azoktól eltérően rendelkeztek. Diszpozitívnak nevezzük ezzel szemben azokat a jogszabályi előírásokat, amelyekről a felek eltérően is megállapodhatnak vagy amelyek alkalmazását kizárhatják. Ilyen eltérő megállapodás vagy kizárás hiányában azonban a diszpozitív rendelkezések is a szerződés részét képezik. A szerződési jogi szabályok vagy kogens, vagy diszpozitívok.” BÁRDOS Péter-MENYHÁRD Attila: *Kereskedelmi jog*, hvgorac, Budapest, 2008. 220.

a polgári jog kogens normái jellemzően ide tartoznak. A magyar társasági jogban a bírói gyakorlat már az 1997-es Gt. alapján is lényegében erre az álláspontra helyezkedett.⁸

A 2006-os Gt. is ebben az értelemben határozta meg önön kogenciáját, mert a 9. § (1) bekezdése a kogencia rögzítése mellett kifejezetten megengedte az olyan *további rendelkezések* társasági szerződésbe való foglalását, amelyek nem álltak elentétben a társasági jog általános rendeltetésével, vagy az adott társasági formára vonatkozó szabályozás céljával, és nem sértették a jóhiszemű joggyakorlás követelményét sem.

Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a normától való (már tilos) eltérés, illetőleg a norma (még megengedett) kiegészítése közötti elhatárolás problematikus lehet. Ezen egyszerű kogencia esetében ezért mindig felmerül a kérdés, hogy adott kogens norma mely kiegészítése és meddig fogadható el, mikor csap át a kiegészítés a norma – már tilos – módosításába. Erre jó példa volt a létesítő okirat és az azt kiegészítő szindikátusi szerződés viszonya,⁹ különös tekintettel arra, hogy a szindikátusi szerződések a gyakorlat által létrehozott atipikus szerződések, melyek lényege az volt, hogy a társaság működését a (kogens) Gt. rendelkezéseit kifizítve a (diszpozitív) polgári jog keretében szabályozzák.¹⁰

1.3. KLAUDIKÁLÓ KOGENCIA

A felek a norma tartalmától kifejezetten eltérhetnek, de csak a norma (vagy egy másik norma) által kifejezetten megengedett irányban és/vagy mértékben. Példa a Ptk. 3:106. §-a a kisebbségvédelmi szabályok vonatkozásában.

1.4. ALTERNATÍV KOGENCIA

Ez esetben a felek vagy szabadon választhatnak a tételes jog által felkínált, önmagukban kogens, egymáshoz képest alternatív lehetőségek között, vagy választani kötelesek a jogszabály által felkínált, nem feltétlenül kogens lehetőségek között. E megoldás tehát nem önmagában egyetlen normát érint, hanem legalább kettőt, illetve normák adott rendszerét. Rendszertani szinten az első alesetre a legjobb példa a formakényszert előíró 3:89. § (1) bekezdése: a tagok (részvényesek) kizárólag a jogalkotó által felkínált menüből választhatnak. A második alesetre pedig az egyedi normák szintjén példa a kft. saját tőkéjének rendezését, helyreállítását előíró 3:189. § (2) bekezdése, mely meghatározza azon alternatívákat, melyek közül a tagoknak kötelezően választaniuk kell.

1.5. KÖTÖTT DISZPOZITIVITÁS

A felek a norma tartalmától eltérhetnek, de e szabadságuk nem teljesen korlátlan: az eltérés lehetséges terjedelme a jogszabályi (akár az adott konkrét normában, akár másik, általánosabb szabályban rögzített) keretek között gyakorolható. A kötött diszpozitivitás funkcionálisan rokonítható a klaudikáló kogenciával, azzal, hogy ez esetben a felek szabadsága nagyobb: mindent szabad, ami nem tiltott, míg a klaudikáló kogencia esetében csak az szabad, ami kifejezetten megengedett.

Ebben az értelemben tekinthető diszpozitívnek általában, rendszerszinten a hatályos magyar társasági jog a Ptk. 3:4. § (2) és (3) bekezdései értelmében. A kötött diszpozitivitás az egyedi norma szintjén is jelentkezik, pl. a Ptk. 3:119. §-a főszabályként kötelezővé teszi a felügyelőbizottság létrehozását a hipotézisben rögzített esetben (munkavállalói létszám), ugyanakkor egy konkrét esetre nézve (üzemi tanács lemondó nyilatkozata) mégis lehetővé teszi annak mellőzését (*opt out*).¹¹

A diszpozitív szabályozás továbbá ki is egészíthető. Ha a felek a norma tartalmától eltérhetnek, akkor – többen a kevesebb – annak kiegészítése sem tiltott. Ezért a Ptk. 3:4. § (2) és (3) bekezdései csak a törvénytől való eltérés kérdését rendezik, annak kiegészítését nem, mert az nyilván megengedett. Az pedig már egy következő, logikai kérdés, hogy – mint fentebb említettük – a norma kiegészítése mikor és mennyiben tekinthető már a normától való tilos eltérésnek.

1.6. DISZPOZITIVITÁS

A felek a norma tartalmától teljes szabadsággal eltérhetnek. A teljesen diszpozitív norma hézagpótló norma: csak akkor alkalmazandó és annyiban, ha és amennyiben a felek az adott kérdést nem szabályozták eltérően, vagy ha a felek a törvényi szabályozás alkalmazása mellett döntöttek (*opt in*). A szerződési jogra jellemző megoldás, a hatályos társasági jogból példa a Ptk. 3:4. § (5) bekezdése a határozatlan időre történő alapításról (attól függetlenül, hogy az eltérés logikailag itt is kötött).

A teljes diszpozitivitás csak az egyedi norma szintjén jelentkezik. A rendszerszinten deklarált diszpozitivitáshoz az egyedi normák szintjén szükségképpen fognak korlátozó, diszpozitivitásukban kötött, illetve kogens szabályok járulni.

8 BDT2007. 1629 I. A társaság tagjai a társasági törvény rendelkezéseitől – amennyiben a törvény az adott kérdést szabályozza – csak akkor térhetnek el, ha ezt a törvény megengedi. Ha azonban valamilyen kérdést a társasági törvény nem szabályoz, a tagok a társasági szerződés (alapító okirat) tartalmát e vonatkozásban szabadon állapíthatják meg.

9 A témáról bővebben lásd pl.: BALÁSHÁZY Mária: Szindikátusi szerződés a társasági és a polgári jog határán, *Gazdaság és Jog*, 1993/5. 16–18.

10 Vö.: SZABÓ Gábor: Gazdasági társaság a szindikátusi kötelemben, *Cég-hírnök*, 2012/5. 7.

11 Megjegyezzük, az angolszász dogmatikára jellemző *opt in-opt out* kategóriák a diszpozitív-kogens skálába történő besorolása nem egyértelmű: *opt in* esetén ugyanis lehetséges, hogy a választható norma (ha már kiválasztották) kogens, az *opt out* megoldás pedig mind kogens, mind diszpozitív normára vonatkozhat. A kontinentális logika szerint a diszpozitív egyben mindig *opt out*, hiszen félre lehet, de *opt in* is felfogható, hiszen ha a felek attól nem térnek el, akkor (*a contrario*) azt választják.

1.7. A SZABÁLYOZÁS HIÁNYA

A skála abszolút végpontja a szabályozás hiánya: ez esetben a felek nem csak szabadon állapodhatnak meg jogviszonyuk mikénti szabályozásában, hanem még megállapodás hiányában sem lesz olyan (hézgapótló) norma, amely a jogviszonyukra vonatkozna.

2. A SZABÁLYOZÁSI MÓDSZER SZABÁLYOZÁSA

2.1. OPCIÓK

A kérdést, hogy adott norma diszpozitív-e vagy kogens (illetőleg: mennyiben diszpozitív és mennyiben kogens), elvileg két síkon lehet szabályozni. Vagy az adott konkrét norma egyedi szintjén, az adott norma szövegében. Például a jogalkotó kifejezetten megtiltja a normában az attól való eltérést, vagy, épp ellenkezőleg, azt megengedi, vagy a norma nyelvtani megfogalmazása, rendszertani elhelyezése egyébként enged következtetni a norma természetére.

A másik lehetőség, hogy a kogencia-diszpozitivitás kérdésében a jogszabály általános jelleggel foglal állást, amikor is a módszertani kérdést specifikusan rendező norma funkciója nem az, hogy a jogalanyok magatartását közvetlenül szabályozza, hanem az, hogy a magatartásokat szabályozó normák szabályozási módszerét meghatározza. Erre példa a Ptk. 6:1. § (3) bekezdése a kötelmi jogot illetően.

A harmadik lehetőség a módszer előzetes, absztrakt szabályozásának a mellőzése: adott norma természetéről a jogalkotó (tudatosan?) nem foglal állást (sem az általános, sem az egyedi norma szintjén), így azt a bíróság esetéről esetre bírálja el, melynek során adott normát olykor eltérést engedőnek, olykor kogensnek is felfoghat, mert e két minőség között valójában nem ellentmondás, hanem átmenet van. A bíróság a norma rendszertani-teleologikus értelmezésének eredményeként bizonyos eltéréseket még megengedni, míg másokat már nem (a mi fenti skálánk szerint ez eredményét tekintve a kötött diszpozitivitáshoz hasonlít, de technikájában attól eltér).

A szabályozási módszer szabályozása jellemzően kombinált az általános és az egyedi norma szintjei között, a bírói értelmezésnek is teret engedve: a jogszabály egy általános normában főszabályként meghatározza a szabályozás mikéntjét, egyben azt is kilátásba helyezi, hogy attól az egyes normák eltérhetnek. Ennek alapján a bíróság adott norma diszpozitivitásának/kogenciájának konkrét terjedelmét a konkrét jogesetben fogja meghatározni.

A polgári jogra is igaz továbbá, hogy főszabályként a normák kogensek: a diszpozitivitás akkor és annyiban kap szerepet, amennyiben azt a jogszabály (akár az általános, akár az egyedi norma szintjén) megengedi. Így például a Ptk. sem mondja ki külön a dologi jog kogenciáját, hanem, ellenkezőleg, a kötelmi jog diszpozitivitását rögzíti.

2.2. VARIÁCIÓK

A jogi szabályozás tehát többféleképpen szabályozhatja saját módszerét, a társasági jogokban a következő megoldásokkal találkozhatunk:

2.2.1. A szabályozás az általános szintjén nem foglalkozik a módszer kérdésével, ezért minden egyes konkrét norma esetén – elsősorban az egyedi norma szövege és rendszertani helye alapján – külön állást kell foglalni abban a kérdésben, hogy az adott norma az adott esetben kogens-e vagy diszpozitív. Erre példa az angol társasági jog (*Companies Act 2006*).¹² A szabályozási módszer kérdésének a megoldása tehát az absztrakt jogalkotás szintjéről a jogalkalmazáshoz telepíthető. E megoldás indoka a vállalkozások különbözőségében keresendő: kevés társaság hasonlít egymásra, és mindegyik mutat bizonyos csak rá jellemző, egyediségét erősítő sajátosságokat; a tagok egymás közötti viszonyai és a társaság belső szervezete sosem azonos.¹³ Ezzel a megoldással szemben a magyar jogirodalom kifejezetten kiemeli a módszer általános, jogszabályi rendezésének szükségességét.¹⁴

2.2.2. Az általános szinten a módszer szabályozott, de nem egyértelmű, miként. Erre példa a francia társasági jog: a *Code civil* 1832. cikke szerint „a társaságot szerződés intézményesíti”,¹⁵ amiből a jogirodalom azt a következtetést vonja le, hogy a francia jogalkotó tudatosan nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy a társaság elsősorban szerződés-e vagy intézmény, és így azt sem lehet eldönteni, hogy a társasági jog főszabályként diszpozitív-e vagy kogens.¹⁶ Hozzátehetjük, hogy a *Code civil* elfogadja a szerződési autonómiát, de a 6. cikke értelmében a felek szerződése sem térhet el azoktól a törvényi rendelkezésektől, melyek a közrendet vagy a közérkölcst illetik.

2.2.3. A szabályozás az általános szintjén egyszerűen csak deklarálja a kogenciát vagy a diszpozitivitást; az egyedi normákat ezen általános szabályon belül

12 És, amint a jogirodalom megjegyzi, nem egyértelmű, hogy a *Companies Act 2006* a kogencia vagy a diszpozitivitás irányába mozdult-e el inkább, Len SEALY–Sarah WORTHINGTON: *Cases and Materials in Company Law*, 8th edition, Oxford, Oxford University Press, 2008. 19.

13 CONVERT i. m. 42.

14 A „gyakorlati szempontok mellett fontos elvi kérdés, hogy a törvény kifejezésre juttassa a jogalkotó által preferált szemléletmódot. A kogencia, illetve diszpozitivitás nem csupán jogtechnikai kérdés, hanem a törvény-szöveg értelmezésének legfontosabb kulcsa is egyben.” GADÓ Gábor: A társasági és cégjogi szabályozás továbbfejlesztésének irányai, *Gazdaság és Jog*, 2000/7–8. 3–19.

15 A *Code civil* 1832. cikkének szövege szerint „La société est instituée par ... un contrat...” Ha ezt (helyesen) úgy fordítjuk, hogy a „társaságot szerződés hozza létre”, elvész a francia szöveg – jogirodalom által kiemelt – dogmatikai ambivalenciája.

16 Vö.: Paul LE CANNU: *Droit des sociétés*, 2^e édition, Montchrestien, Paris, 2003. 65–81.

kell értelmezni. Erre példa az olasz társasági jog, mely – abból kiindulva, hogy a társaság alapja a társasági szerződés (*Codice civile* 2247. cikk) – a szerződési autonómia (*Codice civile* 1322. cikk) főszabálya szerint működik.¹⁷

2.2.4. A szabályozás az általános szintjén deklarálja módszerét, egyben meghatározza a módszer általános korlátait is; az egyedi normákat ezen általános kereteken belül kell értelmezni, az egyedi kivételekre is figyelemmel. Erre példa a hatályos magyar társasági jog.

2.2.5. A szabályozás már az általános szintjén differenciálja módszerét, és bizonyos tényállásokra (társasági formákra) a kogenciát, míg más tényállásokra a diszpozitivitást rendeli főszabálynak. Az 1988-as Gt. a társasági forma szerint differenciálta módszerét (megszorítások nélkül) 1992-ig. Az angol, francia és spanyol társasági jogok szabályozási módszerét összehasonlító munkájában Convert is rámutat, hogy a pozitív jog által felkínált társasági formák közti választás alapvetően határozza meg a felek számára a társasági jogi szabályozás által nyújtott szabadságot.¹⁸ Lényegében ezt az elvet követi Eisenberg elmélete (lásd lentebb: 3.3.), és ezt tartja kívánatosnak – mások mellett – a magyar társasági jogban Gadó is.¹⁹

2.2.6. A szabályozás az általános szintjén differenciálja a módszert, és ugyancsak az általános szintjén meghatározza a módszer általános korlátait is; az egyedi normák ehhez képest fogalmazhatnak meg kivétel-szabályokat. Erre volt példa az 1988-as Gt 1992. január 1-től.

2.3. BIZONYTALANSÁG

Az a kérdés, hogy a felek adott tartalmú megállapodása adott norma szempontjából jogszerűnek fogadható-e el, és ha igen, mennyiben, attól függetlenül merül fel, hogy az adott normát (a probléma felmerüléséig) kogensnek vagy diszpozitívnek tartotta-e a jogtudomány, a bírói gyakorlat, vagy éppen a norma saját maga. A norma megfogalmazása nem is mindig elégséges ahhoz, hogy a diszpozitív vagy kogens természetére vonatkozó egyértelmű következtetést vonjunk le belőle.²⁰ A valódi kérdés sosem az, hogy adott norma *a priori* kogens-e vagy diszpozitív, hanem, hogy konkrét esetben *mennyire az?*

Az 1959-es Ptk. 200. § (1) bekezdése például egyértelműen kimondta a szerződési jog diszpozitivitását, a 243. § (1) bekezdése pedig úgy rendelkezett, hogy a szerződés megkötésekor foglalo adható, és e tekintetben semmiféle eltérést tiltó szabályt nem tartalmazott. Ebből logikusan az következett volna, hogy a felek minden további nélkül megállapodhattak abban is, hogy a szerződés megkötését követően megfizetett összeget is foglalónak minősítik. A bírói gyakorlat nem ezen az állásponton volt, és következetesen elutasította, hogy foglalónak tekintsen olyan összegeket, amelyeket a felek kifejezetten foglalóként határoztak meg a szerződésükben, de ami nem a szerződés megkötésekor, hanem később került átadásra.²¹ Az *in abstracto* diszpozitív normától sem térhetnek tehát el a felek kedvükre, ha a normának (a bíróság szerint) feltárható olyan dogmatikai-funkcionális tartalma, amely bizonyos eltéréseket eleve kizár.²² Erre lehet példa a hatályos társasági jogból a Ptk. 3:113. § (1) bekezdésének azon tétele, miszerint a cégvezető a társaság munkavállalója; az ettől való eltérést a Ptk. kifejezetten nem tiltja, de a cégvezető fogalmi lényege, hogy munkavállaló, így az ettől való eltérés logikailag kizártnak tűnik, és a társasággal munkaviszonyban nem álló személy cégvezetővé történő kinevezése kizártnak tűnik.²³

A társasági jogban az egyszerű kogenciát illetően a bírói gyakorlat – a jogirodalom szerint megszorítóan²⁴ – úgy foglalt állást, hogy az üzletrész bevonásának az 1997-es Gt. által nem ismert esetkörét a társasági szerződés nem határozhatta meg, a tagok csak arról dönthettek, hogy a Gt. által lehetővé tett esetekben kívánna-e élni az üzletrész bevonásának lehetőségével, de ezen eseteket nem egészíthették ki.²⁵ Ezzel szemben annak már nem látta jogszabályi akadályát a bírói gyakorlat, hogy – míg a Gt. által szabályozott részvényfajták a szerződéssel nem változtathatók meg, és új jogok a részvényhez nem társíthatók, s egyes jogok el nem vehetők – a részvénytársaság és egyes részvényesek a társaság által kibocsátott részvényekre nézve kétoldalú polgári jogi megállapodásban különböző, csakis a közöttük fennálló jogviszonyban irányadó jogokat, kötelezettségeket kössenek ki, mert az (*még*) nem jelenti a részvényfajta módosítását.²⁶

17 „A társaság jelensége tehát a szerződések tágabb nemén belül helyezkedik el: a társaságokra alkalmazandóak a szerződésekre vonatkozó azon általános szabályok, amelyeket a társasági jog speciális szabályai nem rontanak le.” Lásd Francesco GALGANO: *Diritto commerciale. Le società*, 13° edizione, Zanichelli, Bologna, 3. (ford.: M. P.)

18 CONVERT i. m. 343.

19 GADÓ i. m. 3–19.

20 Vö.: CONVERT i. m. 39.

21 EBH 2006.1530 I. A foglaló adása reálszerződés, a foglaló adására vonatkozó megállapodás kötelmi jogi jogviszonyt nem keletkeztet. A szerződés megkötése után átadott pénzösszeg akkor sem tekinthető foglalónak, ha a felek megállapodtak abban, hogy a kötelezett a foglalót későbbi időpontban teljesíti.

22 Az persze már az éppen ítélező fórumtól függ, hogy mi az adott (diszpozitív) norma *érintheetlen dogmatikai tartalma*; a preszocialista bírói gyakorlat szintén nem tekintette foglalónak a valóságos átadás nélkül ígért foglalót, de a bíró „az eset körülményeinek méltatása alapján az ígért foglalót a felek valódi szándéka alapján kötbérnek” minősíthette, lásd GÖRÖG F.: A kötelelem megerősítése. In: SZLADITS Károly (szerk.): *A magyar magánjog. Kötelmi jog általános része*, Grill, Budapest, 1941. 509.

23 Persze csak bizonyos megszorításokkal: ismeretes olyan cégbírói eseti döntés, mely a társasággal nem, csak a társaság testvércégével munkaviszonyban álló személyt is minden további nélkül a társaság cégvezetőjeként a cégjegyzékbe bejegyzett (talán a belső piaci szabadságokra is figyelemmel).

24 KISFALUDI i. m. 3–10.

25 BH2001. 538.

26 BDT2006. 1452.

A kogencia-diszpozitivitás dilemma eldöntése tehát a vonatkozó normák szövegének nyelvtani (rendszeri) értelmezésével nem mindig dönthető el egyértelműen. A jogirodalom is rámutatott a Ptk. 3:4. § (3) b) pontjával kapcsolatban, hogy annak értelmezése gondot fog okozni a gyakorlat számára, mert nem egyértelmű, hogy „mikor állapítható meg, illetve hogyan kerülhető el az olyan létesítő okirati rendelkezés, amely a hitelezők, a munkavállalók, vagy a kisebbségi tagok jogait nyilvánvalóan sérti”²⁷ Török arra is rámutat, hogy a diszpozitivitás deklarálása mellett megmaradtak a normaszövegben a kijelentő módban fogalmazott szakaszok, a kijelentő mód pedig közismerten kogens normát takar, ezért nem tudni teljes bizonyossággal, hogy ezen szakaszok jogi természete diszpozitív-e vagy kogens.²⁸ E bizonytalansággal a Ptk.-hoz fűzött miniszteri indokolás is számolt: az „eltérést engedő (diszpozitív) szabályozás az alkalmazás kezdeti szakaszában felvethet jogértelmezési problémákat, amelyeket végső soron majd a bírói gyakorlatnak kell megoldania.” A bizonytalanság minden szabályozási projekt immanens tulajdonsága, azon egyszerű oknál fogva, hogy a *múltbeli* tapasztalatokon alapuló, *jelenben* készült általános szabályozás az ismeretlen *jövő* konkrét eseményeit célozza. Másként megfogalmazva: az ember nem tud olyan okos szabályozást megalkotni, amellyel megspórolhatná a jövőbeli gondolkodás költségeit.

2.4. KÖZÖMBŐSSÉG

Kérdés továbbá, hogy végeredményében mi a különbség (van-e különbség) a kogens és a diszpozitív szabályozási módszer között? Más lesz-e a jogi szabályozás társadalmi eredője akkor, ha a szabályozás kogens, és akkor, ha diszpozitív? Nyilvánvaló, hogy a jogalkotó ugyanazt a célt akár kogens, akár diszpozitív szabályozási módszerrel is elérheti, mert akármelyik főszabály kimondása esetén kivételként érvényesülhet a másik módszer is. A két módszer ráadásul, mint már utaltunk rá, nem az ellentétes, hanem a komplementer viszonyában áll egymással.

A szabályozási módszer közömbösségére az egyik legjobb példa éppen a magyar társasági jog. Sárközy mutatott rá, hogy az 1997-es Gt. 9. § (1) bekezdése az 1988-as Gt. szabályát ugyan megfordította, de az alig hozott változást, mert „azok a szabályok, amelyek korábban diszpozitívak voltak, eltérést engedő törvényi rendelkezéssel túlnyomó többségükben változatlanul eltérést engedőek maradtak, nem váltak kogenssé”²⁹

27 BODZÁSI Balázs: Főbb változások az új Ptk.-nak a jogi személyekre, valamint a gazdasági társaságokra irányadó közös szabályaiban, *Céghírnök*, 2013/8. 3–7. o. Példaként hozhatjuk a Ptk. 3:22. § (3) bekezdését, mely kimondja, hogy a vezető tisztségviselő a feladatait személyesen köteles ellátni. E szabály az attól való eltérés kifejezett tiltása hiányában is – figyelemmel a Ctv. 24. § (1) bekezdés h) pontjára is – inkább kogensnek tűnik, abban az értelemben, hogy sem a vezető tisztségviselő, sem a legfőbb szerv nem hatalmazhat fel harmadik személyt (a cégvezető és a cégjegyzésre jogosult munkavállaló kivételével) arra, hogy a társaság képviselőjében általános jogkörrel eljárjon, jöllehet e szabály kogenciája a 3:4. § (3) bekezdés b) pontjából nem vezethető le.

28 TÖRÖK Gábor: A gazdasági társaságok közös szabályai, *Gazdaság és Jog*, 2013/7–8. 3–9.

29 SÁRKÖZY Tamás: Általános rendelkezések, In: SÁRKÖZY Tamás (szerk.): *A társasági és a cégtörvény kommentárja*, I. kötet, HVG-Orac, Budapest, 2002. 137.

Technikai szemszögből a szabályozás célja és tartalma független a szabályozás módszerétől, s ugyanazt a végeredményt lehet és kell is elérni bármelyik szabályozási módszer alkalmazásával; a magyar társasági jog alapvetően ezzel a technikai szemlélettel közelített a kérdéshez.³⁰ A Ptk. ezzel a technikai megközelítéssel látványosan szakított, felszabadította a társasági jogot a mechanikus, bürokratikus jogalkalmazás uralma alól, és a kreatív jogász gondolkodás hatálya alá helyezte. Kérdés, volt-e erre Magyarországon valódi üzleti, társadalmi igény? Meglátásunk szerint nem igazán, már csak azért sem, mert az üzleti szereplők számára a szabályozás kiszámítható eredménye a fontos (az oda vezető dogmatikai út legfeljebb csak annyiban, hogy legyen minél gyorsabb és olcsóbb).

A társasági jogban a kogencia-diszpozitivitás dilemma nem is feltétlenül jelentkezik (markánsan). A társasági jog történetéről írott átfogó munkájában Sándor például meg sem említi e problémát,³¹ ami annyit legalábbis jelez, hogy a társasági jogot és fejlődését anélkül lehet hasznosan tárgyalni, hogy témánkra kitérnénk. A tételes társasági jogok sem feltétlenül foglalnak elvi, kategorikus állást abban a kérdésben, hogy vajon a normáik (legalább főszabályként) kogenssek-e vagy sem (lásd fentebb: 2. 2.).

2.5. JOGTUDOMÁNYTALANSÁG

Noha a kogencia-diszpozitivitás jogirodalma beláthatatlanul hatalmas, a probléma örök. Ha csak a magyar szakirodalmat tekintjük át, láthatjuk, hogy a szerzők úgy foglalnak állást (ha egyáltalán) a szabályozás elsődlegesen diszpozitív vagy kogens általános módszere mellett, hogy komolyabban elvitatkoznának a szabályozással célzott konkrét eredmény tartalmát illetően. Ettől függetlenül érdemes – mintegy mozaikszerűen – összeszedni néhány idevágó, jellemző érvet, véleményt:

- a társaság tagjai jobban tudják, mire van szükségük, mint a „nevükben nyilatkozó professzorok, cégbírák”³²
- a kogens szabályozás általánossá tételével nem ismert számú előnyt kényszerülünk feladni korlátozott számú, ismert előny érdekében³³
- a diszpozitív szabályozás hatékonyabb, mert alkalmazhatlansága esetén is kisebb költségekkel jár, mint az alkalmazatlan kogens szabályozás³⁴
- főszabályként diszpozitivitás a kkt., a bt., a kft. és a zrt. esetében³⁵
- a túl részletes diszpozitivitás a szabadság látszata³⁶

30 KISFALUDI i. m. 3.

31 SÁNDOR István: *A társasági jog története Nyugat-Európában*, KJK-Kerszöv, Budapest, 2005. 333.

32 HANÁK i. m. 3–9.

33 KISFALUDI i. m. 3–10.

34 Uo.

35 GADÓ i. m. 3–19.

36 PETRIK Ferenc: A jogi személyekre vonatkozó általános rendelkezések az új Polgári Törvénykönyvben, *Magyar Jog*, 2005/3. 142–152. A szerző felhívja a figyelmet, hogy a túl részletes diszpozitivitás arra kötelezi a feleket, hogy kimondják a jogtól való eltérő szándékukat.

- főszabályként kogens szabályozás a státuszszabályokra (alapítás, átalakulás, megszűnés), az nyrt.-re és a befo-lyászerzésre³⁷
- a diszpozitív szabályozás általános jogbizonytalanságot kelthet³⁸
- a diszpozitivitással kapcsolatos viták veszélyeztetik a jogbiztonságot³⁹
- a kogencia a jogalkalmazó számára könnyebbséget jelent⁴⁰

Nézetünk szerint a diszpozitivitás-kogencia vita a társasági jog elsődleges szabályozási módszerét illetően inkább tartozik az ideológia, semmint a dogmatika területére. Gaillard rámutat, hogy adott jogterület (pl. nemzetközi választottbíráskodás) leírásában mindig lesz tudományos konvergencia – vagy legalábbis lennie kellene –, de a tudományág rendszerezésében, a megoldások értékelésében és a fejlődés irányának kijelölésében szükségképpen lesznek, maradnak nézeteltérések, mégpedig éppen a szerzők által elfogadott, alapul fekvő ideológia (filozófia, eszmei ábrázolások) szerint. Az ideológiák ugyanakkor nem alkalmasak a helyes és a hamis, illetve a bizonyított tény és a hipotézis megkülönböztetésére.⁴¹ Ezzel összefüggésben Popper tudományelmélete a tudományosság kérdését a falszifikálhatósággal kapcsolja össze: csak az a tétel tekinthető tudományosnak, amely objektív módszerekkel elvileg cáfolható.⁴²

A probléma immanens bizonytalansága, gyakorlati (technikai) közömbössége és a jogirodalom *perennis* jellege alapján elég egyértelműnek tűnik, hogy az a kérdés, vajon a társasági jogi szabályozás főszabályként diszpozitív legyen-e avagy kogens, nem minősíthető tudományosnak. Ez nem jelenti, hogy e kérdéstről ne lehetne, ne kellene intellektuális (filozófiai vagy ideológiai) vitákat folytatni, de szem előtt kell tartani, hogy a kérdés tudományos megalapozottsággal nem dönthető el.

2.6. A POSZTSZOCIALISTA MAGYAR TÁRSASÁGI JOGI SZABÁLYOZÁS ÁTTEKINTÉSE

A módszer közömbösségét plasztikusan ábrázolja az 1988-ban megkezdődött, hiperaktív magyar társasági jogalkotás. A posztszocialista magyar társasági jogi szabályozás

következtesen és kifejezetten állást kívánt foglalni abban a kérdésben, hogy a felek magánautonómiája és a társasági jogi szabályzás miként viszonyuljon egymáshoz.

Az 1988-as Gt. 20. §-a eredetileg, a részvénytársaságokat kivéve (233. §), a diszpozitivitás módszerét deklarálta, tágan: „A tagok a társasági szerződés tartalmát – e törvény és más jogszabályok keretei között – szabadon állapíthatják meg; a törvénynek a társasági szerződésre vonatkozó rendelkezéseitől egyező akarattal eltérhetnek, ha e törvény az eltérést nem tiltja”. A tagok szabadsága tehát nem csak az egymás közötti (mondhatni szerződéses) viszonyaikra terjedt ki, hanem a társaság szervezeti szabályozására is – mindkét esetben, természetesen a törvényi korlátok között. E rendelkezést aztán a jogalkotó 1992. január 1-től szűkebbre szabta, az újabb normaszöveg szerint a tagok a társasági szerződés tartalmát már csak az *egymás közötti viszonyukra vonatkozóan* állapíthatták meg a jogszabályok keretei között szabadon, és térhettek el e törvénynek a társasági szerződésre vonatkozó rendelkezéseitől, ha e törvény az eltérést nem tiltotta.

Az 1992-es szigorítás okai a miniszteri indokolás szerint a következők voltak: (i) a társasági szerződés tartalmának megállapítása során érvényesülő diszpozitivitás értelmezése a gyakorlatban jelentős vitákat váltott ki; (ii) a Gt. nem volt elég következetes, egyes rendelkezéseiben a törvénytől való eltérést kifejezetten megtiltotta, más esetekben viszont, bár az eltérés kifejezetten nem volt tilos, mégis nyilvánvaló volt, hogy kogens szabályról van szó;⁴³ (iii) voltak olyan paragrafusok a Gt.-ben, amelyek esetén még az egyes bekezdésekben is keveredtek a kogens, illetve a diszpozitív szabályok. Az 1988-as Gt. 20. §-ának módosítása ezért a diszpozitivitás körét más módon közelítette meg.⁴⁴ A bírói gyakorlat ezt követően külön is kihangsúlyozta, hogy a tagok a társasági szerződés tartalmát kizárólag egymás közötti viszonyukra vonatkozóan szabályozhatták a jogszabályi keretek között szabadon.⁴⁵

Az 1997-es Gt. aztán a kogenciát tette meg főszabálynak: a 9. § (1) bekezdése szerint a tagok (részvényesek) e törvény rendelkezéseitől akkor térhettek el, ha ezt a törvény megengedte. A tagok (részvényesek) e törvény, illetve a jogszabályok keretei között a társasági szerződés (alapító okirat, alapszabály) tartalmát szabadon állapíthatták meg. A miniszteri indokolás szerint a diszpozitivitás értelmezésével igen sok probléma volt, sok esetben a társasági törvény általános részének szabályait, a definíciót tartalmazó, a szervezeti és a kifelé irányuló vagyoni szabályokat is diszpozitív előírásaként értelmezték, a diszpozitivitással kapcsolatos viták pedig veszélyeztették a jogbiztonságot. A gyakorlati tapasztalatok alapján a törvény ezért a szabályt megfordította: a társaság tagjai a törvény rendelkezéseitől akkor térhettek el, ha azt a törvény megengedte. Ez a szabályozás tartalmilag azonban nem hozott változást: azok a szabályok, amelyek addig diszpozitívák voltak, túlnyomó többségükben változatlanul eltérést engedőek maradtak.⁴⁶

37 GADÓ i. m. 3–19.

38 SÁRKÖZY Tamás: A gazdasági jog és az új Polgári Törvénykönyv, *Gazdaság és Jog*, 2012/3. 3–7.

39 Az 1997-es Gt. 9. §-hoz fűzött miniszteri indokolás.

40 A 2006-os Gt.-hez fűzött miniszteri indokolás, I/3. pont.

41 Emmanuel GAILLARD: *A nemzetközi választottbíráskodás jogának elmélete*, Hvgorac, Budapest, 2013 17–18.

42 Lakatos roppant szellemes megfogalmazásában a popperi falszifikáció lényege a következő: „Az intellektuális becsületesség nem abban áll, hogy igyekezzünk álláspontunkat megerősíteni vagy megalapozni, hanem abban, hogy meghatározzuk azokat a feltételeket, amelyek között hajlandóak vagyunk azt feladni.” LAKATOS Imre: A kritika és a tudományos kutatási programok metodológiája, In: MIKLÓS T. (szerk.): *Lakatos Imre tudományfilozófiai írásai*, Atlantisz, Budapest, 1997. 20. Megkockázatom, hogy a kogens és/vagy a diszpozitív magyar társasági jogi szabályozás hívei nem tudnak olyan objektív kritériumokat meghatározni, melyek verifikálása esetén feladnák álláspontjukat.

43 Nézetünk szerint ez nem következetlenség, hanem a módszer problematikájának sajátja.

44 Lásd az 1992. évi LXV. törvény 6. §-hoz fűzött miniszteri indokolást.

45 KGD1995. 124.

46 Az 1997-es Gt. 9. §-ához fűzött miniszteri indokolás.

Az 1997-es Gt. szabályozása tehát nem lett abszolút kogens. A 2006-os Gt. lényegében az 1997-es szabályozást követte, azt pontosította: a 9. § (1) bekezdés második mondata a vállalkozói szabadság növelése és a vonatkozó bírói gyakorlat bizonytalanságának feloldása érdekében kimondta, hogy nem minősül jogszabálysértésnek a törvényben nem szereplő rendelkezés társasági szerződésbe való felvétele, azaz többszabály alkalmazása, mintegy a törvényt kiegészítve. A többszabályalkalmazásoknak azonban volt egy garanciális korlátja: a rendelkezés nem állhatott ellentétben a társasági jog alapelveivel, az adott társasági forma jogi lényegével, illetve a jóhiszemű joggyakorlás követelményeivel.⁴⁷

A Ptk. aztán nemcsak hogy visszatért a diszpozitív főszabályhoz, hanem azt még az 1988-as Gt. eredeti megoldásához képest is tágabbra szabta, hisz még a részvénytársaságokra is a diszpozitív módszert tette meg főszabályként irányadónak. A Miniszteri Indokolás szerint a Ptk. alapját képező társadalmi modell a tulajdonosok magánautonómiájának messzemenő elfogadását követeli meg. A magánautonómia alapvető következménye a szerződési szabadság elvének elfogadása. A magánjognak ezt a pillérét csak ott és annyiban indokolt korlátozni, ahol és amennyiben ez a szociális igazságosság követelménye érdekében elengedhetetlenül szükséges, és a piaci verseny szabadságának feltételei között még lehetséges. A magánautonómia harmadik pillére az egyesülés és a társulás szabadsága.⁴⁸

Valamennyi jogi személy vonatkozásában alapelveként rögzíti a Ptk., hogy a jogi személyek létrehozása a polgári jogi jogalanyok magánautonómiája körébe tartozó döntés, amelyet szabadon, az állam egyedi beavatkozása nélkül hozhatnak meg. A törvény a létesítés szabadságára vonatkozó szabályok között rendelkezik arról, hogy a jogi személyek alapítói vagy tagjai nem csupán a jogi személy létesítésének tényéről dönthetnek szabadon, hanem a jogi személyre vonatkozó szabályokat is szabadon állapíthatják meg, és ennek keretében a jogszabályi rendelkezésektől is eltérhetnek. Az eltérést engedő szabályozás nemcsak azt fejezi ki, hogy a jogi személyek létesítése és működtetése is a magánjogi jogalanyok magánautonómiája körébe tartozó kérdés, de azt is lehetővé teszi, hogy a jogi személyeket létrehozó személyek a lehető leginkább az igényeiknek megfelelően alakíthassák ki a jogi személy működési szabályait. Természetes ugyanakkor, hogy a jogi normáktól való eltérés lehetősége nem lehet korlátlan. Van a szabályozásnak olyan rétege, amely kívül esik az alapítók, illetve a tagok autonómiáján, nem tartozik rendelkezési jogkörükbe. Nyilvánvaló, hogy ilyen kérdésekre az eltérő szabályozás lehetősége nem terjed ki. Ilyen például az egyes jogi személy típusok meghatározása vagy a jogi személyekkel kapcsolatos állami feladatok rögzítése. Ezen túlmenően is vannak azonban olyan szabályai a jogi személyeknek, amelyek feltétlen érvényre juttatása valamilyen szempontból elengedhetetlen. A törvény ezeknél a szabályoknál rendelkezik az eltérés tilalmáról, és ilyen esetben a tilalom megszegése az eltérő rendelkezés érvénytelenségét vonja maga után. Valószínűleg maximális

törvényhozói előrelátás mellett sem lehet az eltérés valamilyen tilalmazott esetét megjelölni és minden feltétlen érvényesülést igénylő konkrét normát megfogalmazni. Ezért a törvény általános szabályban adja meg azokat a szempontokat, amelyek a jogszabálytól való eltérést egyedi tilalom nélkül is tiltottá teszik. Ilyen szempont az, ha a jogi normától való eltérés a jogi személy létesítő okiratának megalkotásában részt nem vevő személyek – ezen belül is a hitelezők és a jogi személy munkavállalói – jogait vagy érdekeit sértené. A magánjogi megállapodások általában nem járhatnak olyan eredménnyel, hogy harmadik, a megállapodásban részt nem vevő személy szenvedjen hátrányt.⁴⁹

A vonatkozó szabályozási szövegnek az 1988-as Gt.-től és a Ptk.-ig ívelő *fejlődését* az 1. számon mellékelt táblázat mutatja be áttekintő jelleggel.

2.6.1. AZ ÁTALAKULÁSI TÖRVÉNY PÉLDÁJA

A magyar szabályozási dömpingből az Átalakulási törvényt (az egyes jogi személyek átalakulásáról, egyesüléséről, szétválásáról szóló 2013. évi CLXXVI. törvény) azért vizsgáljuk meg külön, mert a gazdasági társaságok átalakulása igazgatói társasági jogi kérdés, amely csak technikai okok miatt került külön jogszabályba,⁵⁰ és mert az Átalakulási törvény egyáltalán nem határozza meg általános jelleggel saját szabályozási módszerét.

Az 1. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a törvényt a Ptk.-val együtt kell alkalmazni. Ebből – a Ptk. 3:4. § (2) és (3) bekezdésére figyelemmel – azt a következtetést lehetne levonni, hogy az Átalakulási törvény a gazdasági társaságokat illetően alapvetően diszpozitív. A Ptk.-hoz fűzött miniszteri indokolás viszont e tekintetben azt rögzíti, hogy a Ptk. az „általános szabályok között rendezi a jogi személyek átalakulásának, egyesülésének és szétválásának azokat a kérdéseit, amelyek minden jogi személy típusnál azonos módon vetődnek fel. Ez nem jelenti azt, hogy a szabályozás általánosságban megengedné minden jogi személy számára bármilyen irányban a státuszváltozást. Arról, hogy egyes jogi személy típusok milyen más jogi személlyé alakulhatnak át, illetve milyen jogi személyekkel vagy milyen jogi személyekké való szétválásuk lehetséges, az adott típusra vonatkozó szabályoknak kell rendelkezniük.” Ebből az átalakulás szabályozásának kogens módszere következik. A jogirodalomban is van olyan nézet, mely szerint a társasági jogon belül a státusz kérdését kogens módon kell szabályozni.⁵¹ Rendszertanilag ugyancsak az Átalakulási

47 A 2006-os Gt. 9. §-hoz fűzött miniszteri indokolás.

48 Miniszteri Indokolás, II. A törvény társadalmi modellje.

49 Miniszteri Indokolás, Harmadik Könyv, Második Cím, I. Fejezet, 1–2.

50 Az Átalakulási törvény általános miniszteri indokolása (4.) szerint: „A jogi személy átalakulásának, egyesülésének, szétválásának szabályai a Ptk. Jogi személyi könyvének általános szabályai között a hatályos társasági jogi szabályrendszerben már ismert elveket és szabályozási elemeket emelik a jogi személyek vonatkozásában általánosan érvényesülő normarendszerré. A Ptk. ezen szervezeti változások részletszabályait nem kívánta rendezni, ugyanakkor ezek nélkül nem bonyolítható le az átalakulás, egyesülés, szétválás.”

51 GADÓ i. m. 3–19.

törvény kogenciájára enged következtetni, hogy a törvény alapvetően támaszkodik a kogens Számviteli tv.-re.⁵²

Az Átalakulási törvény 6. § (5) bekezdése azt mondja ki, hogy a jogutód jogi személyben tagként részt venni nem kívánó személyeket megillető vagyonyhányadot a jogutód jogi személy nyilvántartásba vételét követő hatvan napon belül kell kiadni, kivéve, ha az érintettekkel kötött megállapodás eltérő időpontot jelöl meg. E rendelkezés egy tipikusan kogens alapál-lású szabályozásba illesztett diszpozitív norma. A 4. § (7) bekezdése ezzel szemben úgy rendelkezik, hogy jogi személy vagyonának értékét, a saját tőke összegét a könyvvizsgáló által elfogadottnál magasabb értékben *nem lehet meghatározni*. E szabály a megfogalmazása szerint egy diszpozitív szabályo-zásban elhelyezett, klauzikálisan kogens rendelkezésnek tű-nik. Az Átalakulási törvényben vannak olyan szabályok, me-lyek megszővegezésük⁵³ vagy dogmatikai tartalmuk szerint⁵⁴ csak kogensek lehetnek, vagy egyszerre (részben) diszpozitívák és (részben) kogensek,⁵⁵ avagy éppen diszpozitívák (*opt in*,⁵⁶ *opt out*⁵⁷).

Éppen azért, mert az Átalakulási törvény egyedi normái-ról egyenként meglehetősen bizonyossággal lehet eldönteni azok eltérést engedő vagy nem engedő természetét, nem hisszük, hogy a törvény alkalmazása során komoly gyakorlati gondot fog okozni, hogy a törvény elmulasztja kifejezetten meghatá-rozni önnön szabályozási módszerét.

3. MEGHATÁROZÓ SZEMPONTOK

Annak eldöntése során, hogy a jogalkotó melyik szabályo-zási módszert válassza ki (jellemzően nem abszolút módon, hanem csak kivételekkel korrigált főszabályként),⁵⁸ számos szempont figyelembevételére van szükség.

3.1. JOGI SZEMPONTOK

Jogilag két szempontot különíthetünk el egymástól (kiszá-míthatóság és rugalmasság), mely szempontok fogalmilag ugyan ellentétesnek tetszenek, de funkcionálisan sokkal

inkább komplementer viszonyban állnak egymással. Ezek tár-gyalása előtt ugyanakkor rögzíteni kell a társasági jog rend-szertani funkcióját és tárgyát, mert a szabályozás módszere (diszpozitív vagy kogens) éppen a társasági jog funkcióinak végiggondolásától függhet.⁵⁹

3.1.1. A TÁRSASÁGI JOG FUNKCIÓJA

A társasági jog nyilvánvalóan a kereskedelmi jog⁶⁰ részét képezi (függetlenül attól, hogy a kereskedelmi jogot miként definiáljuk).⁶¹ A kereskedelmi jogot a kontinentális jogtudo-mány hagyományosan – történeti perspektívában – a polgári joggal való összevetésében közelíti, ragadja meg. Ebből a tör-téneti szempontból jelenthető ki, hogy a kereskedelmi jogot a klasszikus polgári jog fogyatékoságai hívták éltre, a keres-kedelemnek ugyanis gyorsaságra, jobbiztonságra és hitelre volt szüksége.⁶²

Evidencia, hogy a XXI. században az általános jogi kör-nyezet merőben tér el nemcsak a középkortól, hanem még a XX. századitól is. A globalizáció, az egyre hatékonyabb nem-zetközi (beruházásvédelmi és emberi) jogi garanciák, az uniós jogharmonizáció és jogegységesítés konvergáló valóságában a (kereskedelmi jogon belül) a társasági jogi szabályozással szembeni társadalmi-politikai igények jelentős mértékben tér-hetnek el akár csak a húsz, harminc évvel ezelőtti igényektől. Mindez Magyarországra – rendkívül nyitott gazdasága miatt – fokozottan igaz. Hogy a fenti, hármas igényre visszatérjünk: ma a társasági jognak semmivel sincs nagyobb szüksége a gyorsaságra és a jobbiztonságra, mint bármely más jogterület-nek, és a hitelre illetően sincs kivételes helyzetben (az államnak, a fogyasztóknak szintén komoly hiteligenyűk van). Amint Vékás professzor rámutat: az általános magánjog maga „keres-kedelmi jogiasodott”.⁶³ A kereskedelmi jog szemléletének lé-nyege ugyanakkor továbbra is a gazdasági/piaci folyamatok zavartalanságának/biztonságának védelme.⁶⁴ Ennek keretében a társasági jog három fő problémára ad választ: az ügyvezetés és a tagok közötti konfliktusokra, a tagok közötti konfliktu-sokra, valamint a tagok és a külső érdekeltek (pl. hitelezők és munkavállalók) közötti konfliktusokra.⁶⁵

52 4. § (1) A vagyonmérleg-tervezetet a számviteli törvény szerinti beszámoló mérlegére vonatkozó módszerekkel és a számviteli törvény által előírt bontásban kell elkészíteni.

53 5. § (1) Az átalakulási tervet a tagokkal írásban közölni kell.

54 6. § (3) Nincs helye a tag részére vagyoni kiadásnak, ha a jogelőd saját tőkéje nulla vagy negatív.

55 13. § (1) A döntéshozó szervi üléseket vagy az ülések valamelyikét az egyesülni kívánó jogi személyek összevontan is megtarthatják, az egyes egyesülő jogi személyek döntéseit azonban ilyenkor is külön-külön kell meghozni.

56 8. § (1) A tagok úgy is dönhetnek, hogy ha a vezető tisztségviselők az átalakuláshoz szükséges okiratokat előkészítik, az átalakulási javaslat érdemi elbírálásáról a döntéshozó szerv egy ülésen határoz.

57 5. § (2) A tag az átalakulási terv közlésétől számított harminc napon belül írásban nyilatkozhat arról, ha nem kíván a jogutód jogi személy tagjává válni.

58 Hisz még a büntetőjogban is vannak diszpozitív (*opt in* és *opt out*) szabályok, mint pl. a magánindítvány (Btk. 31. §) vagy a sértetti jóváhagyás [Btk. 29. § (1) bekezdés].

59 Vö.: KISFALUDI András: A társasági jog funkciója, In: MISKOLCZI BODNÁR Péter (szerk.): *A gazdasági társaságokról szóló törvény magyarázata*, KJK-Kerszöv, Budapest, 2002. 29.

60 A gazdasági jog, kereskedelmi jog, üzleti jog kifejezéseket jobbra szinonimaként használjuk.

61 „A gazdasági társaságok joga az általános civiljognak speciális kereskedelmi jogi területe.” SÁRKÖZY Tamás: *Általános rendelkezések*, In: SÁRKÖZY Tamás (szerk.): *A társasági és a cégtörvény kommentárja*, HVG-Orac, Budapest, 2002. 135.. „Az uralkodó jogtudományi felfogás szerint a gazdasági társaságok joga a magánjog (polgári jog) része, annak ius speciale-ja.” FABÓ Tibor: I. Fejezet. *Általános rendelkezések*, In: MISKOLCZI BODNÁR Péter (szerk.): *A gazdasági társaságokról szóló törvény magyarázata*, KJK-Kerszöv, Budapest, 2002. 109.

62 Dominique LEGEAIS: *Droit commercial et des affaires*, 14^e éd., Dalloz, Paris, 2001. 1–2.

63 VÉKÁS Lajos: Az új Polgári Törvénykönyv tervezetének néhány elméleti és rendszertani előkérdéséről, In: PÁZMÁNDI Kinga (szerk.): *Sárközy Tamás ünnepi kötet*, HVG-Orac, Budapest, 2006. 269.

64 BÁRDOS–MENYHÁRD i. m. 17.

65 JOHN ARMOUR–HENRY HANSMANN–REINIER KRAAKMAN: *The Essential Elements of Corporate Law*, *Law Working Paper*, no. 134/2009, ecgi, 4.

Abból azonban, hogy a társasági jog a kereskedelmi jog, tehát a magánjog területére esik, még nem következik imperatív módon, hogy a szabályozásának a diszpozitív módszert kellene főszabályként követnie.⁶⁶ A magánjog egyes területei ugyanis egyértelműen kogens (pl. családjog, dologi jog), a diszpozitivitás a szerződési jog jellemzője. A diszpozitivitáskogencia kérdésében úgy sem jutunk feltétlenül közelebb a válaszhoz, ha azt vizsgáljuk meg, vajon a társasági jog mennyiben tekinthető a szerződési jog részének: e kérdés a jogtudományban a társaság *kontraktualista versus institucionalista* felfogásainak szembeállításában jelentkezett. A Ptk.-t illetően a Kodifikációs Főbizottság vezető képviselői ugyanakkor mindig aláhúzták a magánautonómia központi jelentőségét, a tagok egymás közötti viszonyát és a létesítés szerződéses jellegét hangsúlyozva a szervezeti (institucionalista) megközelítés helyett.⁶⁷

A társasági jog funkciója így teret engedhet úgy a kogens, mint a diszpozitív szabályozási módszernek, és még inkább ezek kombinációjának.

3.1.2. A TÁRSASÁGI JOG TÁRGYA

Rész az egészben

A társaságokat adott jogrendszer számos szempontból szabályozza, e szabályozásnak a társasági jog csak az egyik része (nem is mindig a legfontosabb). A társaságok mindennapi életére a magyar jogrendben a Ptk. mellett érdemben kihat a Csődtv., a Ctv., a Pp., a Számviteli tv., a Tao., a Tpv., a Tpt., a Vht. E komplex szabályozásban társasági jog alatt – a 2006-os Gt. 1. §-át követve – a gazdasági társaságok alapítására, szervezetére és működésére, a tagok (részvényesek) jogaira, kötelezettségeire, továbbá felelősségére, valamint a gazdasági társaságok átalakulására és megszűnésére vonatkozó szabályanyagot értjük, két megszorítással. Egyrészt ezen anyagi jogi szabályokról leválasztható a társasági jog eljárásjogi része (cégjog), másrészt külön jogterületet képeznek a fizetésképtelenséggel kapcsolatos kollektív eljárások (csőd- és felszámolási jog).

A társasági jog szabályozási módszerét befolyásolhatja, hogy a szóban forgó tényállás a társasági jogon belül a jogrend mely más területeivel van szorosabb kapcsolatban. Amikor pl. a tagok a társaságot tőkével kívánják ellátni, az erre szolgáló társasági jogi eszközök (pl. tőkeemelés, pótbefizetés, tagi kölcsön) alkalmazása során figyelemmel kell lenniük az adójogi és számviteli előírásokra is, amelyek az egyébként diszpozitív társasági jogi szabályozást kívülről korlátozhatják. A társasági jog például nem tiltja, hogy a tagok a társaság javára oly módon juttassanak tőkét, hogy azt a társaság teljes egészében a tőketartalék javára számolja el: ez a megoldás ugyanakkor a Számviteli tv. 36. § (1) bekezdése alapján vitatható,

66 Ezzel szemben az amerikai jogirodalomban a jog gazdasági elemzése alapján a szerzők úgy érveltek, hogy mivel a társaságok alapvetően szerződéses kreatúrák (*nexus of contracts*), a társasági jognak elsődlegesen a privát szerződéses folyamatot kell támogatnia, diszpozitív (*opt out*) szabályokkal. Lucien Arye BEBCHUK: Foreword. The Debate on Contractual Freedom in Corporate Law, *Columbia Law Review*, 1989. 1397.

67 TÖRÖK i. m. 3.

amiből az következik, hogy a tagok csak akkor juttathatnak a társaságnak tőkét a tőketartalékba történő befizetéssel, ha egyidejűleg a jegyzett tőkét is emelik.⁶⁸ A társasági jog önnön diszpozitivitása tehát más jogágak oldaláról nézve már akár kogens is lehet. A kogens (nemzeti és nemzetközi) adójogi szabályozás végeredményében még inkább korlátozhatja a társasági jog diszpozitivitását, oly módon, hogy adójogi megfontolások alapján a tagok (részvényesek) nem használják ki a társasági jog kínálta lehetőségek teljes terjedelmét, mert az nem kifizetődő.⁶⁹

A társasági jog saját szabályozási módszerére sem abszolút tehát a társasági jog jogági kapcsolataira figyelemmel.

Az egész részei

A másik oldalról a társasági jog önálló egészként is felfogható. Ez az önálló jogterület azonban nem homogén, megvan a maga belső törései. A jogirodalom hagyományosan megkülönbözteti a társasági jogon belül a személyegyesítő és tőkeegyesítő társaságokat, a zárt és a nyilvánosan működő társaságokat, a tagok egymás közötti (szerződéses) jogviszonyait⁷⁰ és a társaság szervezeti (intézményi) kérdéseit.

E belső dogmatikai törések mentén a szabályozás módszere is differenciálható, amint arra a jogirodalom számos módon rámutat. Gadó például egyrészt a kkt., a bt., a kft. és a zrt. jogi formáját megkülönbözteti az nyrt.-től, másrészt pedig a státusszabályokat és a befolyásszerzést az egyéb szabályoktól.⁷¹ Sárközy megkülönböztetni javasolta továbbá a magántulajdonban és a köztulajdonban lévő társaságokat, valamint a közöttük elhelyezkedő, a közérdek szempontjából jelentős, „minősített” magántársaságokat (hitelintézetek, biztosítók).⁷²

Vannak olyan jogirodalmi nézetek is, amelyek az időtényezőt is relevánsnak tartják a szabályozási módszert illetően: Bebchuk a társaság megalapítására és a későbbi működésére vonatkozó szabályozást megkülönbözteti meg témánk szempontjából,⁷³ míg Eisenberg a zárt és a nyílt társaságok mellett a még zárt, de a jövőben nyilvánosan működni kívánó társaságokra javasol eltérő szabályozásokat (lásd lentebb: 3. 3.).

68 10/2000. Számviteli kérdés. A Gt. és a Számviteli tv. viszonyát illetően Sárközy ugyanakkor úgy foglalt állást, hogy a számviteli törvénynek kell igazodnia a társasági jogi alpmegoldásokhoz, és nem fordítva. SÁRKÖZY Tamás: A harmadik Gt. – a fontolva haladás törvénye, *Gazdaság és Jog*, 2006/6–7. 3–10.

69 Gondoljunk csak a tagi kölcsönök adójogi szabályozására, amely alapvetően szűkítheti a társasági jog jegyzett tőkére vonatkozó laza szabályozásának a hatókörét.

70 Ezzel kapcsolatban persze rá lehet mutatni, hogy míg a kötelmi jog a kétoldalú árucsereszerződésekre modellezett, addig a társasági szerződés tipikus esetben többalanyú organizációs kötelem. Lásd pl.: SÁRKÖZY Tamás: A harmadik Gt. – a fontolva haladás törvénye, *Gazdaság és Jog*, 2006/6–7. 3–10. A másik oldalról ezzel szemben megjegyezhető, hogy a lényeg a magánautonómián, a felek ügyleti szabadságán van, attól függetlenül, hogy hányan szerződnek, és mire.

71 GADÓ i. m. 3–19.

72 SÁRKÖZY Tamás: Társasági jogunk belső ellentmondásai, *Gazdaság és Jog*, 2009/7–8. 20–26.

73 BEBCHUK i. m. 1395–1415. o.

A szabályozási módszer tehát a társasági jogon belül is jó okkal diverzifikálható.

3.1.3. KISZÁMÍTHATÓSÁG

A Ptk. 3:88. § (1) bekezdésének aktuális definíciója szerint a gazdasági társaság üzletszerű közös gazdasági tevékenység folytatására, a tagok vagyoni hozzájárulásával létrehozott, jogi személyiséggel rendelkező vállalkozás. A társaság tehát egy folyamatosan működő befektetés jogi formája, alapítása ezért tartós jogviszony(oka)t hoz létre.

Ebből következő eminens igény, hogy az érintettek (*stakeholders*) számára a jogi szituáció *lehetőleg mindig* legyen egyértelmű. A gazdasági tevékenység és a piac eleve – tartalmaz – bizonytalan, mely bizonytalanságot nem tetézheti a jogi bizonytalanság. A társasági jognak a piac nem szűnő, immanens bizonytalanságában olyan stabil pontokat kell kijelölnie, amelyek képesek jogilag megtartani a privát nemzetgazdaságot.

Ezt az igényt természetesen a kogens szabályozás elégheti ki könnyebben, hiszen ha a felek a szabályozási tartalomtól nem térhetnek el (legfeljebb kiegészíthetik azokat), akkor a piaci szereplők könnyebben tudják kiszámítani a többi piaci szereplő magatartását, mert az információs árnyék kölcsönösen csökken. A cégbíróság számára is könnyebb ellátni a Ctv. 46. § (1) bekezdés szerinti feladatait (ezen belül elsősorban annak az érdemi ellenőrzését, hogy az okiratok megfelelnek-e a jogszabályi rendelkezéseknek) a kogens szabályozás mentén, mint diszpozitív szabályozás alapján azt elbírálni, hogy a létesítő okirat vagy a legfőbb szerv határozata belefér-e még a 3:4. § (3) bekezdése által szabott keretekbe.

Az (anyagi) társasági jog kiszámíthatóságának gyakorlati érvényesülésében az eljárásjog, a cégjog rendkívül fontos. A magyar cégjogi szabályozás és gyakorlat (minden bürokratikus és dogmatikai nyűge ellenére) hasznosan működik. Ez az adott társaság esetén egyrészt jelenthet gondokat (olykor „meg kell küzdeni a cégbíróval” a legegyszerűbbnek vélt bejegyzésért is), másrészt ugyanezen társaság cserébe azt kapja, hogy a többi társaság (versenytársai, adósai, hitelezői) azonos, végeredményében precíz és naprakész formai felügyelet mellett működnek. E tekintetben a magyar társaságok versenyhátránya a külföldön nyilvántartott egyes társaságokkal szemben alappal vethető fel, de az efféle szabályozási versenyhátrányt egy jogállamnak olykor vállalnia kell.

3.1.4. RUGALMASSÁG

A piacgazdaság lényege az egyéni, privát, vállalkozói kezdeményezés, a kockázatvállalás.⁷⁴ A vállalkozói kezdeményezést természetesen szabályozni kell, s mivel a vállalkozás legtipikusabb formája a gazdasági társaság, társasági jogra is szükség van. E szabályozásnak azonban konszolidálnia, nem

pedig gúzsba kötnie kell a vállalkozási tevékenységet. A társasági jog tehát kerülje a túlszabályozást, ne akadályozza a vállalkozások alapítását, kibontakozását, fejlődését. E cél magától értetődő módon rugalmas szabályozást kíván, mely rugalmasságot sokkal könnyebben tudja biztosítani a diszpozitív módszer.⁷⁵

A Ptk. egyértelműen a magánautonómia, és az ebből következő rugalmas szabályozási filozófia talaján áll. A Miniszteri Indokolás elsősorban a rugalmasság szükségességével támasztja alá a diszpozitív szabályozási modellt, mondván, hogy az biztosítja a kellően rugalmas, az adott jogi személy (gazdasági társaság stb.) igényeinek leginkább megfelelő működési kereteket az alapítók, a tagok számára. Megnyit ez a törvényhozói módszer egy sor olyan lehetőséget, amelyekkel a kógens kiindulópontot választó eddigi szabályozás mellett az érdekeltek nem élhettek. A jogalkotó ugyanis nem képes előre látni, hogy a sok ezer jogi személy sok százezer döntési helyzetében hol szükséges és lehetséges biztosítani az eltérés lehetőségét, annak irányát, mértékét. Ezért a kógens kiindulópontot választó normatív rendszer óhatatlanul tömegesen elzárja az alapítók, a tagok autonóm döntési és cselekvési lehetőségét olyan esetekben is, amikor arra semmi szükség sincs, amikor a tilalmat sem a törvényes működési rend, sem a kisebbség védelme, sem a hitelezők és más harmadik személyek érdeke nem indokolja. Az ekként feleslegesen felállított törvényi tiltások elől menekülnek ki a felek az alapító ügyletből (tipikus esetben: a gazdasági társaságot alapító szerződésből), és „rejtik el” valóságos akaratukat – adott esetben teljesen indokolatlanul – mögöttes megállapodásokban: szindikátusi szerződésekben stb.⁷⁶

A társasági jog jelentőségét ugyanakkor nem szabad túlbecsülni. *In abstracto* nem vitatható az érv, miszerint a diszpozitív szabályozás pozitívuma, hogy nem zárja el a tagokat – ésszerű kereteken belül – olyan szabályozási megoldásoktól, melyeket a saját társasági együttműködésükre a legmegfelelőbbnek találnak. *In concreto* ugyanakkor a kogens magyar szabályozás bő másfél évtizede nem hozta magával azt a gyakorlati negatívumot, hogy életképes gazdasági ötletek, jó üzleti kezdeményezések éppen a társasági jogi kötöttségek miatt hiúsultak volna meg.⁷⁷ Illetőleg, ha egy üzleti elképzelés, egy vállalkozás megindítása, sikere azért maradt el, mert a rendelkezésre álló, kogens társasági jogi feltételek nem voltak megfelelőek, akkor (kodifikációs szarvashibákat leszámítva) az elképzelés, vállalkozás eleve nem volt életképes.

⁷⁵ „A társasági jog lényege, hogy ha az nem sért közérdeket, és nem él vissza a pozíciójánál fogva gyengébb fél jogos érdekeivel, akkor a választást nem szükséges korlátozni, és bárki elindulhat akár a téves úton. Ha az út valóban téves, akkor azt a saját bőrén tapasztalja meg.” HANÁK i. m. 3–9.

⁷⁶ Miniszteri Indokolás, Harmadik Könyv, Második Cím, I. Fejezet, 3.

⁷⁷ Saját, kft.-re fókuszáló ügyvédi praxisunkban két olyan visszatérő problémával találkoztunk, amelyet a társasági jogi szabályozás kogenciája vetett fel: az egyik, hogy kft.-ben formálisan nem lehetett igazgatóságot létesíteni (a Ptk. alapján már lehet), a másik, hogy a kft. képviselőjére nem lehetett általános meghatalmazást adni (a Ptk. alapján sem). Az előbbi problémát szindikátusi szerződéssel, több ügyvezető megválasztásával jól-rosszul (de működőképesen) meg lehetett oldani, a másodikat viszont – szerencsére – nem: helyes, hogy a társaságot általános jelleggel csak a cégjegyzékbe bejegyzett vezető tisztségviselő, cégvezető vagy más munkavállaló képviselheti.

⁷⁴ Alaptörvény M) cikk.

3.2. TÁRSADALMI IGÉNYEK

A társaság – mint jogi formába öntött vállalkozás – releváns társadalmi környezetének ugyancsak megvannak a maga sajátos, differenciált érdekei és igényei a társasági jogi szabályozással szemben. Ezen igényeket tekinti át szematikusan az alábbi táblázat:

Stakeholders és Érdekeik							
Társaságon Belül			Társaságon Kívül				
Tulajdonosok	Management	Munkavállalók	Gazdasági Partnerek		Fogyasztók	Állam	Társadalom
profit, ellenőrzés, kockázat-csökkentés, befektetés likviditása	jövedelem, operatív szabadság	jövedelem, biztonság	Hitelezők/Szállítók	Vevők	minőség, választék, árverseny	költségvetési bevételek, nemzetgazdasági növekedés és hatékonyság, munkahelyek	fenntartható fejlődés, munkahelyek
			fizetőképesség, kiszámíthatóság, fedezet	kiszámíthatóság, minőség, árverseny			

A fenti táblázatban bemutatott igényeket a társasági jog természetesen nem tudja egyszerre kielégíteni, még a többi jogág segítségével sem. A jogalkotótól és a jogalkalmazótól ugyanakkor elvárható, hogy a fenti igényekre figyelemmel legyen, és amikor valamely igény úgy elégíthető ki, hogy az a többi – adott esetben ellentétes szabályozási irányba mutató – igényt nem sérti, akkor azt lehetőleg meg kell tenni (törekedni kell a Pareto optimumra). A táblázatba szedett (meglehetősen absztrakt) igények kielégítését illetően ugyanakkor a *diszpozitív versus kogens* szabályozási módszer kérdésében nem lehet egyértelmű döntést hozni.

3.3. A TÁRSASÁGI JOG GAZDASÁGI ELEMZÉSE

A jog gazdasági elemzése a társasági jog szabályozási módszerét is igyekszik levezetni, a saját egyszemélyes (mikro-ökonómiai) módszere minden előnyével és hátrányával együtt.⁷⁸

A gazdaság jogi elemzésében élenjáró angolszász jogirodalomban a diszpozitív-kogens (*enabling-regulatory*)⁷⁹ dichotómián túl a szabályozási módszer trichotóm megközelítése jellemző; e tekintetben az alapmű Eisenberg 1989-es tanulmánya a *Columbia Law Review* tematikus számában,⁸⁰ amely három-fajta szabályt különböztet meg: (i) a felhatalmazó szabályok (*enabling rules*) a társasági szereplők által kialakított privát szabályokat joghatással ruházzák fel,⁸¹ a szerződési szabadság elve és a piac erejében való erős hit alapján;⁸² (ii) a hégzagpótló szabályok (*suppletory* vagy *default rules*) akkor alkalmazandóak, ha a társasági szereplők nem fogadtak el – az előírt módon – más szabályokat;⁸³ (iii) a kötelező szabályoktól (*mandatory rules*) pedig a társasági szereplők nem térhetnek el.⁸⁴

78 A jog gazdasági elemzése a kvantitatív, azaz mérhető szempontok elemzésében komoly eredményeket mutat fel. Nem vitatható azonban, hogy a jogi szabályozásnak (még az üzleti jogi szabályozásnak is) olyan kvalitatív szempontokat is figyelembe kell vennie, amelyek adekvát számszerűsítése, mérhetősége erősen korlátos. A hitelezővédelem komplex problematikája pl. nem oldható meg költség–haszon elemzéssel.

79 SEALY–WORTHINGTON i. m. 19.

80 MELVIN A. EISENBERG: *The Structure of Corporate Law*, *Columbia Law Review*, Vol. 89, No. 7, 1989. 1461–1525.

81 EISENBERG i. m. 1461.

82 SEALY–WORTHINGTON, i. m. 19.

83 EISENBERG i. m. 1461.

84 Uo.

Kicsit más fogalmi megközelítésben beszél a jogirodalom megengedő (*permissive*) társasági jogi szabályokról, melyek csak akkor alkalmazandóak, ha az érintett személyek amellet döntenek (*opt in*), illetve amelyek a felek olyan megállapodásait legitimálják, melyek egyébként érvénytelenek lehetnének. A feltételezett (*presumptive*) szabályok ugyan főszabályként automatikusan, a felek akarata hiányában is alkalmazandóak, de a felek félretehették azokat (*opt out*). Végül a kötelező (*mandatory*) szabályok szintén automatikusan alkalmazandóak, és attól a felek el sem térhetnek, természetükben tehát kötelezőbbek, mint a feltételezett szabályok.⁸⁵

Eisenberg ezen kívül – az ideális szabályozási módszer szempontjából – megkülönbözteti egyrészt a társaságokat, és a társasági jogi szabályok tartalmát is. Három társasági típust különböztet el: (i) a zárt társaságokra a részvényesek alacsony száma jellemző, akik jellemzően részt vesznek a társaság irányításában is, vagy azt szorosan ellenőrzik;⁸⁶ e társaságokban a szerződéses alku elvénél kell a meghatározónak lenni; (ii) a nyílt társaságokban sok részvényes van, akik jellemzően nem foglalkoznak az ügyvezetéssel; e társaságokban a részvényesek közötti, illetve a részvényesek és az ügyvezetés közötti alku gyakorlatilag lehetetlen;⁸⁷ (iii) végül vannak olyan zárt társaságok, melyek nyílt formában kívánják a jövőben tovább működni. Ami pedig a társasági jogi szabályok tartalmát illeti, Eisenberg strukturális, disztribúciós és bizalmi szabályokat különböztet meg. A strukturális szabályok a döntési hatásköröket osztják meg a társasági intézmények között, és meghatározzák e hatáskörök gyakorlásának feltételeit és az információáramlást a társasági szervek működését illetően. A disztribúciós szabályok a vagyon (ideértve a profit) részvényesek közötti felosztását szabályozzák. A bizalmi szabályok pedig az ügyvezetők és az ellenőrző részvényesek kötelezettségeit határozzák meg.⁸⁸ Eisenberg tanulmánya alapján a társasági jog kívánatos szabályozási módszere – nézetünk szerint, főszabályként – az alábbi mátrixban ábrázolható:

85 Lásd BRIAN R. CHEFFINS: *Company Law. Theory, Structure and Operation*. Reprint, Clarendon Press, Oxford, 2006. 218–219.

86 EISENBERG i. m. 1463.

87 EISENBERG i. m. 1471.

88 EISENBERG i. m. 1462.

	Zárt társaságok	Nyílt társaságok	Nyilvánosság alakuló társaságok
Strukturális szabályok	felhatalmazó vagy hézagpótló	kötelező	kötelező
Disztribúciós szabályok	felhatalmazó vagy hézagpótló	felhatalmazó vagy hézagpótló	felhatalmazó vagy hézagpótló
Bizalmi szabályok	kötelező	kötelező	kötelező

A fenti mátrixot elsősorban tudományos illusztrációnak szánjuk, nem követendő mintának. Annak ellenére, hogy a társaságok alapvetően hasonló jogi jellemzőkkel rendelkeznek, és alapvetően hasonló jogi problémákkal néznek szembe szinte minden jogrendszerben,⁸⁹ mire tekintettel a társasági jogok funkciója és belső struktúrája jogrendszerrel függetlenül hasonló, az amerikai és a magyar gazdasági valóság a társaságokat illetően merőben tér el egymástól, a jogi kultúra és környezet eltéréseiről nem is beszélve. Az ugyanakkor leszűrhető, hogy a társasági jogi szabályozásban – a tárgy jelentős belső törései miatt – inkább a módszer differenciált megközelítése indokolt.

A jog gazdasági elemzése könnyen felhívható a kogens szabályozás védelmében is. Ha ugyanis a kogens szabály tartalmilag azt tükrözi, amiben a felek egyébként is megállapodnának, akkor e szabály csökkentheti a tranzakciós költségeket.⁹⁰

4. KÖVETKEZTETÉSEK

A fentiek alapján igyekszünk összefoglalni, hogy a hatályos magyar társasági jogi szabályozás módszerét illetően mely kérdések vehetők fel aktuálisan, és azokra – szerény nézetünk szerint – milyen válaszok adhatók, adandók. Ezt megelőzően ugyanakkor rögzíteni szeretnénk az anyagi társasági jog szabályozására vonatkozó általánosabb meglátásainkat.

4.1. IDEOLÓGIAI KERETEK

Mint fentebb már utaltunk rá (fentebb: 2.5.), a társasági jogban a diszpozitivitás-kogencia dilemmáját nem tudományos (dogmatikai), hanem ideológiai-filozófiai problematikának látjuk. Éppen ezért úgy illendő, hogy következtetéseink levonása előtt felfedjük a társasági jogra vonatkozó saját, ideológiai álláspontunkat.

A társasági jog, miként az egész üzleti jog, intellektuális-praktikus használati eszköz. Nem azt várja el tőle a gazdaság, hogy „tudományos” szempontból legyen kikezdzhetetlen, hanem hogy hatékonyan működjön a mindennapi üzleti életben,

ne okozza, ne tetézze a problémákat, hanem segítse azok megoldását. Azt is el kell fogadni, hogy a kereskedelmi jogi szabályozás potenciális hozzáadott értéke nem végtelen; a legjobb, legideálisabb társasági jogi szabályozás sem képes önmagában egészséges gazdasági növekedést, innovációt, a foglalkoztatás tartós bővülését generálni (még a nemzetközi szabályozási versenyben sem). Az anyagi üzleti jogra általában igaznak tartjuk, hogy míg a tartalmában *rossz* szabályozás vissza tudja fogni a gazdasági fejlődést, addig a *jó* szabályozás ahhoz nem tud sokat hozzáadni. Ezért álláspontunk szerint az anyagi üzleti jogi szabályozással szemben nem az a követelmény, hogy az legyen *jó* (esetleg *még jobb*), hanem az, hogy ne legyen *rossz*, mert az üzleti életnek nincs szüksége *jó* anyagi jogi szabályozásra, bőven elegendő, ha az nem *rossz*: a szabályozás pedig akkor nem *rossz*, ha hagyja, hogy az üzleti élet maga kidolgozza, megtalálja az aktuális (diszpozitív vagy kogens) szabályozás alapján azokat a megoldásokat, amelyek mentén hatékonyan tud működni.⁹¹ E szempontból a szabályozás módszerének a kérdése közömbös.

Az üzleti életre vonatkozó, absztrakt jogi szabályozás továbbá *mindig* generálja a jogvitákat. Ez akkor is igaz, ha adott jogi szabályozás egyébként megold bizonyos, a múltban jelentkező szabályozási-gyakorlati problémákat, valamint megelőző olyan jogvitákat, melyek szabályozás hiányában jelentkeznének. Ennek logikai oka, hogy az általános jogi szabályozás mindig bizonytalan, gazdasági oka pedig, hogy a jogi bizonytalanság extraprofit lehetőségét rejtheti magában, amit az arra éhes, kockázatvállalásra hajlamos üzleti szereplők általában csak jogvita keretében (perben) realizálhatnak jogállami keretek között.

Ezért a társasági jogi szabályozás kérdését *prima facie* nem jogi, hanem társadalmi (gazdasági) kérdésnek tartjuk. Ha a társadalmi válasz az, hogy adott tárgykört jogilag szabályozni kell, akkor van csak helye a szabályozás tartalmára vonatkozó jogi-szakmai kérdések feltételének. Az a kérdés, hogy adott jogi szabályozást módosítani kell-e, szintén nem kizárólag jogi-szakmai alapokon válaszolandó meg, egyrészt mert a jogi szabályozás módosítása elsősorban szintén társadalmi kérdés, másrészt mert a jog (a szakma és a tudomány) általában nem tud egységes álláspontot kialakítani adott módosítás iránya, tartalma kapcsán.

⁸⁹ ARMOUR–HANSMANN–KRAAKMAN i. m. 3.

⁹⁰ Ian M. RAMSAY: Models of Corporate Regulations: The Mandatory/Enabling Debate, In C. E. F. RICKETT–R. B. GRANTHAM (Ed.): *Corporate Personality in the 20th Century*. Hart Publishing, Oxford, 1998. 227.

⁹¹ Még senki sem hallott valódi kereskedőt, igazi üzletembert „rossz társasági jogi szabályok” miatt panaszkodni; a társasági jogot csak jogászok szokták szapulni, professzorok, bírák, ügyvédek stb.

Az üzleti életre vonatkozó minden olyan jogi szabályozás, ami a korábbihoz képest új (pl. azt érdemben módosítja, korábban nem szabályozott területet von szabályozás alá, vagy éppen a korábban szabályozott területet kivonja a szabályozás alól) bizonyosan költségeket ró a nemzetgazdaságra. Alaptételünk ezért, hogy míg absztrakt társasági jogi szabályozásra (törvényre) nyilvánvalóan szükség van,⁹² addig e szabályozás bármiféle (!) módosítása *prima facie* kerülendő: nem azt kell tehát elsősorban szakmailag megindokolni, hogy milyen irányban és miként módosuljon a törvény, hanem hogy módosuljon-e egyáltalán. Csak és kizárólag olyan szabályozásnak (ideértve a létező szabályozás bármilyen módosítását is) lehet létjogosultsága, amelyre *feltétlenül* szükség van (függetlenül attól, hogy még a szükségesség esetén sem lesz egyértelmű az új szabályozás szakmai tartalma).

A fenti álláspont nem valamiféle zsigeri, szubjektív konzervativizmuson, hanem azon a tényen alapul, hogy a jogi szabályozás megváltozása szükségképpen és önmagában költségeket okoz az üzleti élet szereplőinek: ahhoz igazodniuk kell. Ez még akkor is így van, ha a szabályozás kifejezetten költségek alól mentesíti a gazdasági szereplőket,⁹³ mert az új szabályozást meg kell ismerni (persze, szerencsés esetben, a módosításnak köszönhetően megtakarítható költségek meghaladják az azzal okozott költségeket). Az üzleti jogra vonatkozó minden jelentősebb szabályozást pedig egyenesen földrengésként élnek meg az üzleti szereplők. A posztoszocialista magyar társasági jogi jogalkotás elképesztő szabályozási aktivitása (kilencévente kódex, három is, plusz egy újrakodifikáció, nem beszélve a permanens módosítgatásokról) nemzetgazdasági szinten okozott károkat.⁹⁴

Ezért szerintünk még egy – bizonyos tudományos-szakmai megfontolások szerint – rossz anyagi jogi szabályozást is szerencsésebb érintetlenül hagyni, ha azt a joggyakorlat már megemésztette, az üzleti élet megtanult együtt élni vele (és társadalmi externáliák sem jelentkeznek, vagy ezen externáliákat a társadalom már megtanulta kezelni, hisz az aktuális externáliákat kiküszöbölő, módosított szabályozás új externáliákat hozna magával).

A Ptk. 3:4. §-ának az esetleges, társasági jogi szempontú (vagyis a Ptk. Harmadik Könyv Harmadik Részére kihelyezett) módosítása ezért nem feltétlenül indokolt önmagában azért, mert a jelenlegi szöveg szakmailag és/vagy tudományosan *tökéletlen*, netán egyenesen *rossz* minősítést kapna.

92 „Ahogy az árucserre-viszonyok szabályozásában helye lehet a jognak ..., a társasági jogot sem lehet valamiféle túlzó állami szerepvállalásnak tekinteni.” KISFALUDI András: A társasági jog funkciója, In: MISKOLCZI BODNÁR Péter (szerk.): *A gazdasági társaságokról szóló törvény magyarázata*, KJK-Kerszöv, Budapest, 2002. 25.

93 Lásd pl. a Ptké. 12. § (3) bekezdését 2014. február 28-ai hatállyal módosító 2015. évi II. törvény 2. § (2) bekezdését.

94 Vitatnunk kell tehát Sárközy – korábbi kodifikációkat meghatározó – álláspontját, mely szerint a társasági jogi kódexet 6–10 évente intézményesen felül kell vizsgálni, mégpedig rekodifikáció útján, lásd SÁRKÖZY Tamás: A harmadik Gt. – a fontolva haladás törvénye, *Gazdaság és Jog*, 2006/6–7. 3–10. Meggyőződésünk, hogy sem a magyar üzleti életnek, sem a magyar adófizetőknek nem volt szükségük 27 év alatt négy társasági jogi (re)kodifikációra.

Mindezek alapján a magyar társasági jog *ideális* módszerére vonatkozó *ideológiai* tételeinket a következők szerint foglaljuk össze:

1. A társasági jog általános szabályozási módszerét a tétel jogban célszerű meghatározni.
2. A szabályozási módszer alapvetően legyen kogens.
3. A diszpozitivitás főszabályként legfeljebb a társasági jog bizonyos részterületein alkalmazandó (a nyilvánosan működő részvénytársaságokat kivéve a tagok egymás közötti és a társasághoz fűződő jogviszonyait illetően), az egyéb területek kogens szabályozása mellett.
4. Adott társasági jogi szabályozás – különösen az általános szintjén – csak akkor módosítandó, ha az fontos társadalmi-gazdasági okok, avagy imperatív dogmatikai érvek miatt *nyilvánvalóan* szükséges.

4.2. KÉRDÉSEK – JAVASOLT VÁLASZOK

Előrebocsátjuk, hogy válaszaink nem feltétlenül következnek saját szakmai-ideológiai álláspontunkból, mert a jelenlegi jogi szabályozás „biztosan nem olyan rossz”, hogy azt *feltétlenül* módosítani kellene. Adjunk a Kódexnek időt, mellőzzük a barkácsolást.

1. Kérdés: A társasági jog szabályozási módszere egységes legyen, avagy differenciált?

A Ptk. 3:4. § nem tesz elvi különbséget az ún. személyegyesítő és tőkeegyesítő társaságok (avagy a társaságok kontraktuális és institucionalista felfogása) között, ezért a diszpozitivitás főszabályként még a nyilvánosan működő részvénytársaságokra is vonatkozik, amit a jogirodalom megkérdőjelez.⁹⁵ Az egyértelműnek tűnik, hogy a szabályozási módszer bifurkációjának a hatályos magyar társasági jogban csak a részvénytársaságnak (esetleg csak a nyilvánosan működő részvénytársaságnak)⁹⁶ a többi társaságról való leválasztása mentén lehet értelme. Tekintettel ugyanakkor arra, hogy a nyilvános részvénytársaság szabályozásában a Ptk. mellett a kogens Tpt. is komoly részt vállal (pl. értékpapír kibocsátás, befolyás-szerzés), nem tűnik indokoltnak visszatérni az 1988-as Gt. – önmagában egyébként logikus – dichotóm módszeréhez.

2. Kérdés: Főszabályként diszpozitivitás vagy kogencia?

Mint kifejtettük, e kérdés nézetünk szerint dogmatikailag meddő. Ugyanaz a jogalkotói cél és szabályozási funkció

95 SÁNDOR Tamás: Részvénytársaság, In SÁRKÖZY Tamás (szerk.): *Polgári jog. A jogi személy. Az új Ptk. magyarázata II/VI.* hvgorac, Budapest, 2013. 216.

96 A zrt. funkcionálisan sokkal inkább tekinthető speciális kft.-nek, semmint speciális rt.-nek; a zrt. mint önálló társasági jogi forma egyetlen indoka, hogy a nyilvános részvénytársaság kötelező jogi előszobája a zrt.: a Ptk. 3:249. §-hoz fűzött miniszteri indokolása szerint a részvénytársaság – szoros összefüggésben a társaság működési formájának meghatározásával – csak zártkörűen lehet alapítani. A zártkörű alapítás jobban szolgálja a befektetők biztonságát, mert a nyilvánosságot a társaság már csak akkor célozhatja meg, ha tényleges gazdasági eredményekkel rendelkezik, és korábban zárt körben kibocsátott részvényeinek szabályozott piacra való bevezetésére is sor került.

érhető el a diszpozitív főszabállyal (és kogens kivételekkel), mint megfordítva, különös tekintettel arra, hogy immáron a magyar társasági jogi joggyakorlat (úgy a privát, a hatósági, mint a bírói) gazdag szakmai tapasztalatokkal rendelkezik, és képes mindkét szabályozási módszer működtetésére.

E közömbösségből következik, hogy a Ptk. (éppen) diszpozitív alapállásának módosítása, megfordítása nem indokolt. A szabályozási módszer megváltoztatása már csak azért sem indokolt (még a Ptk. Harmadik Könyv Harmadik Részét illetően sem), mert az az egész társasági jogi szabályozás revízióját tenné szükségessé, mégpedig éppen azért, hogy a kogens főszabályhoz olyan diszpozitív kivételek járuljanak, melyek (többé-kevésbé) a jelenlegi szabályozással azonos eredményt produkálnának.

3. Kérdés: Korrekcióra szorul-e a diszpozitivitás főszabálya?

E kérdés attól függetlenül tehető fel, hogy a fentiek szerint a diszpozitív főszabály megtartása mellett foglaltunk állást. Hiszen még abban az esetben is, ha elfogadjuk a diszpozitivitás főszabályát, vizsgálható, hogy vajon a 3:4. § (3) bekezdése megfelelő-e? Talán e körben hozhatók fel a leg-erősebb – kifejezetten szakmai – érvek a szabályozás korrekciójára, közelebről a 3:4. § (3) bekezdés *b*) pontjának a pontosítására. Különösen a törvényszöveg azon kitétele kérdéses, mely szerint az eltérés akkor is tilos, ha az „a törvényes működés feletti felügyelet érvényesülését akadályozza.” A törvényes felügyeletet ugyanis annyiban eleve kogens (közigazgatási jogi) rendelkezések szabályozzák, amennyiben a felügyeleti hatóságok vonatkozó hatásköréről és eljárásáról

van szó, amit a magánfelek magánjogi jogügylettel nem akadályozhatnak. A törvényes működés felügyelete továbbá csak eszköz, a cél nyilván a törvényes működés.⁹⁷ Ezért talán szerencsésőbb lenne, ha a diszpozitivitás korlátja nem a törvényes működés feletti felügyelet érvényesülésének akadályozása, hanem közvetlenül a törvényes működés akadályozása lenne.

Ezen kívül a 3:4. § (3) bekezdés *b*) pontjából kikerülhetne a „nyilvánvalóan” határozószó. Jogsértés ugyanis vagy van, megtörtént, vagy nincs, nem történt meg: a nyilvánvaló jogsértés elhatárolása az „egyszerű” jogsértéstől a jog bináris kódja szerint kivitelezhetetlen, funkcionálisan pedig felesleges.⁹⁸

A 3:4. § (3) bekezdésének esetleges szövegszerű korrekciója, annak mikéntje persze külön tanulmányt igényelne.

4. Kérdés: Korrekcióra szorúlnak-e egyedi normák?

A Ptk. 3:4. § változatlanul hagyása esetén is rá lehet kérdezni az egyedi társasági jogi normák aktuális módosítására, nevezetesen arra, hogy azok mennyiben fogalmaznak, fogalmazzanak meg kivételt a főszabály alól. Noha e kérdést a jelen – a szabályozási módszerrel az általánosságban foglalkozó – tanulmány nem tárgyalta, annyi talán kijelenthető, hogy alig egy évvel a Ptk. hatályba lépése után elhamarkodott lenne kategorikus válaszokat adni, különösen tekintettel arra, hogy – a Ptké. 12. § (2) bekezdés *b*) pontjára figyelemmel – a kft.-k és az rt.-k még nem is feltétlenül működnek a Ptk. szerint.

97 Pl. a Ctv. 72. § (1) bekezdése szerint a törvényességi felügyeleti eljárás célja, hogy a cégnyilvántartás közhitelességének biztosítása érdekében a cégbírószék intézkedéseivel a cég törvényes működését kikényszerítse.

98 *Nota bene* a létesítés szabadságához fűzött Miniszteri Indokolás sem beszél a jogsértés nyilvánvaló voltáról.

1. számú Melléklet

	1988-as Gt. 1991. december 31-ig	1988-as Gt. 1992. január 1-jétől	1997-es Gt.	2006-os Gt.	Ptk.
norma- szöveg	<p>20. § A tagok a társasági szerződés tartalmát – e törvény és más jogszabályok keretei között – szabadon állapíthatják meg; a törvénynek a társasági szerződésre vonatkozó rendelkezéseitől egyező akaratral elterhelhetnek, ha e törvény az eltérést nem tiltja.</p> <p>233. § A részvénytársaságra vonatkozó rendelkezésektől eltérni csak akkor lehet, ha e törvény azt megengedi. Az ezzel ellentétes jognyilatkozat semmis.</p>	<p>20. § A tagok a társasági szerződés tartalmát <i>egymás közötti viszonyukra vonatkozóan</i> a jogszabályok keretei között szabadon állapíthatják meg, és e törvénynek a társasági szerződésre vonatkozó rendelkezéseitől eltérhetnek, ha e törvény az eltérést nem tiltja.</p> <p>233. § A részvénytársaságra vonatkozó rendelkezésektől eltérni csak akkor lehet, ha azt törvény megengedi.</p>	<p>9. § (1) A tagok (részvényesek) e törvény rendelkezéseitől akkor térhetnek el, ha ezt a törvény megengedi. A tagok (részvényesek) e törvény, illetve a jogszabályok keretei között a társasági szerződés tartalmát szabadon állapíthatják meg, e törvény rendelkezéseitől azonban csak akkor térhetnek el, ha ezt a törvény megengedi. Nem minősül a törvénytől való eltérésnek olyan további rendelkezés társasági szerződésbe való foglalása, amelyről e törvény nem szól, ha a rendelkezés nem áll ellentétben a társasági jog általános rendeltetésével, vagy az adott társasági formára vonatkozó szabályozás céljával, és nem sérti a jóhiszemű joggyakorlás követelményeit.</p>	<p>9. § (1) A tagok (részvényesek) e törvény, illetve más jogszabályok keretei között a társasági szerződés tartalmát szabadon állapíthatják meg, e törvény rendelkezéseitől azonban csak akkor térhetnek el, ha ezt a törvény megengedi. Nem minősül a törvénytől való eltérésnek olyan további rendelkezés társasági szerződésbe való foglalása, amelyről e törvény nem szól, ha a rendelkezés nem áll ellentétben a társasági jog általános rendeltetésével, vagy az adott társasági formára vonatkozó szabályozás céljával, és nem sérti a jóhiszemű joggyakorlás követelményeit.</p>	<p>3:4. § [A jogi személy létrehozásának szabadsága] (2) A jogi személy tagjai, illetve alapítói az egymás közötti és a jogi személyhez fűződő viszonyuk, valamint a jogi személy szervezetének és működésének szabályozása során a létesítő okiratban – a (3) bekezdésben foglaltak kivételével – elterhelhetnek e törvénynek a jogi személyekre vonatkozó szabályaitól. (3) A jogi személy tagjai, illetve alapítói nem térhetnek el az e törvényben foglaltaktól, ha a) az eltérést e törvény tiltja; vagy b) az eltérés a jogi személy hitelezőinek, munkavállalóinak vagy a tagok kisebbségének jogait nyilvánvalóan sérti, vagy a jogi személyek törvényes működése feletti felügyelet érvényesülését akadályozza.</p>
módszer	kötött diszpozitivitás; az rt. esetében egyszerű kogenca	kötött diszpozitivitás a tagok egymás közötti viszonyában, egyébként egyszerű kogenca; az rt. esetében egyszerű kogenca	egyszerű kogenca	egyszerű kogenca	kötött diszpozitivitás

Bodzási Balázs*

A Ptk. hatálybalépése után felmerült gazdasági igények hatása



1. HÁTTÉR – A JOG KÖZGAZDASÁGI ELEMZÉSE

Az utóbbi években a magyar jogirodalomban is előtérbe került a jogintézmények gazdasági háttérének a kutatása és ehhez kapcsolódóan a hatékonyság gondolata. A jogintézmények közgazdasági háttérét elemző irányzat amerikai eredetű, de ma már szinte az összes nyugat-európai egyetem jogi karán van ezzel foglalkozó intézet vagy tanszék.

A jog közgazdasági elemzésének joggazdaságtani irányzata arra a kérdésre fókuszál, hogy az egyes jogszabályok, jogintézmények, illetve bírói döntések közgazdasági szempontból mennyire tekinthetők hatékonyak. A joggazdaságtan tehát azt vizsgálja, hogy egy adott jogintézmény, jogi norma, vagy egy bírói döntés mennyire hatékony és hogyan hat a társadalmi jövedelemelosztásra. Ez az irányzat – Ronald H. Coase munkásságának eredményeként – a tranzakciós költségek vizsgálatából indul ki.¹ A joggazdaságtani elemzések tárgya ennek alapján az, hogy az adott jogi norma, bírói döntés milyen hatással van a tranzakciós költségekre és ezen keresztül a társadalmi jólétre. Ezen nézet szerint a jog akkor hatékony, ha hozzájárul a tranzakciós költségek csökkentéséhez és ezen keresztül elősegíti a kooperációt.²

A hatékonyság gondolata a külföldi jogtudományban már több évtizede jelen van.³ Az ennek alapját képező irányzat – a jog gazdasági elemzése – mikroökonómiai módszerek alkalmazásával kíván jogi problémákat megoldani. A jog gazdasági elemzésének elterjedéséhez nagymértékben hozzájárult az, hogy a jogtudomány nem tudott egy önálló emberi viselkedési

modell felállítani. A jog ugyan az emberek viselkedését kívánja befolyásolni – amellet, hogy meghatározott értékeket is közvetít –, ennek ellenére azonban hosszú időn keresztül egy normatív emberképet vett alapul. A jogi normák által leírt emberkép azonban meglehetősen messze állt a valóságtól.⁴

Az így keletkező űrt kívánta betölteni a jog gazdasági elemzésének teóriája, amely az Egyesült Államokból indult ki, de később Európában is elterjedt. Ennek az új diszciplínának az alapja az ún. *homo oeconomicus* viselkedési modell, amelynek kiindulópontja az, hogy az ember racionálisan hozza meg az egyéni szükségletei kielégítését szolgáló döntéseit. A joggazdaságtan a *homo oeconomicus* modell alapján a különböző társadalmi (jogi) jelenségek hatását kívánja megmagyarázni.⁵

A joggazdaságtani elemzések a *homo oeconomicus* mellett a tökéletes szerződés modelljét is elméleti viszonyítása pontnak tekintik.⁶ A tökéletes szerződés olyan felek között jön létre, akik az összes szóba jöhető kockázat elosztásáról megállapodnak, az összes lehetséges kockázatot ismerik és azokat úgy osztják el egymás között, hogy az adott kockázatot az viselje, akinek ez a legkisebb költséget okozza. A tökéletes szerződés alanyai ennek alapján racionális, haszonmaximalizáló felekként, *homo oeconomicus*-ként viselkednek. Ilyenkor az ehhez kapcsolódó kockázatok megosztása, telepítése hatékonynak tekinthető.⁷

Az utóbbi évtizedekben azonban olyan elméleti irányzatok is megjelentek, amelyek megkérdőjelezték a *homo oeconomicus* viselkedési modell helyességét. Ezen nézetek szerint már az alaptézis is támadható, hiszen az ember nem kizárólag racionálisan viselkedik. Egy további probléma, hogy az emberek nem azonos mértékben és korántsem kielégítően informáltak (a felek között *információs aszimmetria* állhat fenn). Az embernek azonban nemcsak az információszerzési képessége korlátozott, de különbség van az egyes emberek között a megszerzett információk feldolgozása szempontjából is:

* A szerző az Igazságügyi Minisztérium igazságügyi és magánjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkára.

1 COASE, Ronald H.: A társadalmi költség problémája. In: COASE, H. Ronald: *A vállalat, a piac és a jog*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2004. 139–214.

2 Coase alapján a tranzakciós költségek három nagy csoportba sorolhatók: az alkut megelőző keresési költségek, magának az alknak a költségei és az alku érvényesítési költségei. Erről ld.: COOTER, Robert–ULEN, Thomas: *Jog és közgazdaságtan*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2005. 103–106.

3 A német jogirodalomban ezzel kapcsolatban ld.: HORN, Norbert: Zur ökonomischen Rationalität des Privatrechts – Die privatrechtstheoretische Verwertbarkeit der „Economic Analysis of Law“. *Archiv für die civilistische Praxis (AcP)*, 1976. 307. skk. A német jogirodalom egyik alpműve ezzel kapcsolatban: EIDENMÜLLER, Horst: *Effizienz als Rechtsprinzip*. Mohr Siebeck Verlag, 2005. 522. p.

4 EIDENMÜLLER, Horst: Der homo oeconomicus und das Schuldrecht: Herausforderungen durch Behavioral Law and Economics. *Juristenzeitung (JZ)*, 5/2005. 217.

5 LANGE, Christian: Zur effizienzorientierten Kontrolle von AGB nach § 307 Abs. 1 S. 1 BGB. In: *Jahrbuch Junger Zivilrechtswissenschaftler 2011. Realitäten des Zivilrechts – Grenzen des Zivilrechts*. Boorberg Verlag, 2012. 53.

6 COOTER–ULEN: i. m. 236.

7 LANGE: i. m. 53.

az emberi döntéshozatal sem felel meg a szigorú racionalitás követelményeinek.⁸

A kritikát megfogalmazók azt is kiemelik, hogy az ember sosem rendelkezik teljeskörű ismeretekkel a szerződéskötéssel együttjáró, lehetséges kockázatokról. Sok esetben ilyen ismereteknek a bírósínc birtokában, holott neki az ügyek többségében arról kellene döntenie, hogy melyik félre telepít egy szerződésben nem szabályozott kockázatot.⁹

Magyarországon a rendszerváltozás előtt már voltak komolyabb előzményei a jog gazdasági elemzése nevű irányzatnak,¹⁰ de sem a jogi oktatásban, sem a jogalkotásban, még kevésbé pedig a bírói gyakorlatban ez komoly táptalajra nem talált. Az utóbbi néhány évben azonban megfigyelhető a jog-gazdasági irányzat ismételt feltűnése és megerősödése a hazai jogtudományban.¹¹ Arra is érdemes utalni, hogy ugyan nem kifejezetten joggazdaságtani megközelítésben, de a hazai devizahitelezésről, illetve az ahhoz kapcsolódó törvényekről is készültek átfogó közgazdasági elemzések.¹²

A joggazdaságtani irányzatot azonban egyrészt nem lehet teljes egészében azonosítani a jog közgazdasági elemzésével, másrészt hiba lenne túlértékelni a jelentőségét. A hatékonyság gondolatának kizárólagossá tétele a jogban ugyanis veszélyeket is rejt magában, hiszen azt eredményezné, hogy a jogi norma alkalmazása során ellentétbe kerül azokkal az értékekkel, amelyeket közvetítenie kellene. Az egyes jogintézmények, illetve jogi normák elemzése során a hatékonyság vizsgálata ugyan fontos, de nem lehet kizárólagos. A jogi normák hatékonyság alapú közgazdasági vizsgálata ugyan fontos kérdésekre adhat választ, a jogalkotónak azonban más jogpolitikai elveket is figyelembe kell venni. Ezek közül is kiemelkedik a méltányosság, amely sajnos az utóbbi évtizedekben háttérbe szorult.¹³

Mindezek alapján arra próbálunk választ keresni, hogy a 2014. március 15-én hatályba lépett Polgári Törvénykönyv mennyire felel meg a vele szemben támasztott gazdasági követelményeknek. Ezt a kérdésfelvetést egyrészt az indokolja, mert a hagyományos felfogás szerint a Ptk. a gazdaság élet kódexe. Másrészt azonban az elmúlt években olyan új elvárások fogalmazódtak meg a gazdasági élet szereplői részéről,

amelyekre a Ptk. vagy nem tud választ adni, vagy a válasz a gazdasági szereplők számára nem teljesen kielégítő.

Az alábbiakban arra keressük a választ, hogy hatálybalépése után felmerült gazdasági igényeket képes-e kielégíteni az új Ptk.

2. AZ ALAPÍTVÁNY: SZÜKSÉG VAN-E GAZDÁLKODÓ, VAGYONKEZELŐ ALAPÍTVÁNYOKRA?

2.1. A PTK. ALAPÍTVÁNYI JOGI ÚJDONSÁGAI

Az alapítvány mint jogi személy fő sajátossága, hogy egy meghatározott célra rendelt vagyontömeg, amelynek nincs tagsága. Az alapítványok több szempontból is hasonlóságot mutatnak a befektetési- és pénzalapokkal.

2013-ban az alapítványok száma Magyarországon elérte a 22 500-at. Az alapítványok 62%-a alapvetően három tevékenységi területhez kötődik: az oktatáshoz (32%), a szociális ellátáshoz (16%) és a kultúrához (14%).¹⁴ Mindez arra utal, hogy a hazai alapítványok döntő többsége szociológiai értelemben nem önálló, hanem kiegészítő funkciót tölt be.¹⁵

A Ptk. új alapokra helyezte a magyar alapítványi jogot. Az új szabályozás kiindulópontja, hogy mindaz megengedhető, ami a magánszemély vagyonával való rendelkezés körében nem sérti a közérdeket. Az új kódex alapítványi szabályai szempontjából annak is meghatározó jelentősége volt, hogy korábban az alapítványi jog lényegében bírói jog volt, amely lényegében 15-20 éves bírói gyakorlatból alakult ki. Ennek a bírói gyakorlatnak azonban az volt az egyik gyengéje, hogy a felmerülő jogi kérdések az esetek többségében az alapító okirat vagy annak módosítása kapcsán, vagyis nyilvántartásba vételi eljárásban kerültek a bíróságok elé.¹⁶

A Ptk.-nak az alapítványok jogi szabályozását érintő legfontosabb újdonságok:

- az alapítvány céljának a kibővítése [Ptk. 3:378. § – az alapítványi célnak tartósnak kell lennie, de már nem fel-tétel a *közérdekű* jelleg];¹⁷
- ehhez szorosan kapcsolódva a Ptk. lehetővé teszi a *családi alapítványok* létesítést [Ptk. 3:386. §];
- az alapítói jogok kiterjesztése (Ptk. 3:394–3:395. §);¹⁸
- az alapítói jogok átruházhatósága (Ptk. 3:396. §);
- az alapítói jogok gyakorlásának rugalmasabbá tétele (Ptk. 3:380. §);¹⁹

8 EIDENMÜLLER: i. m. 218.

9 LANGE: i. m. 52–53. Lange kiemeli, hogy a kockázatok telepítése a német magánjog egyik legtöbbet vitatott kérdésköre.

10 HARMATHY Attila–SAJÓ András (szerk.). *A jog gazdasági elemzése*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984. Részletes gazdasági, gazdaságpolitikai háttérelmzés olvasható továbbá: HARMATHY Attila: *Felelősség a közreműködőért*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1974.

11 Átfogóan elemzi a magyar szerződési jogot SZALAI Ákos. Erről ld. SZALAI Ákos: *A magyar szerződési jog gazdasági elemzése*. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013. 617. p. Ld. továbbá SZALAI Ákos: *A magyar jogrendszer és a vállalkozások törkepiaci, hitelpiaci lehetőségei*. In: KATONA Klára (szerk.): *Vállalati versenyképesség és az állam szerepe – Hitek és tévhitek*. A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Könyvei, Tanulmányok 9., Pázmány Press, Budapest, 2011. 216. p.

12 LENTNER Csaba (szerk.): *A devizahitelezés nagy kézikönyve*. Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2015. 23–296. Ld. továbbá PÉTERVÁRI Kinga: *A devizaalapú hitelszerződések és a jog gazdasági elemzése*. In: SÁRKÖZY Tamás (szerk.). *Magyar Jogászegyleti értekezések*. 3. szám, Magyar Jogász Egylet, Budapest, 2015. 163–185.

13 A méltányosság szerepét a jogban elemző átfogó munka 1990-ben jelent meg utoljára Magyarországon. Ld.: ÚJLAKI László: *Méltányosság a polgári jogban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1990. 290. p.

14 Statisztikai Tükör, 2014/142., 2014. december 19. A nonprofit szektor legfontosabb jellemzői, 2013. 1.

15 CSEHI Zoltán: *Alapítvány életre-halálra!* In: SÁRKÖZY Tamás (szerk.): *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, 3. szám, Magyar Jogász Egylet, Budapest, 2015. 42.

16 CSEHI: i. m. 43.

17 A Ptk. 3:378. §-a szerint az alapítvány az alapító által az alapító okiratban meghatározott **tartós cél** folyamatos megvalósítására létrehozott jogi személy.

18 Ide tartozik az alapító azon joga is, hogy eldöntse, mi legyen a sorsa a jogutód nélkül megszűnt alapítvány fennmaradó vagyonának. Ld. CSEHI: i. m. 43.

19 A Ptk. 3:380. § (1) bekezdése szerint több személy együttesen is létesíthet alapítványt. A (2) bekezdés alapján pedig, ha több alapító létesít alapítványt, az alapítói jogokat az alapítók **együttesen** gyakorolják.

- új alapítási módok bevezetése (alapítvány létesítése írásbeli végrendeletben, öröklési szerződéssel vagy meg hagyással: Ptk. 3:388. – 3:390. §);
- az alapítvány belső szervezetének szabad kialakíthatósága (Ptk. 3:397–3:400. §);
- új alapítványi szervek létesítésének a szabadsága (Ptk. 3:401. §);
- a kötetmi jogi könyvben megmaradt ugyanakkor a *közérdekű kötelezettségvállalás* intézménye (Ptk. 6:589–592. §).²⁰

2. 2. CSALÁDI ALAPÍTVÁNY

A Ptk. egy fontos újítása a családi alapítvány intézményének a megteremtése. A Ptk. 3:386. §-a a kedvezményezett kör bővítésével teszi lehetővé családi alapítvány létrehozatalát. A Ptk. 3:379. § (4) bekezdése szerint, ha e törvény eltérően nem rendelkezik, alapítvány nem hozható létre az alapító, a csatlakozó, az alapítványi tisztségviselő, az alapítványi szervek tagja, valamint ezek hozzátartozója érdekében. Ez alól tesz kivételt a Ptk. 3:386. §-a.

A Ptk. 3:386. § (1) bekezdése azt az esetet szabályozza, amikor az alapító vagy a csatlakozó az alapítvány kezdeményezettje. Ennek alapján az alapító vagy a csatlakozó abban az esetben lehet az alapítvány kedvezményezettje, ha az alapítvány célja az alapító tudományos, irodalmi vagy művészeti alkotásainak a gondozása. Ebben az esetben tehát csak az alapító vagy a csatlakozó szellemi életművének a kezelése céljából lehet alapítványt létrehozni. A Ptk. tudatosan szűken határozta meg a szellemi életműbe tartozó alkotások körét, szűkebben, mint a szerzői jogi jogvédelem alá tartozó lehetséges művek köre. Az alapítványi támogatás emellett a már elkészült, megalkotott művekhez kapcsolódhat. A támogatás irányulhat a már megalkotott mű kiadására, fordítására, átdolgozására, restaurálására, stb. A mű „gondozása” ebből a szempontból kiterjesztően értelmezendő.²¹

Ennél szélesebb a kör a családi alapítvány másik típusánál, amelyről a Ptk. 3:386. § (2) bekezdése szól. Ennek alapján az alapító és a csatlakozó *hozzátartozója* abban az esetben lehet az alapítvány kedvezményezettje, ha az alapítvány célja a hozzátartozó tudományos, irodalmi vagy művészeti alkotásainak gondozása, a hozzátartozó ápolása, gondozása, tartása, egészségügyi ellátási költségeinek viselése, iskolai tanulmányainak ösztöndíjjal vagy egyéb módon történő támogatása.

Látható tehát, hogy amennyiben az alapító vagy a csatlakozó hozzátartozója a kedvezményezett, akkor a családi alapítvány a szellemi életmű gondozása mellett más célokra is létrehozható. Ezek az egyéb célok egyrészt a családi szolidaritást erősítő vagy pótló jogi eszközként alkalmazhatók, másrészt pedig az iskolai tanulmányok előmozdítását segítik elő. A Ptk. alapítványi szabályainak egy fontos újítása ezzel kapcsolatban, hogy lehetővé teszi azt, hogy a tartás vagy gondozás ne csak az egymást követő generációkat terhelje.²²

²⁰ Ezzel kapcsolatban a jogirodalomban felmerült annak a lehetősége, hogy a közérdekű kötelezettségvállalás és a bizalmi vagyongazdálkodás együttes alkalmazása érdekes jogi megoldásokra vezethet. Ld. CSEH: i. m. 44.

²¹ CSEH: i. m. 55.

²² CSEH: i. m. 55.

A Ptk. rendszerében ennek alapján a családi alapítványok a generációkon átnyúló családi segítségnyújtásnak lehetnek a megvalósítói. Nem arra szolgálnak tehát, hogy hitbizomány módjára egyben tartsák a családi vagyont. Amennyiben azonban a jogalkotó lehetővé teszi, hogy alapítvány elsődlegesen gazdasági-vállalkozási tevékenység folytatására is alapítható legyen, akkor egy lényeges eldöntendő kérdés, hogy ezt a lehetőséget a közalapítványokon kívül a magánalapítványok – így a családi alapítványokra is – ki kívánja-e terjeszteni.

2. 3. A GAZDÁLKODÓ ÉS VAGYONKEZELÉST FOLYTATÓ ALAPÍTVÁNY

A Ptk. a jogi személyek szabályozása során azt az alapelvet követi, amely szerint a nem természetes személy jogalanyokat gazdálkodó és nem-profit működésű jogi személy típusokba célszerű osztani. Az első csoportba a gazdasági társaságok, a másodikba pedig az egyesületek és alapítványok tartoznak. Ez a tiszta dogmatikai felosztás azonban már most is csak kivételekkel érvényesül, hiszen a hatályos jog is elismeri a non-profit gazdasági társaságokat (Ctv. 9/F. §). Ehhez képest nem okozhatna különösebb nagy dogmatikai zavart az elsődlegesen gazdasági tevékenységet végző alapítványok elismerése.

A Ptk. 3:379. § (1) bekezdése szerint alapítvány gazdasági tevékenység folytatására nem alapítható. A (2) bekezdés szerint azonban az alapítvány az alapítványi cél megvalósításával *közvetlenül összefüggő* gazdasági tevékenység végzésére jogosult. Ennek alapján gazdasági tevékenység csak az alapítványi céllal közvetlenül összefüggő tevékenység lehet. Az alapítvány által végezhető tevékenység inkább szűken értelmezendő, mintsem kiterjesztően. Ennek a viszonylag szigorú előírásnak a háttérében az áll, hogy a gazdasági tevékenység ne veszélyeztesse az alapítványi cél megvalósítását és az alapítványi vagyont.²³

A kiegészítő jelleg követelménye alapján az alapítvány által végezhető gazdasági tevékenység nem válhat az alapítványi tevékenység súlypontjává, elsődleges tevékenységévé, az erre fordított források pedig nem kerülhetnek túlsúlyba az alapítványi cél megvalósítására fordított egyéb forrásokhoz képest. Az 1959-es Ptk.-hoz képest szigorúbb feltételként a Ptk. a közvetlen jelleget is megkívánja, vagyis az alapítvány csak a célja megvalósításával közvetlenül összefüggő gazdasági tevékenység végzésére jogosult. A közvetlenség feltétele a célhoz nem kapcsolódó gazdasági tevékenységek tilalmát jelenti, amely adott esetben az alapítványi cél módosításával, kiegészítésével utólag, már az alapítvány életében is korrigálható.²⁴

Nem teljesen egyértelmű ugyanakkor, hogy a Ptk. 3:379. § (1) és (2) bekezdésében foglalt szabályok kógensek vagy eltérést engedőek-e. Ha a jogi személyek létesítési szabadságából – az erre vonatkozó törvényi szabályozás hiányában is – levezethető a non-profit gazdasági társaságok alapításának a lehetősége, akkor elvileg ettől a két idézett bekezdéstől is el lehet térni.

²³ CSEH: i. m. 49.

²⁴ CSEH: i. m. 49.

Mindezek alapján nem véletlen, hogy a jogirodalomban is felmerült az a kérdés, hogy mennyiben lehetne megengedni a magánjogi alapítvány részére a gazdálkodó, illetve a vagyongazdálkodási célt. Ebben az esetben az alapítvány egyetlen célja a meglévő vagyon megtartása és kezelése (de nem feltétlenül a növelése) lenne. Ezt a jogirodalomban *öncélú alapítványnak* nevezik, amely több országban nem megengedett. A fő ellenérv az, hogy a magánvagyonból ne legyen kialakítható egy olyan önállóan működő vagyontömeg, amely a családi és öröklési jogi szabályok megkerülésére irányulnának.²⁵

Egy további kérdés, hogy hol húzódik a határ a gazdasági tevékenység végzésére vonatkozó törvényi tilalom, illetve aközött, hogy az alapítvány egy meghatározott vagyont kezel, amelynek során befektetéseket hajt végre. Ezek első látszatra gazdasági tevékenységnek minősülnek, de ha más alapítványi célokhoz kapcsolódnak, akkor gazdasági életüket és sajátosságukat elveszíthetik. Emellett a vagyongazdálkodás az készpénz vagy bankszámlán történő elhelyezésétől bonyolultabb befektetéseket is magában foglalhat. Ehhez kapcsolódóan merül fel az a kérdés is, hogy a vagyongazdálkodás hozzá tartozik-e a vagyon működtetéséhez?²⁶

Külföldi – elsősorban német – szabályozási minták figyelembevételére alapján a gazdálkodó, vagyongazdálkodó alapítvány jogi szabályozása megteremthető. Erre akár a Ptk., akár külön törvény megfelelő keretet biztosíthat. A külön törvényi szabályozás abból a szempontból előnyösebb lenne, hogy az összekapcsolódhatna a közalapítványok szabályozásával, amely jelenleg hiányzik a magyar jogból. Az ugyanakkor jogalkotói döntést igényel, hogy az elsődleges gazdálkodói cél lehetősége valamennyi alapítvány, vagy csak a közalapítványok esetén legyen biztosított.

2. 4. A KÖZALAPÍTVÁNYOK SZABÁLYOZÁSA

A Ptk. jelenleg kizárólag a magánalapítványt szabályozza, a közalapítványt nem. A tisztán non-profit (nem gazdálkodó) magánalapítvány Ptk.-beli szabályozása fenntartandó, de külön törvényben kellene szabályozni a közalapítványt is. Ezzel kapcsolatban a jogirodalomban is megjelent az az érv, miszerint a közalapítvány szabályozása, sorsának rendezése félbemaradt.²⁷ Erre egy külön törvényi szabályozás lenne a legmegfelelőbb megoldás.

Az egyik megfontolásra érdemes javaslat szerint a közalapítványok sajátos formájaként jelenhetne meg a gazdálkodó, így többek között a vagyongazdálkodást is végző alapítvány. Eszerint azonban ebből a körből a magánalapítványok ki lennének zárva, vagyis elsődlegesen gazdálkodási célra nem jöhetnének létre.

A magánalapítványok kivételét az elsődlegesen gazdálkodási célra létesített alapítványok köréből többek között az is indokolná, hogy így kevesebb probléma merülne fel az alapítvány formájában önállósított vagyon, valamint a házassági vagyongazdálkodáshoz, az örökléshez, a köteletséghez tartozó,

illetve a bizalmi vagyongazdálkodásba adott vagyonok egymás közötti viszonyát illetően.²⁸

3. BEHAJTÁSI KÖLTSÉGÁTALÁNY

3. 1. ELŐZMÉNYEK

Az új kódex egyik legtöbbet vitatott rendelkezése az ún. negyven eurós behajtási költségátalányról szóló Ptk. 6:155. § (2) bekezdése.²⁹ A behajtási költségátalány egy új, önálló, *sui generis* „jogcím”, amely az adós fizetési késedelmének a jogkövetkezménye. A behajtási költségátalány a vállalkozások egymás közötti szerződéséhez, valamint szerződő hatóságok és szerződő hatóságnak nem minősülő vállalkozások között létrejött szerződésekhez kapcsolódó jogintézmény. Más típusú szerződésekre, így például fogyasztók egymás közötti szerződéseire, valamint fogyasztók és vállalkozások közötti szerződésekre (*fogyasztói szerződések*) a Ptk. 6:155. § (2) bekezdése nem terjed ki.

A könyvvizsgálók, adószakértők, adótanácsadók, számviteli szakemberek, illetve könyvelők szakmai érdekképviseleti szervei a Ptk. hatálybalépése óta több alkalommal is az Igazságügyi Minisztériumhoz fordultak annak érdekében, hogy a Ptk. módosítását kezdeményezzék. Ebbéli szándékukat a Nemzetgazdasági Minisztérium is támogatja.

Az Igazságügyi Minisztérium ellenállt a Ptk. módosítására irányuló törekvéseknek, így a behajtási költségátalányról szóló szabály módosítását sem támogatta. A jelzett problémák kezelésére azonban megszületett egy, a Ptk. hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény (a továbbiakban: Ptké.) módosítására vonatkozó javaslat, amely a behajtási költségátalány Ptk.-beli szabályait is érintette. Ennek a módosításnak a kihirdetésére a 650/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 31. cikke szerinti megfeleltetési nempere eljárásról, valamint egyes igazságügyi tárgyú törvény módosításokról szóló 2015. évi LXXI. törvény 26. §-ában került sor. A szóban forgó módosítás 2015. június 19-én lépett hatályba.

3. 2. A SZABÁLYOZÁS ALAPJA: A KERESKEDELMI ÜGYLETEKHEZ KAPCSOLÓDÓ KÉSEDELMES FIZETÉSEK ELLENI FELLÉPÉSRŐL SZÓLÓ 2011/7/EU IRÁNYELV

A behajtási költségátalány intézményének gyökerei európai jogi eredetűek, így valamennyi uniós tagállamban alkalmazásra kerülnek. Uniós szinten erről a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről szóló 2011/7/EU irányelv rendelkezik. Az irányelv fő célja a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetés visszaszorítása érdekében kiegészítő rendelkezések megállapítása.

25 CSEHI: i. m. 47.

26 CSEHI: i. m. 48. Ezek a kérdések más vonatkozásban a jogalap nélküli birtokos esetben is felmerülnek.

27 CSEHI: i. m. 45.

28 Ezek a problémák azonban valószínűleg akkor is felmerülnek, ha magánalapítványt csak a jelenlegi formában lehetne létrehozni. Erről ld. CSEHI: i. m. 56.

29 A 2011/7/EU irányelvnek a behajtási költségátalányra vonatkozó rendelkezései eredetileg a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: 1959-es Ptk.) 301/A. §-ában kerültek átültetésre. Ezek a rendelkezések 2013. július 1-én léptek hatályba.

Az irányelv lehetővé kívánja tenni a vállalkozások számára, hogy a határon átnyúló ügyleteik ne járnak nagyobb kockázattal, mint a belföldi eladások.

Az irányelv 6. cikke rendelkezik a késedelemhez kapcsolódó behajtási költségek megtérítéséről. Ennek (1) bekezdése alapján *a tagállamok biztosítják, hogy amennyiben kereskedelmi ügyletekben a 3. vagy a 4. cikkel összhangban késedelmi kamat válik esedékessé, a hitelező jogosult az adóstól legalább negyven EUR összegű átalány megfizetését követelni.*

Az irányelv 6. cikk (2) bekezdése szerint a tagállamok biztosítják, hogy az (1) bekezdésben említett *átalányösszeg külön fizetési felszólítás nélkül*, a hitelező számára felmerült behajtási költségeikért kártérítésként *váljon esedékessé*. Hogy a külön fizetési felszólítás nélküliség pontosan mit is jelent, azt az irányelv nem részletezi. Már itt érdemes rámutatni arra, hogy ez a hazai gyakorlatban felmerülő bizonytalanságok egyik okozója, hiszen az irányelv szövege mintegy automatizmusként kezeli a behajtási költségátalányra való jogosultságot.

A 6. cikk (3) bekezdés végül kimondja, hogy *a hitelező az említett átalányösszeget felül jogosult megfelelő kártérítésre az adós késedelmes fizetése következtében felmerült és az átalányösszeget meghaladó összes fennmaradó behajtási költsége miatt*. E költségek közé tartoznak többek között az ügyvédi vagy behajtással foglalkozó cég megbízása miatt felmerülő költségek.

Az irányelvi rendelkezésekből levonható fontosabb következtetések a következők:

- a behajtási költségátalányt (legalább negyven eurót) akkor lehet az adóstól követelni, amikor a késedelmi kamat esedékessé válik (késedelembeeséskor);
- a behajtási költségátalány a hitelező számára felmerült behajtási költségeikért járó kártérítés (káratalány);
- ez az átalányösszeg a hitelezőtől származó külön felszólítás nélkül esedékessé válik;
- a hitelező jogosult az ezen felüli kárának a megtérítését is követelni.

Fontos azt is kiemelni, hogy az irányelv kizárólag a magánjogi, illetve a közérdekű igényérvényesítésre vonatkozó szabályok tekintetében fogalmaz meg átültetendő rendelkezéseket. Számviteli, illeték- és adójogi vonatkozásokat azonban egyáltalán nem érint, így ezek rendezése a tagállamok hatáskörében maradt.

3. 3. A BEHAJTÁSI KÖLTSÉGÁTALÁNY INTÉZMÉNYE A MAGYAR BÍRÓI GYAKORLATBAN

A Ptk.-ban, valamint az irányelvben megjelenő elvek érvényesülnek a behajtási költségátalánnyal kapcsolatos magyar bírói gyakorlatban is.

Egy konkrét ügyben a hitelező a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) 27. § (2) bekezdésének *a*) pontja alapján kérte az adós felszámolásának elrendelését. Az idézett szakasz szerint a bíróság az adós fizetéseképtelenségét akkor állapítja meg, ha az adós szerződésen alapuló nem vitatott vagy elismert tartozását a teljesítési idő lejártát követő *20 napon belül sem egyenlítette ki vagy nem vitatta*, és az ezt követő hitelezői *írásbeli*

fizetési felszólításra sem teljesítette. Kérelmében előadta, hogy a hitelező és az adós között létrejött vállalkozási szerződés alapján kiállított számlák késedelmes megfizetése miatt az adósnak az 1959-es Ptk. 301/A. § (3) bekezdése alapján összesen 209.329 forint összegben kiegyenlíttelen tartozása keletkezett. Ennek megfizetésére a hitelező az adóst felszólította. A hitelező azonban az elsőfokú bíróság felhívása ellenére sem tudott olyan fizetési felszólítást bemutatni, amely megfelelt volna a törvényben meghatározott feltételeknek. A hitelező ugyan csatolt egy fizetési felszólítást, amellyel lejárttá tette az adós felé a követelését, azonban ezt követően nem hívta fel az adóst a teljesítésre. A hitelező a fizetési felszólítással kapcsolatban úgy nyilatkozott, hogy a követelés a törvény alapján jár, ami a késedelembe esés időpontjához köti a behajtási költségátalány esedékességét. Az elsőfokú bíróság szerint azonban a fizetési felszólítás nem felelt meg a Cstv. követelményeinek, így a hitelező kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

A fellebbezés folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla megállapította, hogy a 2011/7/EU irányelv kifejezetten tartalmazza, hogy a behajtási költségátalányt fizetési felszólítás nélkül is meg kell fizetni. Az a késedelem bekövetkeztékor *ipso iure* esedékessé válik, tehát nincs szükség annak külön esedékessé tételére. Összege független attól, hogy a kötelezettnek milyen mértékű pénztartozás késedelmes megfizetése miatt kell azt megfizetnie, és a késedelem időpontjától is. Abban az esetben is követelhető, ha a jogosultnak tételesen kimutatható behajtási költsége nem keletkezett és – a késedelmi kamathoz hasonlóan – attól függetlenül érvényesíthető, hogy a kötelezett felróhatóan esett-e késedelembe, illetve a késedelmet kimentette-e. Azt a törvény kifejezett rendelkezésére tekintettel szerződésben – a késedelmes fizetést megelőzően – elengedni, kizárni nem lehet, 40 eurónál alacsonyabb összeg nem lehet, és a késedelmi kamat összegén felül érvényesíthető. A jogszabály célja e rendelkezéssel – mutat rá a Fővárosi Ítéltábla – a fizetési feyelem erősítése volt.

A másodfokú bíróság szerint alappal hivatkozott a hitelező arra, hogy a behajtási költségátalány a törvény alapján, a kötelezett késedelmes fizetésének jogkövetkezményeként, a késedelmi kamathoz hasonlóan, a késedelem objektív jogkövetkezményeként jár, és azt nem kell külön esedékessé tenni.

Tévedett azonban a hitelező, amikor a behajtási költségátalányból származó tartozást önálló tőkekövetésként igényelte. Az ítéltábla szerint ugyanis a behajtási költségátalány jogi természetét tekintve nem önálló követelés, hanem járulékos, mint a behajtási költség általában. A Cstv. 27. § (2b) bekezdése szerint azonban a (2) bekezdés *a)–b)* pontja esetében akkor nyújtható be az adós felszámolása iránti kérelem, ha a követelés összege (kamat és járulékok nélkül számítva) meghaladja a 200.000 forintot. Ebből pedig a Fővárosi Ítéltábla szerint az következik, hogy a hitelező csak akkor kezdeményezheti az adósa felszámolását, ha van legalább 200.001 forint tőkekövetelése. A törvény tehát a tőketartozás kiegyenlítését követően fennmaradt kamat és járulékkövetelés fennállása esetén nem teszi lehetővé az adóssal szembeni felszámolás kezdeményezését (Ítéltáblai Határozatok 2015. 121. jogeset).

Ez a bírói gyakorlat az 1959-es Ptk., valamint a Ptk. rendelkezéseire épül. Felülvizsgálatára annyiban lesz majd

szükség, hogy a Ptké. módosítás a behajtási költségátalányt a fizetési késedelem szubjektív jogkövetkezményeként határozza meg.

3. 4. A PTKÉ. MÓDOSÍTÁSÁNAK OKAI ÉS TARTALMA

A jogalkotó – a Ptk. 6:155. § (2) bekezdésének érintetlenül hagyásával – úgy próbálta meg rendezni a felmerült nehézségeket, hogy a Ptké.-be iktatott be egy értelmező rendelkezést. A Ptké. új 22/B. §-a, amely a „Behajtási költségátalány megfizetése” címet viseli, a következőképpen rendelkezik: „Vállalkozások közötti szerződésből, illetve szerződő hatóságnak szerződő hatóságnak nem minősülő vállalkozással kötött szerződéséből eredő fizetési késedelem esetén a behajtási költségátalány megfizetésére – a Ptk. hatálybalépését megelőzően kötött szerződések tekintetében is – a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni, így a kötelezett, illetve a szerződő hatóság a behajtási költségátalány megfizetésére nem köteles, ha az erre irányuló igény érvényesítése során a késedelmét kimenti”.

Amint azt az új rendelkezéshez fűzött miniszteri indoklás egyértelművé teszi, a behajtási költségátalány *sui generis* intézményként ugyan, de lényegében kárátalány szerepet kíván betölteni. Ez azt jelenti, hogy mindazon intézkedések költségeinek átalány formájában való megtérítését biztosítja a hitelező számára, amelyek a határidőre való teljesítés elmaradása miatt a követelés érvényesítésével kapcsolatosak. A behajtási költségátalány tehát funkcióját tekintve a kár egyik elemének – nevezetesen a kárigény érvényesítésével kapcsolatosan felmerült költségeknek – a megtérítését szolgálja. Rendeltetését tekintve tehát sokkal inkább a szerződésszegéssel okozott kártérítési felelősséggel, mintsem a teljesítés késedelme miatti kamatfizetési kötelezettséggel hozható összefüggésbe. A behajtási költségátalány tehát a késedelem szubjektív jogkövetkezménye, kárfelelősségi jellegű jogintézmény, amelyhez kapcsolódóan a Ptk. 6:142. §-a alapján a felelősség alóli kimentésnek van helye.

Mindez döntő jelentőségű változás a Ptk. 6:155. § (2) bekezdésének korábbi értelmezéséhez képest. A korábbi jogértelmezések ugyanis abból indultak ki, hogy a behajtási költségátalány a késedelem objektív jellegű szankciója. A behajtási költségátalánnyal kapcsolatos irányelvi rendelkezések alaposabb vizsgálata alapján azonban az volt megállapítható, hogy az irányelv a behajtási költségátalány megfizetésére irányuló kötelezettséget szubjektív feltételű szankciónak tekinti. Az irányelv a késedelmi kamat megfizetésére irányuló kötelezettség bekövetkezéséhez is felróhatóságot kíván meg. Ebből következően azonban a behajtási költségátalány esetén sem lehet szó objektív szankcióról.

A félreértésre az adhatott okot, hogy az irányelvvel szemben a magyar polgári jog a késedelmi kamatfizetési kötelezettséget hagyományosan a késedelem objektív szankciójaként szabályozza. Ezt tükrözi a Ptk. 6:48. §-a is, amelynek (4) bekezdése szerint a késedelmi kamatfizetési kötelezettség akkor is beáll, ha a kötelezett késedelmét kimenti.

A magyar jogalkotó az irányelv hazai átültetésekor a behajtási költségátalány megfizetésére irányuló kötelezettséget is ezzel összhangban, objektív alapú intézménynek tekintette. Ennek eredményeként a behajtási költségátalánnyal

kapcsolatos jogi tájékoztatókban e költségátalány megfizetésére irányuló kötelezettség is a fizetési késedelem objektív jogkövetkezményeként jelent meg, annak ellenére, hogy az irányelv ilyen követelményt nem támaszt. Ezzel összefüggésben az az érv hangzott el, hogy az objektív szankciónak való szabályozás nem irányelvellenes, mivel az irányelv 12. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy a tagállamok a hitelező számára az irányelvben foglaltaknál kedvezőbb szabályokat állapítsanak meg. Ezen álláspont szerint a tagállami jogalkotó nincs tehát elzárva attól, hogy a behajtási költségátalány megtérítését is a késedelem objektív jogkövetkezményeként határozza meg, hiszen ez a hitelező számára nem vitatottan kedvezőbb szabályozást jelent. Kérdés azonban, hogy ez az irányelvtől eltérő szabályozás valóban kedvezőbb-e a hitelezőre nézve.

A Ptk. kizárólag a késedelmi kamatot sorolja abba a körbe, amely a késedelem esetén kimentésre való tekintet nélkül, illetve kimentés hiányában is követelhető [Ptk. 6:48. § (4) bekezdés, valamint Ptk. 6:154. § (3) bekezdés]. A behajtási költségátalány *sui generis* jogintézményként a jogosult pénztartozásból (ez a hitelező oldalán pénzkövetelés) eredő, a késedelmi kamatot meghaladó kárának megtérítését kívánja szolgálni kárátalány formájában. A behajtási költségátalány egy kárfelelősségi jellegű jogintézmény, amelynél a felelősség alóli kimentésnek helye van, bármennyire is megnehezült ennek lehetősége a Ptk.-ban. Különösen ez a helyzet akkor, ha a behajtási költségátalány körében a Ptk. nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely a késedelmi kamathoz hasonlóan kimondaná, hogy ez az összeg is attól függetlenül jár, hogy a kötelezett kimenti-e magát a késedelem alól.

A behajtási költségátalány szubjektív szankció jellegét a Ptké. annak kimondásával tette egyértelművé, hogy a behajtási költségátalány megfizetésére az adós akkor nem köteles, ha késedelmét kimenti. A behajtási költségátalánnyal a kötelezett tehát csak akkor terhelhető, ha a késedelmét nem tudja kimenteni.

Van azonban még egy fontos eleme a Ptké. új szabályozásának. Az adós kizárólag akkor tudja magát kimenteni a behajtási költségátalány megfizetésére, ha a hitelező az erre irányuló igényét érvényesíti. A törvényszövegben benne is van, hogy a kötelezett „a behajtási költségátalány megfizetésére nem köteles, ha az erre irányuló igény érvényesítése során a késedelmét kimenti”. Kimentésre tehát csak az erre irányuló jogosulti igény érvényesítése során kerülhet sor. Ebből azonban az is következik, hogy ha a hitelező ezt az igényét nem érvényesíti, azt úgy kell tekinteni, mintha ő maga sem vitatná, hogy a kötelezett késedelme menthető okból következett be. Jogosulti igényérvényesítés hiányában ezt a tételt könyvelni sem kell.

A Ptké. sem térhetett el az irányelvben foglalt azon rendelkezéstől, amely szerint a hitelező a behajtási költségátalány iránti igényét külön fizetési felszólítás nélkül érvényesítheti. Megítélésünk szerint azonban ez a szubjektív szankcióhoz kapcsolódó kimentéssel, illetve az azt lehetővé tevő hitelezői igényérvényesítéssel alkalmas lehet a könyvelési problémák orvoslására. Kimentés esetén ugyanis – a kimentés jogerős elbírálásáig – semmilyen könyvelési tételnek nincs helye. Így – álláspontunk szerint – megszüntethető az az automatizmus, amely korábban a Ptk. 6:155. § (2) bekezdéséből következett.

3. 5. EGY LEHETSÉGES MEGOLDÁS: A KÜLÖN TÖRVÉNYI SZABÁLYOZÁS ÉS ANNAK ELŐNYEI

A behajtási költségátalány tipikus példája annak, amikor egy mesterségesen kreált jogintézményt a gazdasági élet nem fogad be. A fő probléma egyrészt az, hogy a magyar gazdaság működésébe – főként a kiskereskedelmi forgalomban – egy folyamatos késedelem be van kódolva. Ez alapvetően a kis- és középvállalkozások likvid tőke hiányával függ össze.

Egy másik alapvető probléma, hogy különösen a kis- és középvállalkozások beszállítóként nincsenek abban a helyzetben, hogy a behajtási költségátalány iránti igényüket érvényesítsék. Ebben az esetben ugyanis azonnal elveszítenék beszállítói pozíciójukat. Ennek megőrzése érdekében inkább lemondanak a késedelemhez fűződő jogkövetkezmények alkalmazásáról.

Általánosságban is megállapítható tehát, hogy a behajtási költségátalány intézménye nem illeszkedik a magyar gazdaság viszonyaihoz, nincs figyelemmel annak sajátosságaira, így azt a gazdasági élet nem is akceptálja. Ennek egyik jele, hogy azt a hitelezők nem kívánják érvényesíteni.

Mindez azonban számos könyvelési-könyvvizsgálói problémát okoz. Az egyik ilyen nehézség, hogy a kis- és középvállalkozások túlnyomó többségének nincs állandó könyvelője, így ennek a nyilvántartása komoly adminisztratív teher a számukra. Sokszor emellett azt sem lehet tudni, hogy az adós kinek is tartozik, így bár az adós könyveli ezt a tételt, azt azonban nem lehet tudni, hogy kinek a javára. Az általános öt éves elévülési időn belül ez komoly tétellel nőhet.

Emellett fennáll a veszélye annak is, hogy főként a nagyobb vállalkozások visszaélészerűen kezdik el alkalmazni ezt a jogintézményt. A költségátalány összege az öt éves elévülési időn belül folyamatosan növekszik, amelyet adóalap csökkentésre lehet felhasználni. Példaként vehetünk egy olyan szerződést, amelyet egy külföldi anyavállalat köt egy magyar leányvállalatával. Azt a Ptk. nem zárja ki, hogy egymás közötti viszonyukban a törvényben meghatározott negyven eurónál magasabb összeget kössenek ki. Adott esetben tízszer, húszszor, sőt akár ötvenszer magasabb összegben is megállapodhatnak. Ezzel kapcsolatban ráadásul a Ptk. még azt a lehetőséget sem biztosítja, hogy a bíróság a túlzott mértékű behajtási költségátalány összegét a kötelezett kérelmére mérsékelheti. [Foglaló esetén ezt a Ptk. 6:185. § (5) bekezdése, kötbér esetén pedig a Ptk. 6:188. §-a mondja ki.] Ezzel a megoldással azonban a külföldi anyavállalat legális úton tud tőkét kivonni a társaságból.

Ehhez kapcsolódóan *Bor Zoltán* arra hívja fel a figyelmet, hogy kapcsolt vállalkozások esetén negyven eurónál jóval magasabb behajtási költségátalány kikötése az árat befolyásoló tényezővé válhat. Ez a jogintézmény egy konkrét transzferárat befolyásoló eszközzé nőheti ki magát, adójogi következmények nélkül.³⁰

A cégből történő legális pénzkivonás, illetve az adóalap csökkentő tényezőként történő felhasználás olyan lehetőségek,

amelyeket a jogalkotó nyilvánvalóan nem kívánt lehetővé tenni.

További problémákhoz vezet, hogy a hatályos szabályozás következményeként a fogyasztó fogalmát is a Ptk. alapján kell meghatározni.³¹ A Ptk. 8:1. § (1) bekezdésének 3. pontja alapján fogyasztó a szakmája, önálló foglalkozása vagy üzleti tevékenysége körén kívül eljáró természetes személy. Ennek alapján fogyasztó csak magánszemély lehet, az egyéni vállalkozó azonban nem tartozik ebbe a kategóriába. Ez a gyakorlatban azért okoz problémát, mert ennek alapján az egyéni vállalkozókkal, illetve a kisvállalkozásokkal szemben is fel kell számítani a behajtási költségátalányt, hiszen a velük kötött szerződés nem minősül fogyasztói szerződésnek. Ha ezt a jogintézményt nem a Ptk. szabályozná, nagyobb lenne a mozgáster és adott esetben az egyéni vállalkozókat és a kisvállalkozásokat is ki lehetne venni az érintett körből.

Végül az is gondot okozhat a gyakorlatban, hogy a behajtási költségátalány alkalmazása jelentős mértékben meghatározza a pénztartozások teljesítésének a sorrendjét. A Ptk. 6:46. §-a szerint, ha a pénztartozás teljesítéseként fizetett összeg az egész tartozás kiegyenlítéséhez nem elegendő, azt – ha a jogosult eltérően nem rendelkezik és egyértelmű szándéka sem ismerhető fel – elsősorban a költségekre, majd a kamatokra és végül a főtartozásra kell elszámolni. A behajtási költségátalány kötelező, automatikus alkalmazása révén azonban a pénztartozást elsődlegesen a költségekre kell alkalmazni, ami gyakran eredményezheti azt, hogy a kamatokra és a főtartozásra már nem marad semmi.

Összességében az is megállapítható, hogy a Ptk. 6:155. § (2) bekezdése sajnos nem megfelelően ültette át az irányelvi rendelkezéseket. A fő probléma az irányelvben rögzített eltérő alanyi oldalról való szabályozás. A Ptk. kötelmi szabályai valóban mindig az adós oldaláról közelítenek a kötelelem felé, és ennek alapján az adós kötelezettségeiről rendelkeznek. Más, magánjogi tárgyú jogszabályaink azonban ettől a felfogástól már korábban is eltértek.

A fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény 23–25. §-ai rendelkeznek az előtörlesztésről. A 24. § (1) bekezdése szerint a *hitelező jogosult* az előtörlesztéshez közvetlenül kapcsolódó, esetleges, méltányos és objektív indokolt költségeinek megtérítésére, ha az előtörlesztés olyan időszakra esik, amikor a hitelkamat rögzített. A 25. § (1) bekezdése szerint pedig a jelzáloghitel előtörlesztése esetén a *hitelező jogosult* az előtörlesztés miatt keletkező költségeinek megtérítésére. Az érvényesített költségek mértéke – a (2) bekezdésben meghatározott eltéréssel – nem haladhatja meg az előtörlesztett összeg 2 százalékát.

Találunk tehát példát arra, hogy a magyar jogalkotó is a hitelező oldaláról közelíti meg a kötelmi jogviszony egyik meghatározó elemét. Ráadásul az idézett törvényi rendelkezés egy uniós jogi norma, a fogyasztói hitelmegállapodásokról szóló 2008/48/EK irányelv 16. cikkének (*határidő előtti visszafizetés*) az átültetése során született meg.

Ebből az is következik, hogy ha a 2011/7/EU irányelv átültetésére is külön törvényben került volna sor és nem a Ptk.-ban, akkor az átültető magyar jogszabály is valószínűleg a „*hitelező jogosult*” fordulatot használta volna.

30 Bor Zoltán: Késedelem és behajtási költségátalány az új Polgári Törvénykönyvben. In: *A gazdasági társaságok működése és szerződések összeállítása az új Ptk. alapján*. Fórum Média, 2014. 12.

31 Erről ld. Bor: i. m. 9–10.

A behajtási költségátalány intézményének implementálása és a Ptk.-ban való szabályozása egy nem kellően végiggondolt, a gazdasági hatásokat teljes mértékben figyelmen kívül hagyó, elhibázott kodifikáció eredménye. Ezek után felmerül a kérdés, hogy miként lehetne ezt a helyzetet megnyugtatóan rendezni.

Véleményünk szerint az egyedüli megnyugtató megoldást nem a Ptk. módosítása, hanem egy külön törvényben történő szabályozás jelenthetné. Ez a külön jogszabály rendelkezne a kereskedelmi (vagyis nem fogyasztói) ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről. Ez szabályozná a fizetési ütemezést, a behajtási költségátalányt, a tisztességtelen szerződéses feltételeket és gyakorlatot, és mindazt, amit még az irányelv tartalmaz. Mindez természetesen együtt járna a Ptk. és a Ptké. szabályainak a hatályon kívül helyezésével. A Ptk. 6:155. § (2) bekezdése csupán annyit mondana ki, hogy a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről szóló irányelvben meghatározott behajtási költségátalányról külön törvény rendelkezik.

A külön törvényi szabályozás megfordítaná az alanyi oldalt és – az irányelvvel azonos módon – a hitelező jogosultságaként határozná meg a behajtási költségátalányt. Megmaradna azonban a Ptké. módosításnak az az eredménye, amely a behajtási költségátalányt szubjektív jellegű szankcióként határozza meg. Ez azt jelenti, hogy az adós kimenthetné magát ez alól a jogkövetkezmény alól. Egyúttal megmaradna a Ptké. szabályozásának az az eleme is, amely szerint az adós kizárólag akkor tudná kimenteni magát a behajtási költségátalány megfizetése alól, ha a hitelező az erre irányuló igényét érvényesíti. Kimentésre továbbra is csak az erre irányuló jogosult igényérvényesítés során kerülhetne sor.

A külön törvényi szabályozás arra is lehetőséget teremthetne, hogy a jogalkotó a Ptk.-tól eltérő, az adott jogintézmény alkalmazásának inkább megfelelő fogyasztó fogalmat használjon. Meg lehetne fontolni emellett egy speciális elévülési szabály beiktatását is, feltéve, hogy ez nem áll szemben az irányelv rendelkezéseivel.³² Arra is lehetőség lenne, hogy a külön törvény értelmezze, hogy pontosan mit is kell az alatt érteni, hogy a költségátalány minden további feltétel nélkül megilleti a hitelezőt. Erre a Ptk.-ban nem igazán volt lehetőség.

A külön törvényi szabályozás keretében annak kimondását is érdemes lenne megfontolni, hogy ha a felek a negyven eurótól magasabb összegű behajtási költségátalányt kötnek ki, akkor azt társasági adóalap csökkentő tényezőként nem lehet figyelembe venni.

A külön törvényben sem lehet ugyanakkor eltérni az irányelvben foglalt azon rendelkezéstől, amely szerint a hitelező a behajtási költségátalány iránti igényét külön fizetési felszólítás nélkül érvényesítheti. Megítélésünk szerint ez azonban a szubjektív szankcióhoz kapcsolódó kimentéssel, illetve az azt lehetővé tevő hitelezői igényérvényesítéssel alkalmas lehet a könyvelési problémák orvoslására. Kimentés esetén ugyanis – a kimentés jogerős elbírálásáig – semmilyen könyvelési tételnek nincs helye. Így – álláspontunk szerint – megszüntethető az az automatizmus, amely korábban a Ptk. 6:155. § (2) bekezdéséből következett.

32 Erről ld. BOR: i. m. 17.

4. A SZERZŐDÉSÁTRUHÁZÁS ÉS A BIZTOSÍTÉKOK MEGSZŰNÉSE

A szerződésátruházás az új Ptk. új jogintézménye, amelynek célja a teljes szerződéses pozíció átruházása. A szerződésátruházás alapulhat szerződésen és jogszabályon.

A magyar jog korábban nem ismerte a szerződésátruházás intézményét, így a jogi szakma örömmel fogadta a jogalkotónak azt a szándékát, hogy a szerződésátruházás szabályait kodifikálja. A szerződésátruházás bevezetésével a Ptk. azt a bonyolult szerződéses mechanizmust kívánta megszüntetni, hogy a felek engedményezéssel és tartozásátvállalással próbálják meg a szerződéses pozíciók cseréjét kezelni. A szerződéses szerepek komplett átruházására ugyanis az engedményezés és a tartozásátvállalás sem volt megfelelő jogi eszköz. Gyakran előfordult, hogy a felek a számukra megfelelőbb szabályok kialakítása érdekében külföldi jog alkalmazásával rendezték a szerződéses helyzetüket. A Ptk.-nak az egyik célja épp az volt, hogy a külföldi jog alkalmazását visszaszorítsa és a magyar jog keretei között szabályozza ezt a jogintézményt, melyre gyakorlati igény is mutatkozott.

Az új szabály megjelenését követően azonban egyre inkább problémát okozott annak eldöntése, hogy pontosan mit is a szerződésátruházás. Két álláspont alakult ki a szerződésátruházás jogi természetét illetően. Az egyik felfogás szerint szerződésmódosításról van szó, az eredeti szerződés jogfolytonos fennmaradása mellett.³³ A másik nézet szerint azonban szerződésátruházás esetén ennél többre, novációra kerül sor (a fennálló szerződés megszüntetésére, és ugyanazzal a tartalommal új szerződés létrejöttére).³⁴

Megítélésünk szerint a novációs elmélettel szemben több érv is felhozható. Egyrészt nem tisztázott, hogy pontosan mit is jelent a nováció. Emellett, ha azt feltételezzük, hogy nováció történik, azaz teljesen új szerződés jön létre, akkor az elévülésnek is meg kellene szakadnia. Azonban a törvény szerint az elévülés nem szakad meg. További kérdés, hogy a szabályozás diszpozitív-e, ezáltal az elévülés megszakadásában is megállapodhatnak-e a felek szerződésátruházáskor, vagy pedig eltérést nem engedő szabályokról van szó.

A legnagyobb gyakorlati problémát a Ptk. 6:208. § (3) bekezdésének az a rendelkezése okozza, amely szerint a szerződésátruházással a szerződés biztosítékai megszűnnek. Az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) 2015. február 23-án tette közzé a Magyar Nemzet Bankkal (MNB) közös jelentését „A magyarországi vállalati hitel restrukturálási és felszámolási környezet elemzése” címmel. Az EBRD és az MNB ebben az elemzésében kiemelte, hogy a nem teljesítő vállalati hitelek mértéke meglehetősen kritikus, ezért olyan jogszabály módosításokra lenne szükség, amelyek egyszerűbbé teszik ezeknek a nem teljesítő hiteleknek az átruházását és ezáltal a banki portfóliók megtisztítását. Erre vonatkozóan javasolták a Ptk. 6:208. § (3) bekezdésének a módosítását,

33 MENYHÁRD Attila: A szerződésátruházás. In: OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja*. Budapest, Opten, 2014. 489.

34 GÁRDOS Péter: Engedményezés, jogátruházás, tartozásátvállalás és szerződésátruházás. In: Vékás Lajos – Gárdos Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. 2. kötet, Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 1681–1682.

amely a szerződésátruházás szabályai körében azt mondja ki, hogy a szerződésátruházással a szerződés biztosítékai megszűnnek. Ez a megszűnési szabály egy nagyon fontos akadály az EBRD által kiemelt és utóbb az MNB által is szóvá tett problémák jogi kezelésének.

Hasonló észrevételeket kapott az Igazságügyi Minisztérium a nem teljesítő hitelek piacát jól ismerő ügyvédektől is.

Az kétségtelen, hogy a biztosítékok megszűnésére vonatkozó rendelkezés pontatlan. Jogértelmezéssel mégis meg lehet próbálni eljutni annak kimondásáig, hogy a tartozásátvállalásra vonatkozó utaló szabály alapján (Ptk. 6:210. §) a biztosítékot nyújtó fél hozzájárulhat a biztosíték fennmaradásához. Ennek alapján ugyanis a szerződésátruházásra is irányadónak kell tekintetni a Ptk. 6:202. § (3) bekezdését is, amely szerint fennmarad a biztosíték, ha annak kötelezettje a tartozásátvállaláshoz hozzájárul. Ezt a hozzájáruló nyilatkozatot a biztosíték kötelezettje – akár a

Ptk. 6:202. § (3) bekezdése, akár a Ptk. 6:208. § (3) bekezdése alkalmazásában – előzetesen is megteheti. Ebben az esetben szerződésátruházás esetén is (elvileg) fennmaradhatnának a biztosítékok, ideértve a zálogjogot is.³⁵ *Menyhárd Attila* azonban ezzel kapcsolatban arra hívja fel a figyelmet, hogy mivel a biztosítékok *ipso iure* szűnnek meg, a biztosítéki kötelezettnek a szerződés átruházásához adott előzetes hozzájárulása sem eredményezi a biztosítékok fennmaradását.³⁶

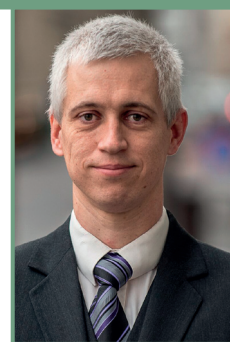
A vázolt gazdasági igényeket kielégítő, megnyugtató megoldást az jelentene, ha a jogalkotó hatályon kívül helyezné a Ptk. 6:208. § (3) bekezdését. Ez egyben egyértelmű állásfoglalás is lenne a jogalkotó részéről arra nézve, hogy a szerződésátruházást nem tekinti novációnak.³⁷

35 A Ptk. 6:208. § (3) bekezdésének második mondata szerint a zálogkötelezett hozzájárulása esetén az új zálogjog az eredeti zálogjog ranghelyén jön létre. Bár ennek alapján is kétségtelen, hogy a korábbi zálogjog megszűnik és annak ranghelyén jön létre az új zálogjog, az idézett szakasz felveti azt a kérdést, hogy az ehhez való hozzájárulást a zálogkötelezett előzetesen – vagyis még a szerződésátruházás előtt – is megadhatja-e.

36 MENYHÁRD: i. m. 490. *Menyhárd Attila* egyúttal azt is kiemeli, hogy a biztosítéki céllal alkalmazott absztrakt kötelezettségvállalások (pl. garancia, akkreditív, a Ptk. hatálybalépése előtt alapított önálló zálogjog) a szerződésátruházással éppen absztrakt természetük miatt nem szűnnek meg, hanem tartalmuk és a biztosítéki kötelezett, valamint a jogosult közötti jogviszony tartalma szerint továbbra is kikényszeríthetőek maradnak.

37 A novációs elmélet hívei szerint épp a Ptk. 6:208. § (3) bekezdéséből következik az, hogy a szerződésátruházás novációnak minősül, szerződésmódosítás esetén ugyanis a szerződést biztosító mellékkötelezettségek nem szűnnek meg. Ld. GÁRDOS: i. m. 1683.

Dévényi Péter*



A fogyasztói jogok fejlődése a légiközlekedésben az Európai Bíróság joggyakorlata alapján

1. ALAPVETÉS

Az Európai Parlament és a Tanács 2004. február 11-én fogadta el a visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról, és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2004/261/EK rendeletet, mellyel pont került egy olyan, közel 26 hónapos jogalkotási folyamatra, mely 2001. december 21-én kezdődött és teljes egészében végigjárta valamennyi lépcsőfokát – vagy talán nem túlzás azt állítani, hogy akadálypályáját – az együttdöntési eljárásnak.

Az együttdöntési eljárás, melynek során a Bizottság javaslatáról az Európai Parlament és a Tanács külön tart vitát, külön tesz módosító javaslatokat, de végül a másik javaslatának (és a Bizottság álláspontjának) kölcsönös figyelembevételével egységes szöveget fogad el, nyugodtan tekinthető egy jogalkotással foglalkozó jogász számára az Európai Unió működéséből készült desztillátumnak, mely magában hordozza a működés minden nehézségét és lassúságát, de egyben harmóniáját és értékét is.

Egy huszonhat hónapos jogalkotási eljárás után elfogadott, mindössze 19 cikkből álló rendelettel kapcsolatban talán sokakban merül fel, hogy legalább megtörtént a tervezet vonatkozásában a kellő mennyiségű egyeztetés, kiforrott a tervezet szövege és nem maradtak fenn vitás kérdések, a jogalkalmazónak egy könnyen alkalmazható szabály került az asztalára. Ha azonban megnézzük, hogy hány esetben fordultak az Európai Bírósághoz jogértelmezést kérve a különböző tagállami bíróságok, látni fogjuk, hogy ez nincs így¹, nyugodtan kijelenthetjük, hogy a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatással foglalkozó uniós jogi aktusokat leszámítva talán ennek a rendeletnek az értelmezését kérték a legtöbbször ilyen rövid idő alatt.

A felsorolást végignézve azt is megállapíthatjuk, hogy az előzetes döntéshozatali kérdések jelentős része az 5., 6. és

7. cikkek értelmezésére irányulnak. Vagyis alappal feltételezhetjük, hogy e cikkekben olyan szabályokat kell keresnünk, melyek nagyszámú és sokakat érintő jogviszonyokat, élethelyzeteket szabályoznak. Még az első jogeset, mely nem is a jogszabály értelmezésére, hanem elfogadása jogszerűségének vizsgálatára irányult, az is elsősorban e három cikk jogszerűségét vette nagyító alá.

És valóban, elolvasva e cikkeket láthatjuk, hogy e cikkek foglalkoznak a légi járat törlésével (5. cikk), a légi járat késésével (6. cikk) és a kártalanításhoz való joggal (7. cikk), vagyis azokkal a szabályokkal, melyek az utasok és a légitársaságok közötti jogviszonyt, vagyis egészen pontosan azokat a kérdéseket szabályozzák, melyek akkor merülnek fel, ha az utasok számára az utazás érezhetően nem úgy alakul, ahogyan arról a légitársasággal a jegy megvásárlásakor megállapodtak.

Magyarországon a kérdéskört korábban ZOVÁNYI Nikolett több publikációjában is feldolgozta. Legáltalánosabb megközelítésben a légi járatok késésének megítélése a nemzetközi egyezmények és az európai jog tükrében című munkájában² foglalkozott a kérdéssel, itt elsősorban a kérdés nemzetközi jogi és uniós jogi elhelyezését végezte el, míg a rendkívüli körülmények megítélése a légifuvarozásban az Európai Unió esetjoga alapján című tanulmányában³ a későbbiekben általunk is bemutatásra kerülő és számos kérdést felvető mentesülési okokat részletezi.

Az alábbiakban igyekszünk nem megismételni e munkákat, hanem e kérdéses és kritikus cikkekre összpontosítva, a szabályozás kialakulását és az Európai Bíróság joggyakorlatát bemutatva szeretnénk rámutatni, hogy milyen fejlődésen mentek keresztül az elmúlt tíz évben a légiközlekedés terén az utasokat megillető fogyasztói jogok figyelemmel az elmúlt években megjelent friss ítéletekre is, mely rámutathat a jövőbeli fejlődés irányaira is.

* Dévényi Péter, szakmai főtanácsadó, Európai Unió Jogi Főosztály.

1 A teljes listája az előzetes döntéshozatali ügyeknek megtekinthető itt: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/LKD/?uri=CELEX:32004R0261&qid=1449399785878>

2 ZOVÁNYI Nikolett: A légi járatok késésének megítélése a nemzetközi egyezmények és az európai jog tükrében, in *Jogtudományi Közöny*, 2012/9. 339–348. o.

3 ZOVÁNYI Nikolett: A rendkívüli körülmények megítélése a légifuvarozásban az Európai Unió esetjoga alapján, in *Európai Jog*, 2013/2. 31–40. o.

1.1 A KÁRTALANÍTÁS MINT TERMINOLÓGIA HASZNÁLATÁNAK INDOKOLÁSA

A rendelet a címében, a preambulumban, a 7. és 12. cikkek alcímében a „kártalanításhoz” kifejezést használja, ugyanakkor pl. az 5. cikk (3) bekezdésében ehelyett a kártérítés kifejezés szerepel. A magyar jogalkalmazó számára e két fogalom teljesen eltérő tartalommal bír és annak együttes megjelenése zavaró lehet. Ennek a problémának a részletes kifejtését találhatjuk ZOVÁNYI Nikolett Kártalanítás vagy kártérítés? – A légiutasokat megillető kompenzáció dogmatikai kérdései című tanulmányában⁴ is, ahol rámutat arra, hogy ténylegesen a rendelet 7. cikke alapján az utasoknak fizetendő pénzösszeg természete alapján egyik hagyományos kategóriába sem sorolható be egyértelműen.

Megfogalmazása szerint „minthogy nem határoz meg a Rendelet egyetlen olyan feltételt sem, amelyet az utasnak bizonyítania kellene, hogy ezt az összeget megkapja, alátámasztja azt is, hogy a jogalkotó célja az eshetőleges hátrányok bekövetkezési valószínűségének csökkentése volt a szabályok megalkotásakor. Ez (...) a jogintézménynek a magyar jogrendszerben kártalanításként történő értelmezését domborítja ki.” Ugyanakkor záró gondolataiban arra hívja fel a figyelmet, hogy „a légitársaságot terhelő kötelezettségnek és az utast megillető jognak pedig nincs semmi köze a hivatalos magyar fordításban megjelenő kártalanítás polgári jogi jogintézményéhez”.

ZOVÁNYI fent kifejtett gondolatmenetével csak egyetérteni tudunk, a rendelet szerint az utasnak fizetendő összeg igen sajátos természetű. Azzal a véleményével azonban, hogy ennek alapján szükség lenne a rendelet hivatalos magyar nyelvű fordításának kijavítására, nem értünk egyet.

A fent említett megközelítésmód (melynek jellegzetesége, hogy a nemzeti jogi dogmatikából ismert fogalmi rendszerrel közelít az uniós jogi aktusokban foglaltak értelmezéséhez) ugyanis elsősorban arra alkalmas, hogy segítse a magyar jogalkalmazót abban, hogy egy uniós jogi aktus esetlegesen a nemzeti jogrendszerrel idegen elemének alkalmazása során megtalálja azokat az összefüggéseket, melyek az értelmezést segítik, arra azonban nem, hogy magát az uniós jogi aktus fogalomhasználatának helyességét vitassa.

Ezen a ponton figyelemmel kell lenni egyrészt arra, hogy egy európai parlamenti és tanácsi rendeletről van szó, mely közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban, másrészt pedig az uniós jog elsőbbségének elvére, melynek egyik fontos eleme, hogy a nemzeti jogalkalmazónak nem az uniós jogot kell úgy értelmeznie, hogy az illeszkedjen a nemzeti joghoz, hanem a nemzeti jogban kell megtalálni azokat az összefüggéseket, melynek alapján az uniós jogi aktusban foglaltak az eredeti jogalkotói szándéknak megfelelően végrehajthatók.

Az uniós jogalkotó feladata, hogy a 28 (a rendelet elfogadásakor még csak 15) tagállam számára olyan egységes szabályokat írjon elő, melyek alkalmasak az uniós döntéshozó politikai akaratának kifejezésére. Ennek jó összefoglalását adja

jelen helyzetben a rendelet (4) preambulumbekzdése, mely szerint „[a] Közösségnek ezért emelnie kellene az említett rendelet által meghatározott védelem szintjét az utasok jogainak erősítése érdekében, továbbá, hogy biztosítsa a légitársaságok harmonizált feltételek melletti tevékenységét egy liberalizált piacon”.

Ennek megfelelően nem szabad a rendeletben megjelenő „kártalanítás” terminológiájához hozzárendelni mindazt a hosszú idő alatt kifejeződött dogmatikai hagyományt, mely ahhoz valamely tagállamban kialakult, hiszen arra a jogalkotó (ellentétben a nemzeti jogalkotóval a nemzeti jogszabályok megalkotása során) nem lehetett figyelemmel.

Ezen a ponton érdemes egy picit kitekinteni a jelen rendelethez bizonyos fókig kapcsolódó, a szervezett utazási formákról szóló 90/314/EGK irányelv szóhasználatára is – annak kötelező előre bocsátásával, hogy az irányelvek forgalmazásmódja éppen azért, mert azok nem közvetlenül alkalmazandók, eltér a rendeletekétől. Ezen irányelv 5. cikke foglalkozik a felelősségi szabályokkal, ahol szintén elmosódottan jelennek meg a kártalanításra és kártérítésre vonatkozó elemek. Amint azt WEATHERILL is megállapítja EC Consumer Law and Policy című könyvében,⁵ az utazásszervező esetében feltételezik a vétkességet, de nem egyértelműen. Természetesen mivel itt irányelvről van szó, a tagállami jogalkotónak jóval nagyobb szabadsága van az irányelv átültető rendelkezései során az irányelv fogalomhasználatának és a nemzeti jog fogalomhasználatának összhangba hozására.

Talán éppen az egyes tagállamokban kialakult dogmatikai különbségek miatt is helyes, hogy az uniós jogalkotó nem ment bele a felelősségi szabályok részletes szabályozásába egy közvetlenül alkalmazandó uniós jogi aktusban, hanem inkább egy önálló, sajátos rendszert alkotott meg a jelen rendelet keretei között.

A magyar fordítás elkészítésekor azonban a fordítónak nem lehet új szavakat kitalálnia és elvárás vele szemben az is, hogy ne honosítson meg a jogi szaknyelvben idegen kifejezéseket, mert azok dogmatikai tartalma esetlegesen nem kellően kiforrott. Ennek megfelelően nem lett volna helyes meglátásom szerint, ha pl. a magyar szövegben az egyéb nyelvi változatok legtöbbjében fellelhető „kompenzáció” kifejezés kerül használatra (bár például az olasz nyelvi változatban is a „compensazione pacuniaria” kifejezést alkalmazza, mely mutatja a kompenzáció fogalmának sokrétű alkalmazási lehetőségét és fontosnak tartja a pénzügyi jelleg kimondását).⁶ A fordító abban a kényszerű helyzetben volt, hogy ezek alapján megtalálja a lehető legalkalmasabb kifejezést.

Fentiek alapján meglátásom szerint a rendelet kártalanítás terminológiája helyénvaló, még akkor is, ha annak csupán azt a tartalmat kell és szabad tulajdonítani, amire a jogalkotó célja irányult, vagyis amit a 7. cikkbe belefoglalt. Ennek megfelelően a jelen tanulmányban a kártalanítás kifejezést fogom használni.

5 WEATHERILL, Stephen: *EC consumer law and policy*, Longman London and New York 1997, 70. o.

6 Sokkal beszédesebbnek tartjuk a német nyelvi változatban alkalmazott Ausgleichszahlung formát.

4 ZOVÁNYI Nikolett: Kártalanítás vagy kártérítés? – A légiutasokat megillető kompenzáció dogmatikai kérdései in *Európai Jog*, 2012/5. 27–30. o.

Azt a véleményét azonban teljes mértékben osztjuk ZOVÁNYINAK,⁷ hogy a kártalanítás és a kártérítés kevert használata a szövegben helytelen és zavarja az értelmezést. A terminológiai tisztaság ugyanis éppen a fentiekben kifejtettek miatt kiemelten fontos. Erre a Bíróság is ráirányítja a figyelmet a C-294/10. sz. Andrejs Eglītis és Edvards Ratnieks kontra Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija ügyben hozott ítélet 6. és 8. pontjában, ahol kijavítja a rendelet szövegét idézve a kártérítés terminológiáját kártalanításra. Meglátásom szerint a rendelet folyamatban lévő módosítása a terminológia tisztázására jó alkalmat teremthet.

2. A SZABÁLYOZÁS KIALAKULÁSÁNAK RÖVID BEMUTATÁSA

Ahhoz, hogy megértsük, miért vált szükségessé e három cikk ilyen gyakori értelmezése, mindenképpen figyelemmel

kell lennünk arra, hogyan alakult ki e három cikk végleges szövege és szerkezete. Meglátásunk szerint ugyanis önmagában hiba lenne állítani, hogy csupán abból a megfontolásból, hogy valamely élethelyzet (jelen esetben egy légi járat törlése vagy késése) relatíve gyakran fordul elő, az önmagában azt eredményezné, hogy az ezen élethelyzetet szabályozó jogi szabályozást rendszeresen kellene értelmezni.

Számos olyan gyakori élethelyzet van, melyre vonatkozik uniós jogi szabályozás és mégsem merül fel, hogy azt évente az Európai Bíróságnak több alkalommal is értelmeznie kellene,⁸ így a különbségek módszerének induktív logikai eljárását alkalmazva arra kell következtetnünk, hogy a gyakori értelmezés igénye a szabályozás megszövegezése miatt merülhet fel.

Az alábbi táblázat bemutatja a Bizottság eredeti javaslatát, valamint a Tanács és a Parlament módosításait.

A Bizottság eredeti javaslata ⁱ	A Tanács módosításai ⁱⁱ	A Parlament módosításai ⁱⁱⁱ
A Bizottság javaslata egyszerű és célorientált, az utast ért kellemetlenségek minimalizálása a célja	A tanácsi megközelítés habár nem mondja ki, de komplex szabályozásával a légitársaságok ösztönzése is célja.	A Parlament módosításai a Tanács módosításait veszik alapul, azokat egészítik ki, pontosítják.
A Bizottság eredeti javaslata nem a légi járat törlése vagy késése alapján keresi a megoldást, hanem a beszállás visszautasításának esetét szabályozza. Emellett egyszerű elvek mentén megállapítja a kártérítés mértékét: gyakorlatilag Európán belül 750 EUR, annál hosszabb járatokra 1500 EUR, valamint szabályozza a késés miatt elszenvedett kényelmetlenségek kompenzálását (étkezés, telefon, szállás).	A tanácsi javaslat teljesen átdolgozza a Bizottság a megközelítésmódját, a beszállás visszautasítása mellett külön foglalkozik a járat törlésével és a késés kérdésével. Jelentősen kibővíti azon esetek körét, amikor kártérítést kell fizetni, de csökkenti és differenciálja is azokat, 250 és 600 EUR között. Alapul veszi a Bizottság javaslatát a kellemetlenségek esetére, de kibővíti azokat, különösen a szállás terén.	A parlamenti javaslat megőrzi a tanácsi megközelítésmódot, ugyanakkor több jelentős módosítást kér, melyek legjelentősebb pontja a szabályok légiközlekedésen kívüli közlekedési eszközökre történő kiterjesztése, valamint a törölt járat fogalmának beemelése a fogalmak közé.
A Bizottság javaslata nem foglalkozik vétkesség vagy felelősség kérdésével, nem állapít meg kimentési szabályokat, csak tényhelyzeteket kezel.	A Tanács javaslata bevezeti a kártérítés fizetése alóli mentesülés lehetőségét arra az esetre, ha a járat törlését olyan rendkívüli körülmények okozták, amelyeket minden ésszerű intézkedés ellenére sem lehetett volna elkerülni. ^{iv}	A Parlament is megőrzi a mentesülés lehetőségét a kártérítés fizetése alól.

i a Bizottság javaslata: COM/2001/784/FINAL (magyar nyelven nem elérhető).

ii a Tanács közös álláspontja: 2003/C 125 E/04 (magyar nyelven nem elérhető).

iii az Európai Parlament véleménye a második olvasatban: 2004/C 74 E/807 (magyar nyelven nem elérhető).

iv A későbbiekben látni fogjuk, hogy ez a kimentési lehetőség vált ténylegesen Pandóra szelencéjévé.

8 Elég például arra gondolnunk, hogy hány alkalommal építenek be új felvonókat épületekbe az Európai Unió területén, hány alkalommal kell őket javítani vagy karbantartani, mégsem merült még fel egyszer sem a felvonókra és a felvonókhoz készült biztonsági berendezésekre vonatkozó tagállami jogszabályok harmonizációjáról szóló európai parlamenti és tanácsi 2014/33/EU irányelv, vagy annak elődjének, a 95/16/EK irányelvnek az értelmezésének szüksége az elmúlt 20 év során.

7 ZOVÁNYI Nikolett: Kártalanítás vagy kártérítés? – A légiutasokat megillető kompenzáció dogmatikai kérdései, in *Európai Jog* 2012/5. 30. o.

Fentiek alapján látható, hogy a Bizottság eredeti javaslata egyszerű szerkezetű volt és az alapvetően a visszaautósított beszállás esetére, vagyis egy relatív ritka eseményre vonatkozott. A meghatározott kártalanítás mértéke igen magas volt és alapvetően ösztönzőleg hathatott volna arra, hogy ilyen esetek még ritkábban forduljanak elő. A helyzet és az elbírálás objektív, a tételek és a kényelmetlenségeket csökkentő intézkedések egységesek voltak.

Ez a megközelítés jelentősen kibővült és komplexé vált a tervezet tárgyalása során és végül sokkal több élethelyzetre kell azt alkalmazni.⁹ Mivel ennek megfelelően a jogalkotó úgy vélte, hogy így gyakrabban fog sor kerülni kártalanítás fizetésére, így egyrészt ennek megfelelően csökkentésre kerültek az összegek, másrészt bevezetésre került egy kimentési lehetőség, melynek megfogalmazása már magában hordja a gyakori jogvita csíráját, hiszen minden esetben egyedi mérlegelést fog igényelni (... minden ésszerű intézkedés ellenére ...).

Láthatjuk tehát, hogy a helyzet adott, van egy gyakran előforduló élethelyzet, egy gyakran alkalmazandó és minden alkalommal egyedi mérlegelést igénylő szabály és két teljesen ellenérdekelt fél.

3. AZ ÉRVÉNYESSEG PRÓBÁJA

Az elfogadott rendelet a fent említett megfontolások miatt könnyen belátható, hogy érzékenyen érintette a légitársaságok érdekeit, ennek megfelelően nem tekinthető meglepetésnek, hogy a Nemzetközi Légi Szállítási Szövetség (IATA) és az Európai Alacsony Költségű Légitársaságok Szövetsége (ELFAA) kérelmet nyújtott be az Egyesült Királyságban a Department for Transport ellen, vitatva a rendelet és különösen az 5., 6. és 7. cikkek érvényességét. Az eljáró bíróság ezért az Európai Bírósághoz fordult a kérdés eldöntése érdekében.¹⁰

Az Európai Bíróság ítéletében – amellet, hogy megvizsgálta és helybenhagyta e cikkek érvényességét a szükségesség-arányosság, az indokolási kötelezettség és az egyenlő bánásmód elvének megfelelő alkalmazásának vizsgálatát követően,¹¹ – számos már kérdésre is választ adott a C-344/04. sz. ügyben.¹²

Ítéletében a Bíróság megvizsgálta a rendelet összeegyeztethetőségét a nemzetközi légi szállítás egyes szabályainak egységesítéséről szóló Montreali Egyezményvel, és megállapította, hogy a rendelet nem mond ellent az Egyezménynek, mert nem azonos helyzeteket szabályoz.

A Bíróság kimondta, hogy „[a]z említett egyezmény szabályozza ugyanis azt, hogy valamely járat késése esetén az érintett utasok milyen feltételekkel nyújthatnak be kártalanításra irányuló egyéni kártérítés iránti keresetet az ilyen késésből keletkezett kárért felelős fuvarozó ellen, anélkül azonban, hogy a szóban forgó fuvarozókat minden más beavatkozástól meg kívánták volna védeni.

Az (...) egységesített és azonnali intézkedések nem gátolják azt, hogy az érintett utasok abban az esetben, ha a szóban forgó késés más kártérítési igényt keletkeztető kárt is okozott, a Montreali Egyezményben meghatározott feltételek szerint keresetet indítsanak kárigényük érvényesítése érdekében”.¹³

Emellett fontos megállapítást tett abban a kérdésben, hogy a rendelet vajon csak a hagyományos, vagy az úgynevezett „fapados” légitársaságok esetében is alkalmazandó-e. Erre vonatkozóan rögzíti, hogy „... a légi fuvarozók utasai által a járatok törlése vagy jelentős késése esetén elszenvedett károk hasonlóak, függetlenül attól, hogy melyik légitársasággal szerződtek, és tekintet nélkül az ezek által követett árpolitikára. Ezért a közösségi jogalkotónak – amennyiben nem kívánta megsérteni az egyenlőség elvét – figyelemmel a rendelet által elérni kívánt célra, amely a légi fuvarozók minden utasa védelmének növelése, az összes légitársaságot egyformán kellett kezelnie”.¹⁴

Ezzel egyértelművé teszi, hogy a fapados légitársaságok is a rendelet hatálya alá tartoznak, ugyanakkor megfogalmazási szempontból érdemes figyelemmel lenni arra, hogy a Bíróság az ítéletében mindenhol kerüli a „fapados” vagy a „diszkont” kifejezések használatát, helyette a „követett árpolitika” fordulatot alkalmazza.

Végezetül ennek az ítéletnek a kapcsán érdemes említést tennünk arról, hogy a Bíróság is megerősítette a rendelet célját, mely a fenti idézetből is egyértelműen kiolvashatóan „a légi fuvarozók minden utasa védelmének növelése”,¹⁵ melynek azért van jelentősége, mert egyértelműen el kellett oszlatni annak a vélekedésnek a jogalapját, melyre az alapeljárás felperesei által hivatkoztak, miszerint a rendelet célja megelőzés útján a légi járatok törlése és jelentős késése számának csökkentése lenne. A Bíróság ugyan elismeri, hogy egy ilyen másodlagos célkitűzés előfordulhat, ugyanakkor ezt nem látja kifogásolhatónak egy általános jellegű rendeletben.¹⁶ Emellett ugyanakkor kimondja, hogy „[a] kérdéses intézkedések szükségességének vizsgálata érdekében hangsúlyozni kell, hogy a közösségi jogalkotó által elérni kívánt, a 261/2004 rendelet első négy preambulumbekzdéséből következő közvetlen cél a járatok törlésével és jelentős késésével érintett utasok védelmének megerősítése az ilyen helyzetekben érintettek által

9 Arra már most felhívjuk a figyelmet, hogy ezen a ponton a már elfogadott szöveg vonatkozásában nem merült fel, hogy a kártérítésre vonatkozó szabályokat késés esetén alkalmazni kellene, e további kibővítése a kéréseknek még nem érezteti a hatását.

10 C-344/04. sz. *The Queen, az International Air Transport Association és a European Low Fares Airline Association kérelmére kontra Department for Transport* ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet.

11 C-344/04. sz. *The Queen, az International Air Transport Association és a European Low Fares Airline Association kérelmére kontra Department for Transport* ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet 3–5. pontjai.

12 Ezek egy része habár kétségtelenül érdekesek az uniós jogot megismerni szándékozó olvasó számára, jelen témánkhoz azonban nem kapcsolódnak, így csak említés szintjén jelezzük ezeket: az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének indokoltsága (C-344/04. sz. ügyben hozott ítélet 1. pontja) és az egyeztető bizottság szerepének kifejtése a jogalkotás során (C-344/04. sz. ügyben hozott ítélet 49–63. pontjai).

13 C-344/04. sz. *The Queen, az International Air Transport Association és a European Low Fares Airline Association kérelmére kontra Department for Transport* ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet 2. pontja.

14 C-344/04. sz. *The Queen, az International Air Transport Association és a European Low Fares Airline Association kérelmére kontra Department for Transport* ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet 5. pontja.

15 U.o.

16 V.ö. C-344/04. sz. *The Queen, az International Air Transport Association és a European Low Fares Airline Association kérelmére kontra Department for Transport* ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet 83. pontja.

elszenvedett egyes károk egységesített és azonnali formában történő orvoslása által¹⁷.

4. KIMENTÉSI LEHETŐSÉGEK

Mint arra a korábbiakban már felhívtuk a figyelmet, az eredeti bizottsági tervezethez képest a rendelet végső szövegébe belekerült egy kimentési lehetőség a légiközlekedési vállalatok részére a járat törlése esetére, melyet később a Bíróság alábbiakban bemutatott joggyakorlata jelentősen kibővített a jelentős késések esetére is. Ez a kimentési lehetőség azonban nem illeti meg a légifuvarozókat amennyiben az utas nem a járat törlése vagy késése, hanem visszautasított beszállás miatt nem ért időben úticéljához.

Ez utóbbira külön is felhívja a Bíróság a figyelmet a C-22/11. sz. *Finnair Oyj kontra Timy Lassooy* ügyben, amikor kimondja, hogy „[e] tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 261/2004 rendelet 5. cikkének (3) bekezdésével ellentétben, ugyanezen rendelet 2. cikkének j) pontja és 4. cikke nem rendelkezik akként, hogy a »visszautasított beszállás« olyan »rendkívüli körülményekhez« kapcsolódó esetén, amelyet minden ésszerű intézkedés ellenére sem lehetett volna elkerülni, a légifuvarozó mentesül azon utasok kártalanítása iránti kötelezettsége alól, akik beszállását akarattuk ellenére visszautasították... Következésképpen az uniós jogalkotó szándéka nem irányult arra, hogy az említett kártalanítástól el lehessen tekinteni a rendkívüli körülmények bekövetkezéséhez kapcsolódó okok alapján¹⁸.”

Az 5. cikk (3) bekezdése szerint „[a]z üzemeltető légifuvarozó nem köteles kártérítést fizetni a 7. cikk szerint, ha bizonyítani tudja, hogy a járat törlését olyan rendkívüli körülmények okozták, amelyeket minden ésszerű intézkedés ellenére sem lehetett volna elkerülni”.

Megállapítható, hogy a fenti rendelkezés két kulcsfogalma a „rendkívüli körülmény” és a „minden ésszerű intézkedés ellenére sem”. Az azonban, hogy mi minősül „rendkívüli körülménynek” és „ésszerű intézkedésnek”, igen komoly fejtörést okozott a nemzeti bíróságoknak, akik ebben a kérdésben előszeretettel fordultak előzetes döntéshozatali kérdésekkel az Európai Bírósághoz.

Ahogy az ZOVÁNYI a rendkívüli körülmények megítélése a légifuvarozásban az Európai Unió esetjoga alapján című munkájában is bemutatja, a mentesülési okokra „[a] Rendelet preambulájának (14) és (15) bekezdése összesen hat okot sorol fel példálózó jelleggel¹⁹. Amellett, hogy e felsorolás példálózó jellegű, még a felsorolt eseteknek sem történik meg a jogalkotó részéről történő meghatározása, mely láthatóan jelentős jogértelmezési igényt keletkeztetett.

Általánosságban elmondható, hogy a felmerülő járat törlések és késések legnagyobb mértékben annak tudhatóak be, hogy a gép valamilyen műszaki meghibásodás miatt nem tud

elindulni vagy nem tud elindulni időben, kisebb részben fordulnak elő a joggyakorlatban külső tényezőkre való hivatkozások, mint pl. az Eyjafjallajökull-vulkán kitörése vagy a munkavállalók sztrájkja.

Ezeknek az ügyeknek az egyik alapesete a C-549/07. sz. Wallentin-Hermann-ügy, melyben „[a]z Alitalia Bécsből induló járatát a turbinában fellépett összetett motorhiba miatt törölték, amelyet egy átvizsgálás során előző nap fedeztek fel. Az Alitalia erről az e járat indulását megelőző éjjel, 1 órakor értesítették. A légi jármű javítása, amelyhez pótalkatrészek és szerelők küldésére volt szükség, 2005. július 8-án fejeződött be²⁰.”

Ítéletében a Bíróság felhívja a figyelmet arra, „hogy – noha a 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének c) pontja rögzíti a járat törlése esetén az utasok kártérítéshez való jogának elvét – ugyanezen cikk (3) bekezdését, amely azon feltételeket határozza meg, amelyek esetén az üzemeltető légifuvarozó nem köteles kártérítést fizetni, ezen elvtől való eltérésnek kell tekinteni. Ennélfogva ez utóbbi rendelkezést szigorúan kell értelmezni²¹... [I]lyen körülmények különösen politikai instabilitás, az érintett légi járat működésével össze nem egyeztethető meteorológiai feltételek, biztonsági kockázatok, váratlan repülésbiztonsági hiányosságok és olyan sztrájkok esetén fordulhatnak elő, amelyek valamely légifuvarozó működését befolyásolják²².”

„Noha a közösségi jogalkotó az említett listára felvette a »váratlan repülésbiztonsági hiányosságokat«, és noha a légi jármű műszaki hibája az ilyen hiányosságok közé sorolható, az ilyen esemény körülményei csak akkor minősíthetők a 261/2004 rendelet 5. cikkének (3) bekezdése értelmében »rendkívülinek«, ha olyan eseményhez fűződnek, amely az e rendelet (14) preambulumbekkezdésében felsorolt eseményekhez hasonlóan nem tartozik az érintett légifuvarozó rendes tevékenységi körébe, és jellegénél vagy eredeténél fogva a légifuvarozó tényleges befolyásolási körén kívül esik²³.”

E szigorú értelmezés vezet arra a Bíróságot, hogy megállapítsa, „a légi járművek karbantartásakor felfedezett vagy az ilyen karbantartás hiányosságából eredő műszaki hibák mint olyanok nem jelenthetnek a 261/2004 rendelet 5. cikkének (3) bekezdésében említett »rendkívüli körülményeket«. Nem zárható ki azonban, hogy a műszaki hibák ilyen rendkívüli körülmények közé tartoznak, amennyiben olyan eseményekből erednek, amelyek nem tartoznak az érintett légifuvarozó rendes tevékenységi körébe, és amelyek annak tényleges befolyásolási körén kívül esnek. Erről lenne szó például abban a helyzetben, amikor az érintett légifuvarozó flottáját képező gépek gyártója vagy az illetékes hatóság felfedi, hogy a már használatban lévő gépeknek a járatok biztonságát érintő rejtett gyártási hibája van. Ugyanerről lenne szó a légi járművekben szabotázs- vagy terrorcselekmények által okozott károk esetén is²⁴.”

20 C-549/07. sz. *Friederike Wallentin-Hermann kontra Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA.* ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet 11. pontja.

21 C-549/07. sz. *Friederike Wallentin-Hermann kontra Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA.* ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet 20. pontja.

22 C-549/07. sz. *Friederike Wallentin-Hermann kontra Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA.* ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet 21. pontja.

23 C-549/07. sz. *Friederike Wallentin-Hermann kontra Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA.* ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet 23. pontja.

24 C-549/07. sz. *Friederike Wallentin-Hermann kontra Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA.* ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet 25–26. pontjai.

17 C-344/04. sz. *The Queen, az International Air Transport Association és a European Low Fares Airline Association kérelmére kontra Department for Transport* ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet 82. pontja.

18 C-22/11. sz. *Finnair Oyj kontra Timy Lassooy* ügyben 2012. október 4-én hozott ítélet 36. pontja.

19 Lásd ZOVÁNYI Nikolett: A rendkívüli körülmények megítélése a légifuvarozásban az Európai Unió esetjoga alapján, in *Európai Jog*, 2013/2. 31. o.

Ugyanitt a Bíróság megjegyzi azt is, hogy „a közösségi jogalkotó járat törlése esetén az utasok kártérítésére vonatkozó kötelezettség alóli mentesülést nem minden rendkívüli körülmény esetén kívánta biztosítani, hanem csak olyanok esetén, amelyeket minden ésszerű intézkedés ellenére sem lehetett volna elkerülni”²⁵ „... [A]z a tény, hogy valamely légifuvarozó betartotta a légi jármű karbantartására vonatkozó minimumszabályokat, önmagában nem elegendő annak bizonyításához, hogy e fuvarozó a 261/2004 rendelet 5. cikkének (3) bekezdése értelmében »minden ésszerű intézkedést« megtett, és következésképpen nem elegendő ahhoz, hogy az említett fuvarozó mentesüljön az e rendelet 5. cikke (1) bekezdésének c) pontjában és 7. cikkének (1) bekezdésében foglalt kártérítési kötelezettsége alól.”²⁶

Hasonló helyzettel kellett foglalkoznia a Bíróságnak pl. a későbbiekben más vonatkozásban részletesen is bemutatott C-402/07 és C-432/07 sz. Sturgeon és Lepuschitz egyesített ügyekben is, ahol megerősítette a C-549/07. sz. Wallentin-Hermann ügyben kifejtetteket.

Itt egyértelműen megismétli a Bíróság, hogy a járatörlesztés eredményező műszaki hiba nem tekinthető rendkívüli hibának, kivéve, ha e hiba olyan eseményből ered, amely jellegénél vagy eredeténél fogva nem tartozik a légi fuvarozó rendes tevékenységi körébe és annak tényleges befolyásán kívül esik.²⁷

Az Eyjafjallajökull-vulkán kitörése 2010 tavaszán jelentős nehézségeket okozott a légi közlekedésben, mivel annak következtében az európai légtér jelentős részét le kellett zárni. Ez a helyzet senki által nem vitatottan mentesítette a légitársaságokat a 7. cikk szerinti kártalanítási kötelezettségük alól. Ugyanakkor nagyon fontos esetet is eredményezett az Európai Bíróság előtt, melynek során arra kellett felhívnia a figyelmet a Bíróságnak, hogy az 5. cikk (3) bekezdésének alkalmazhatósága csak a 7. cikk szerinti felelősség alól mentesíti a légi fuvarozókat, az egyéb kötelezettségeik, így az 5. cikk (1) bekezdés b) pontja szerinti átfogalási és a 9. cikk szerinti ellátáshoz való jog továbbra is megilleti az utasokat.

A C-12/11 sz. Denise McDonagh kontra Ryanair ügy alapján az szolgált, hogy a légtér lezárása alatt a Ryanair nem biztosította McDonagh-nak a 9. cikk szerinti étkezéseket, frissítőket és szállást, melynek következtében McDonagh-nak 1129,41 euró költsége keletkezett.

Az ügyben a Ryanair azzal védekezett, hogy a Montreali Egyezmény preambulumban szereplő „érdekek méltányos egyensúlyának elve”, illetve az Európai Unió Alapjogi Chartájának 16. és 17. cikkei (vállalkozás szabadsága, tulajdonhoz való jog) ilyen szélsőséges esetekben mentesítik a légi fuvarozót az ellátási kötelezettség alól, mivel „az alapügyben előfordulóhoz hasonló körülmények között a légi fuvarozókra terhelte, az utasok ellátására vonatkozó kötelezettség következtében a légi fuvarozók elvesztik a munkájuk gyümölcsének és a befektetéseik hozamának egy részét”²⁸

Az ügyben a fentiek alapján a Bíróság fontosnak tartotta részletesen megvizsgálni a Montreali Egyezmény és a Charta hivatkozott rendelkezéseinek kihatását a rendeletre, de az érvelést végül elutasította.

A Montreali Egyezmény kapcsán a Bíróság emlékeztetett arra, hogy már a C-344/04. sz. ügyben is kifejtette, hogy a rendelet és a Montreali Egyezmény nem kapcsolódik egymáshoz, „[e]nnél fogva az említett rendelkezések érvényességét nem szükséges az említett egyezményben meghatározott »érdekek méltányos egyensúlyának« elvére tekintettel értékelni”²⁹

A Charta hivatkozott cikkeinek vizsgálatakor emlékeztet a Bíróság arra, hogy „a vállalkozás szabadsága és a tulajdonhoz való jog nem korlátlan jogosultságokat jelentenek, hanem azokat a társadalomban betöltött szerepük alapján kell megítélni”³⁰ valamint arra, hogy „a Charta 52. cikkének (1) bekezdése lehetővé teszi a Chartában szereplő jogok korlátozását, feltéve, hogy a korlátozásra a törvény által, e jogok és szabadságok lényeges tartalmának, valamint az arányosság elvének tiszteletben tartásával kerül sor, továbbá a korlátozás elengedhetetlen, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja”³¹

A Bíróság azon a véleményen van, hogy az arányosság elve nem sérül, mivel „a légi utasokat is magában foglaló fogyasztók védelmével kapcsolatos célkitűzés jelentősége igazolhatja az egyes gazdasági szereplők által elszenvedett – akár jelentős mértékű – hátrányos gazdasági következményeket”³² és „... a légi fuvarozóknak mint körültekintő gazdasági szereplőknek előre kell látniuk adott esetben az ellátási kötelezettségük teljesítéséhez kapcsolódó költségeket, ezenkívül az e kötelezettség miatt keletkezett költségeiket szabadon beépíthetik a repülőjegyek árába”³³

Fentiekből összegzésként a Bíróság azt vezeti le, hogy „... az említett rendelkezések nem sértik a Charta 16. és 17. cikkét”³⁴

A Bíróság mindezeket követően megállapította, hogy „[a] 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének b) pontját és 9. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a légi járatnak az alapügybelihez hasonló időtartamú »rendkívüli körülmények« miatti törlése esetén teljesíteni kell az e rendelkezések szerinti, a légi utasok ellátására vonatkozó kötelezettséget, és ez nem érinti az említett rendelkezések érvényességét.

A 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének b) pontjában és 9. cikkében meghatározott ellátási kötelezettség légi fuvarozó általi be nem tartása miatti kártalanítás címén mindazonáltal csak azokat az összegeket lehet a légi utas számára megtéríteni, amelyek az egyes ügyek sajátos körülményeire tekintettel szükségeseknek, megfelelőeknek és ésszerűeknek bizonyulnak annak érdekében, hogy pótolják az említett utas légi fuvarozó általi ellátásának elmaradását ...”

25 C-549/07. sz. Friederike Wallentin-Hermann kontra Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA. ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet 39. pontja.

26 C-549/07. sz. Friederike Wallentin-Hermann kontra Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA. ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet 43. pontja.

27 Lásd C-402/07 és C-432/07 sz. Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 70. pontja.

28 Lásd C-12/11. sz. Denise McDonagh kontra Ryanair Ltd. ügyben 2013. január 31-én hozott ítélet 59. pontja.

29 C-12/11. sz. Denise McDonagh kontra Ryanair Ltd. ügyben 2013. január 31-én hozott ítélet 53. pontja.

30 C-12/11. sz. Denise McDonagh kontra Ryanair Ltd. ügyben 2013. január 31-én hozott ítélet 60. pontja.

31 C-12/11. sz. Denise McDonagh kontra Ryanair Ltd. ügyben 2013. január 31-én hozott ítélet 61. pontja.

32 C-12/11. sz. Denise McDonagh kontra Ryanair Ltd. ügyben 2013. január 31-én hozott ítélet 48. pontja.

33 C-12/11. sz. Denise McDonagh kontra Ryanair Ltd. ügyben 2013. január 31-én hozott ítélet 49. pontja.

34 C-12/11. sz. Denise McDonagh kontra Ryanair Ltd. ügyben 2013. január 31-én hozott ítélet 65. pontja

5. TÖRLÉS VAGY KÉSÉS

Mint azt fent kifejtettük, a rendelet elfogadott szövege szerinti kártalanítási felelősség a járat törlése, de nem a késése esetén terheli a légitársaságot. Azonban joggal merülhet fel az utasban vagy általában a jogalkalmazóban, hogy mikor tekinthető egy járat töröltnek, meddig tekinthető a késés késésnek.

A C-402/07 és C-432/07. sz. Sturgeon és Lepuschitz egyesített ügyekben³⁵ éppen ezt a kérdést kellett megválaszolni a bíróságnak. A C-402/07. sz. ügyben a Sturgeon család tagjai a menetrend szerinti érkezéshez képes 25 órás késéssel érkeztek meg célállomásukra, a C-432/07. sz. ügyben S. Böck és C. Lepuschitz 22 órával később érkezett meg, mint ami a jegyükön eredetileg szerepelt. Mindkét eset azért került a nemzeti bíróságok elé, mert a légitársaságok arra hivatkoztak, hogy nem járat törlés, hanem késés történt, késés esetén pedig nem jár kártalanítás. A nemzeti bíróságok ezt követően fordultak az Európai Bírósághoz annak megállapítását kérve, hogy mi minősül törlésnek a rendelet szerint, illetve, hogy lehet-e a késéttel járó utasait a törölt gép utasaival azonosan kezelni.

Az Európai Bíróság válasza az első kérdésben igen egyértelműen a rendelet szövegének a szigorú értelmezésén alapult, amikor kimondta, hogy „[a] visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. február 11-i 261/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikkének l) pontját, valamint 5., és 6. cikkét akként kell értelmezni, hogy a késéssel érintett járatot a késés időtartamától függetlenül – még ha az jelentős is – nem lehet töröltnek tekinteni, ha az a légi fuvarozó eredeti repülési tervének megfelelően közlekedik”.³⁶

Vagyis a Bíróság arra hívja fel a figyelmet, hogy a járat törlése mint fogalom és a késés mint fogalom olyan kritériumokon alapul, melyek egymással nem helyettesíthetők, így bármekkora legyen is a késés, az nem tekinthető járat törlésnek, amennyiben a légi járat az időtényezőn kívül minden másban azonos marad az eredetivel, így különösen annak útvonalát tekintve.

Ez az értelmezés azonban jól érezhetően könnyen ahhoz vezethetett volna, hogy kiüresedik a légi járatok törlése esetén alkalmazandó kártalanítási szabály, melyet a Bíróság is azonnal érzékelt, ezért a második kérdésre adott válaszában meghatározott feltételek fennállása esetén mégis úgy rendelkezett, hogy a kártalanításra vonatkozó szabályokat késés esetén is alkalmazni kell, figyelemmel a jogszabály céljára. Vagyis a Bíróság ebben az esetben egyértelműen az analógia jogintézményéhez nyúlt, ugyanakkor tisztában volt vele, hogy egy ítéletben az analógia alkalmazása igen komoly indokolási kötelezettséget ró a Bíróságra, így kimerítő levezetést adott.

A Bíróságnak ez a lépése – mint arra ZOVÁNYI rámutat a légi járatok késésének megítélése a nemzetközi egyezmények

és az európai jog tükrében című tanulmányában³⁷ – megosztotta a véleményeket és „a szakirodalom erős kritikának vetette alá”,³⁸ mivel mint arra mi is felhívtuk korábban a figyelmet, sem a Bizottság eredeti szövegjavaslata, sem a végül elfogadott európai parlamenti és tanács rendelet szövege nem engedett arra következtetni, hogy a jogalkotónak szándékában állt volna a két helyzetet hasonlóan kezelni. Maga ZOVÁNYI úgy fogalmaz, hogy nem kételkedik „... abban, hogy a Rendelet eredeti célja valóban az volt, hogy minél magasabb védelemben részesítse a légiközlekedésben részt vevő utasokat, egyforma védelmi hálót teremtve a járat törlésében, illetve a késedelmes szállításban érintett utasoknak. A rendelet szó szerinti értelmezésétől ilyen szinten elszakadni azonban aggályos”.³⁹

Ezen a ponton fontosnak tartjuk rámutatni a Bíróság azon gyakorlatára, mely az uniós jog egyfajta jogfejlesztő tevékenységét jelenti. E tevékenységének az uniós jog szempontjából kiemelkedően jelentős szerepe – habár természetesen magunk is tisztában vagyunk vele, hogy egy bíróságnak nem lehet ez az elsődleges küldetése – már az uniós jog fejlődésének hajnalán megjelent a *Cassis de Dijon* ügyben,⁴⁰ és az ott bevezetett majd részletesen több ítéleten keresztül kimunkált kölcsönös elismerés elve mára az uniós jog alapvető jogelvévé vált. Az, hogy a Bíróságnak a jelen ügyben adott értelmezését a jogalkotó is fontosnak és megőrzendőnek tartotta, mutatja, hogy a Bizottság a rendelet módosítására irányuló javaslatába is átemelte azt, még ha bizonyos módosításokkal is.⁴¹

A Bíróság mindenekelőtt felhívta a figyelmet arra, hogy mint azt már a C-549/07. sz. Wallentin-Hermann ügyben megállapította, a kártalanítás iránti jogot biztosító rendelkezéseket tágan kell értelmezni.⁴²

Ezek után megállapította, „hogy az értelmezés általános elve szerint valamely közösségi rendelkezést – amennyire lehetséges – úgy kell értelmezni, hogy ne váljék kérdésessé annak érvényessége”.⁴³ „Tekintettel a (...) rendelet céljára, amelynek célja a járatok törlésével és jelentős késésével érintett utasok védelmének megerősítése az érintettek által a légi közlekedés során elszenvedett károk orvoslása útján, az e rendelet hatálya alá tartozó helyzeteket többek között az érintett utasok

37 ZOVÁNYI Nikolett: A légi járatok késésének megítélése a nemzetközi egyezmények és az európai jog tükrében, in *Jogtudományi Közlöny*, 2012/9. 339–348. o.

38 ZOVÁNYI Nikolett: A légi járatok késésének megítélése a nemzetközi egyezmények és az európai jog tükrében, in *Jogtudományi Közlöny*, 2012/9. 348. o.

39 ZOVÁNYI Nikolett: A légi járatok késésének megítélése a nemzetközi egyezmények és az európai jog tükrében, in *Jogtudományi Közlöny*, 2012/9. 348. o.

40 Habár az ügyre és az abból magát kinőtt alapelvre mint *cassis de dijon* szokás hivatkozni, magának az ügynek a hivatalos megnevezése a C-120/78 sz. *Rewe Zentrale kontra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*.

41 Ennek bemutatását lásd alább a 6. pontban.

42 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 45. pontja, v.ö. C-549/07. sz. *Friederike Wallentin-Hermann kontra Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA* ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet 17. pontjával.

43 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 47. pontja.

35 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet.

36 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet rendelkező rész 1. pontja.

által elszenvedett különböző kényelmetlenségek és károk szempontjából kell összehasonlítani”,⁴⁴ vagyis „[a] jelen ügyben a késéssel érintett légi járatok utasainak helyzetét kell összehasonlítani a törölt légi járatok utasainak helyzetével”.⁴⁵

Az Európai Bíróság ezt követően emlékeztet arra, hogy a rendelet a kár egységesített és azonnali orvoslására irányul, „[m]árpedig e tekintetben meg kell állapítani, hogy az említett kárt úgy a törölt járatok utasai, mint a késéssel érintett járatok utasai elszenvedik, ha célállomásukra érkezésük előtt a légi fuvarozó által eredetileg meghatározottnál hosszabb utazási idővel kell számolniuk”.⁴⁶

Ezzel a bíróság megállapítja, hogy a két eltérően kezelt utaskategória valójában összehasonlítható, és innen már csak egyetlen lépés annak kimondása, hogy „... azt a feltételezést követve, hogy a késéssel érintett járatok utasainak nem keletkezik kártalanítási iránti joguk, ezen utasokat kedvezőtlenebb módon kezelnék, noha adott esetben hasonló (...) idővesztést szenvednek utazásuk során”,⁴⁷ „[m]árpedig úgy tűnik, hogy az ilyen eltérő bánásmódot nem indokolhatja egyetlen objektív megfontolás sem”.⁴⁸ „Mivel a légi fuvarozók utasai által a járatok törlése vagy jelentős késése esetén elszenvedett károk hasonlóak, az egyenlő bánásmód elvének sérelme nélkül nem kezelhetők eltérő módon a késéssel érintett járatok utasai a törölt járatok utasaihoz képest”.⁴⁹

A Bíróság az egyenlő bánásmód elvének alkalmazása mellett azonban igazolást merít még a rendelet (15) preambulumbekzdéséből is, ahol felhívja a figyelmet arra, hogy ott a jogalkotó a kártalanításhoz való jogot a „hosszú késés” fogalmához kapcsolta, vagyis olyan késéshez, melyhez a jogalkotó már jogkövetkezményt kapcsolt.

Ennek eredményeképpen születik meg az ítéletben az az elv, hogy késés esetén akkor jár kártalanítás, ha a késés eléri vagy meghaladja a három órát, vagyis ekkortól tekintendő a késett utas azonosnak azzal, akinek törölték a járatát.⁵⁰

Felmerülhet a kérdés, hogy miért három óra szerepel az ítéletben, hiszen a 6. cikk, ami a késésről szól, az (1) bekezdésben az 1500 km-nél rövidebb járatok esetén két órás késés esetén már alkalmaz jogkövetkezményeket. A Bíróság azonban emlékeztet arra, hogy járat törlés esetén az 5. cikk (1) bekezdés c) pontja szerint nem jár kártérítés az utasnak, amennyiben olyan járatra foglalnak át nekik, mely legfeljebb egy órával korábban indul és az eredeti időponthoz képest legfeljebb két órát késik, vagyis ha összesen három órával utaznak többet.⁵¹

Láthatjuk, hogy a Bíróság az ebben az ügyben adott értelmezésében jelentősen kiterjesztette a rendelet eredeti hatályát, de magunk részéről arra a véleményre hajlunk, hogy a fent bemutatott indokolással a Bíróság rámutatott arra és kellően igazolta is, hogy egy ezzel ellentétes értelmezés éppen a jogalkotói célok megvalósulásának megghiúsulását okozná, így azt helyes iránynak tartjuk, még ha ez kétségtelenül jelentősen kiszélesítette is a légifuvarozók felelősségi körét.

A kérdésre adott válasza azonban egyben újabb kérdést is felvetett, mégpedig azt, hogy mennyit késnek a járatok, egészen pontosan, mi a „tényleges érkezési időpont” fogalmának tartalma.

Erre a kérdésre a Bíróság a C-452/13. sz. *Germanwings* ügyben adott választ. Az alapeljárásban kérdésként merült fel, hogy mikor érkezett meg a *Germanwings* gépe Kölnbe, mivel a gép kerekai ugyan az eredeti érkezési időponttól számítva 2 óra és 58 perc elteltével értek le a kifutópályára, de a gép ajtaja csak 3 óra 3 perccel az eredeti érkezési időponttól számítva nyílt ki. Annak érdekében, hogy az alapeljárásban dönteni tudjon, az eljáró bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett.

Az ítéletében a Bíróság egyrészt arra hívta fel a figyelmet, hogy a rendelet nem határozza meg egyértelműen a „tényleges érkezési időpont” fogalmát, mely ugyanakkor fontos, hogy egységes értelmezést nyerjen az Unióban.⁵² Másrészt az objektív követelményen kell alapuljon, mivel egy, pl. a felek megegyezésén alapuló értelmezés nem biztosítaná ezt a megkívánt az egységességet.⁵³ Harmadrészt pedig ismételt a rendelet céljából kiindulva (ami a légi közlekedés során elszenvedett károk orvoslása) emlékeztet arra, hogy „[a] repülés ideje alatt (...) az utasok a légi szállító utasításai mellett és ellenőrzése alatt zárt térbe vannak bezárva, miközben technikai és biztonsági okokból a külvilággal való kapcsolattartásra vonatkozó lehetőségeik jelentősen korlátozottak. E körülmények között az utasok nem intézhetik folyamatosan személyes, családi, szociális vagy üzleti ügyeiket. Csak a repülés befejeződésekor folytathatják újból szokásos tevékenységeiket”.⁵⁴ „Ebből következik, hogy a 261/2004 rendelet keretében a »tényleges érkezési időpont« fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az annak az időpontnak felel meg, amikor a [fent] leírt helyzet véget ér.”⁵⁵

44 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 49. pontja.

45 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 50. pontja.

46 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 51. és 53. pontjai.

47 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 58. pontja.

48 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 59. pontja.

49 C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 60. pontja.

50 lásd C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet rendelkező rész 2. pontja.

51 lásd C-402/07 és C-432/07 sz. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon, Stefan Böck, Cornelia Lepuschitz kontra Condor Flugdienst GmbH, Air France SA* egyesített ügyekben 2009. november 9-én hozott ítélet 57. és 62. pontjai.

52 lásd C-452/13. sz. *Germanwings GmbH kontra Ronny Henning* ügyben 2014. szeptember 4-én hozott ítélet 16–17. pontjai.

53 lásd C-452/13. sz. *Germanwings GmbH kontra Ronny Henning* ügyben 2014. szeptember 4-én hozott ítélet 18. pontja.

54 C-452/13. sz. *Germanwings GmbH kontra Ronny Henning* ügyben 2014. szeptember 4-én hozott ítélet 20. pontja.

55 C-452/13. sz. *Germanwings GmbH kontra Ronny Henning* ügyben 2014. szeptember 4-én hozott ítélet 22. pontja.

Ennek megfelelően a Bíróság úgy rendelkezett, hogy „[a] visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról, és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. február 11-i 261/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 2., 5. és 7. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a légi járat utasai által elszenvedett késés nagyságának meghatározásakor használt »érkezési időpont« fogalma azt az időpontot jelöli, amikor legalább a repülőgép egyik ajtaja kinyílik, és e pillanatban az utasok már elhagyhatják a gépet”.

Végezetül ezen a ponton kell még említést tennünk arról a kérdésről, hogy hogyan kell értelmezni a késés kérdését akkor, ha valaki csatlakozó járaton utazik. A Bíróságnak ezzel a kérdéskörrel a C-11/11. sz. Folkerts ügyben kellett foglalkoznia.

Az alapeljárás alapjául szolgáló esetben ugyanis a Brémából São Paulón keresztül Asunciónba utazó L. Folkerts Brémából Párizsba tartó gépe 2 és fél órát (vagy három óránál kevesebbet) késett, melynek eredményeképpen lekészte csatlakozását és végül 11 óras késéssel ért célba, egy olyan gépen, mely ugyanakkor menetrend szerint közlekedett.

Az eljáró bíróság arra kereste a választ, hogy alkalmazni kell-e a C-402/07 és C-432/07 sz. egyesített ügyekben megállapított késésre vonatkozó szabályt, amennyiben a késő gép nem késett legalább három órát, de összességében az utas mégis több mint három órával az eredeti érkezési idejét követően ért a célállomásra.

A Bíróság ítéletében kifejti, hogy „... a késő járatok utasai abban az esetben, ha a késés jelentős, azaz legalább három óra, azokhoz az utasokhoz hasonlóan, akiknek az eredeti járatát törölték, és akiknek a légi fuvarozó nem tud átfoglalást biztosítani a 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdése c) pontjának *iii.* alpontjában előírt feltételek mellett, a 261/2004 rendelet 7. cikke alapján kártalanításra jogosultak, mivel visszafordíthatatlan idővesztéséget, és következképpen hasonló kellemetlenséget szenvednek el”,⁵⁶ valamint, hogy „[m]ivel ez a kellemetlenség a késő légi járatok esetében a végső célállomásra való megérkezéskor nyilvánul meg, (...) a késést a 261/2004 rendelet 7. cikkében előírt kártalanítás tekintetében az e célállomásra való megérkezés tervezett időpontjához képest kell értékelni”.⁵⁷

„Ebből következően a csatlakozást magában foglaló repülőút esetében a 261/2004 rendelet 7. cikkében előírt átalányjelleget kártalanítás tekintetében csupán a végső célállomásra való megérkezés tervezett időpontjához képest megállapított késésnek van jelentősége, és e végső célállomás alatt az érintett utas által igénybe vett utolsó légi járat célállomását kell érteni”.⁵⁸

Fentiek alapján a Bíróság azt állapította meg a rendelkező részben, hogy ilyen esetekben is kártalanítást kell fizetni az utasnak.

Utolsóként e kérdéskörben foglalkozzunk a sztrájk kérdésével. ZOVÁNYI a rendkívüli körülményeket bemutató tanulmányában⁵⁹ még csak utalni tudott ebben a tekintetben az Európai Bíróság C-22/11. sz. Finnair Oyj kontra Timy

Lassooy ügyre, melyben az ítéletét a Bíróság 2012. október 4-én hozta meg. A kérdéses ügy alapjául szolgáló eljárás azért indult, mert „[a] barcelonai repülőtér személyzetének 2006. július 28-án tartott sztrájkja miatt a Finnair által üzemeltetett, 11.40-kor induló menetrend szerinti Barcelona–Helsinki légi járatot törölni kellett. A Finnair a légi járatai átszervezése mellett döntött annak érdekében, hogy e légi járat utasainak ne kelljen túl sokat várakozniuk. Az említett járat utasait ezért a másnap, 2006. július 29-én egy ugyanabban az időpontban induló légi járatral, valamint egy szintén ezen a napon, 21.40-kor induló charter légi járatral szállították Helsinkibe. Ezen átszervezés miatt azon utasok egy részének, akik a 2006. július 29-én 11.40-kor induló légi járatra vettek jegyet, 2006. július 30-ig várniuk kellett, hogy a 11.40-kor induló menetrend szerinti légi járatral vagy a 21.40-kor induló charter légi járatral eljussanak Helsinkibe. Néhány olyan utas, köztük T. Lassooy, aki a 2006. július 30-án 11.40-kor induló légi járatra vett jegyet, és aki szabályszerűen beszállásra jelentkezett, az ugyanazon a napon 21.40-kor induló charter légi járatral jutott el Helsinkibe”.⁶⁰

Vagyis fontos hangsúlyozni, hogy Timy Lassooy nem közvetlenül, hanem közvetetten ért azért késéssel úticéljához, mert a barcelonai reptéren sztrájk volt. A Finnair a felgyülemlett utasokat úgy próbálta meg eljuttatni a célhoz, hogy egyenletesen mindenki később érjen el az úticéljához, vagyis a döntést habár a sztrájk indukálta, a Finnair dönthetett volna úgy is, hogy a sztrájkjal érintett utasok még többet várakozzanak, de akiknek a gépe már a sztrájkot követően indult, az késés nélkül tudjon utazni. A jogi értékelés szempontjából az is fontos tény, hogy Timy Lassooy nem a járat törlése vagy késése, hanem visszautasított beszállás miatt nem ért időben úticéljához.

A Bíróság ítéletében nem rója fel hibának a Finnair részéről, hogy ilyen döntést hozott, azt tárgyilagosan kezeli,⁶¹ ugyanakkor kimondja, hogy „[n]em ismerhető el, hogy valamely légifuvarozó a többi utas ésszerű időn belül történő szállítására vonatkozó érvére hivatkozva jelentősen tághatassa azon esetek körét, amelyekben jogában áll valamely utas beszállásának igazolt visszautasítása. Ez szükségszerűen azzal a következménnyel járna, hogy minden védelemtől megfosztaná az ilyen utast, ami a 261/2004 rendeletnek az utasok magas szintű védelmének az őket megillető jogok tág értelmezésével történő biztosítására irányuló célkitűzésével ellentétes lenne”.⁶²

A Bíróság kiemeli továbbá, hogy „a 261/2004 rendelet (15) preambulumbekzdéséből következően »rendkívüli körülmények« kizárólag »egy bizonyos légi járművet egy bizonyos napon« érinthetnek, ami nem állhat fenn olyan esetben, amikor valamely utas beszállását a légi járatok egy korábbi légi járatot érintő ilyen körülmények miatti átszervezése indokával utasítják vissza. A »rendkívüli körülmények« fogalma ugyanis a légifuvarozó kötelezettségeinek korlátozására vagy akár annak e kötelezettségek alóli mentesítésére irányul, ha a szóban forgó eseményt minden ésszerű intézkedés ellenére sem lehetett volna elkerülni. Márpedig (...) ha e légifuvarozó egy

56 C-11/11. sz. *Air France kontra Heinz-Gerke Folkerts, Luz-Tereza Folkerts* ügyben 2013. február 26-án hozott ítélet 32. pontja.

57 C-11/11. sz. *Air France kontra Heinz-Gerke Folkerts, Luz-Tereza Folkerts* ügyben 2013. február 26-án hozott ítélet 33. pontja.

58 C-11/11. sz. *Air France kontra Heinz-Gerke Folkerts, Luz-Tereza Folkerts* ügyben 2013. február 26-án hozott ítélet 35. pontja.

59 Zoványi Nikolett: A rendkívüli körülmények megítélése a légifuvarozásban az Európai Unió esetjoga alapján, in *Európai Jog*, 2013/2. 37. o.

60 C-22/11. sz. *Finnair Oyj kontra Timy Lassooy* ügyben 2012. október 4-én hozott ítélet 12–13. pontjai.

61 C-22/11. sz. *Finnair Oyj kontra Timy Lassooy* ügyben 2012. október 4-én hozott ítélet 33. pontja.

62 C-22/11. sz. *Finnair Oyj kontra Timy Lassooy* ügyben 2012. október 4-én hozott ítélet 34. pontja.

menetrend szerinti légi járatot a repülőtér személyzetének sztrájkja miatt kényszerül törölni, majd akként határoz, hogy későbbi járatait átszervezi, semmiképpen nem tekinthető úgy, hogy e légifuvarozó az említett sztrájk folytán kényszerült egy olyan utas beszállásának visszautasítására, aki az említett járat törlése után két nappal szabályosan jelentkezett beszállásra”.⁶³

A magunk részéről habár elfogadjuk a Bíróság ítéletnek logikáját, arra mint kétélű fegyverre tekintünk. Egyrészt érthető és jogos elvárás az, hogy egy légifuvarozó ne zavarja meg több utas utazását, mint amennyi feltétlenül szükséges valamely körülmény miatt, ugyanakkor a Finnair döntése nem tekinthető minden logikát mellőzőnek és éppenséggel elmondható, hogy igyekezett méltányosan bánni a sztrájk miatt kellemetlen helyzetbe került utasokkal, egyfajta logika szerint minél több utas között terítve a kellemetlenséget, hogy így az egyes utasra kisebb teher jusson. A Bíróság ítélete véleményem szerint épp ennek a méltányos eljárásnak fogja a jövőben akadályát képezni.

6. A SZABÁLYOZÁS JÖVŐBELI VÁLTOZÁSÁNAK LEHETSÉGES IRÁNYA

A fent bemutatott jogesetek mellett több ügy jelenleg is folyamatban van az Európai Bíróság előtt. Ilyen pl. a C-305/15. sz. Delta Airlines ügy, melyben arra keres választ az eljáró bíróság, hogy amennyiben egy járatot törölnék és átfoglalják az utasok jegyét, majd az átfoglalt járatot is törlik, akkor kétszerezsen jár-e a kártalanítási összeg az utasoknak, vagy csak egyszer.

Az Európai Bíróság előtt folyamatban lévő ügyek mellett magának az alap jogi aktusnak a módosítása is folyamatban van, az Európai Bizottság COM/2013/0130/Final⁶⁴ számon tette közvélemény-javaslatát a módosításra. Ebben a Bizottság megállapítja, hogy „[a] légitársaságok gyakran nem érvényesítik azokat a jogokat, amelyek az utasokat visszautasított beszállás, hosszú késések, járateltörések vagy poggyász elvesztése esetén (...) megilletik”⁶⁵

A tervezet preambulumból egyértelműen látni lehet, hogy a Bizottság szeretné a Bíróság joggyakorlatának bizonyos elemeit uniós jogi aktus szintjére emelni (pl. a rendkívüli körülmények fogalmának pontosabb meghatározása),⁶⁶ míg más esetekben habár egyetért a Bíróság által kialakított joggyakorlattal, azt kontraproduktívnak tartja, így pl. a késések esetén fizetendő kártérítés esetén,⁶⁷ melynél a tervezet jelentősen kitolná a megengedett késés mértékét (minimum 5 órára).

Az Európai Parlament első olvasatban már tárgyalta a tervezetet és több kérdésben, így pl. az ellátásra, a panaszkezelésre vagy a névelírással kapcsolatos kérdésekben támogatja a Bizottság javaslatát, ugyanakkor számos esetben nem ért egyet a Bizottsággal. Ilyen a késések esetén járó kártalanítás, melynek terén a jelenlegi bírói gyakorlat fenntartását javasolja. Emellett egyértelművé kívánja tenni, hogy a műszaki hiba miatti járateltörés vagy késés egyértelműen ne minősülhessen rendkívüli körülménynek és azután kártalanítást kelljen fizetni.

Mint arra ZOVÁNYI javaslatot tesz,⁶⁸ érdemes lenne az uniós jogalkotónak a preambulum helyett a rendelet rendelkezései között elhelyezni a mentesülési esetek részletszabályait. Mint írja, „[a] mentesülési esetek bekerülése a Rendelet szabályai közé nem jelentene bonyolult és hosszadalmas munkafolyamatot sem, hiszen az egyes esetek szabályai az EUB gyakorlatában megfelelően kimunkáltak, esetjoggal alátámasztottak”⁶⁹ Ma, ismervé a tervezet szövegét és az Európai Parlament első olvasati véleményét, az látszik körvonalazódnia, hogy ez legalább részben meg fog történni.

A jogalkotási eljárás még folyamatban van, az eljárás menetrendjének⁷⁰ vizsgálata arra mutat rá, hogy a Tanács még nem alakított ki közös álláspontot a kérdésben, így várhatóan e kérdések még sokáig nyitottak maradnak.

7. IRODALOMJEGYZÉK

ZOVÁNYI Nikolett: A légi járatok késésének megítélése a nemzetközi egyezmények és az európai jog tükrében in *Jogtudományi Közlöny*, 2012/9. 339–348. o.

ZOVÁNYI Nikolett: A rendkívüli körülmények megítélése a légifuvarozásban az Európai Unió esetjoga alapján in *Európai Jog*, 2013/2. 31–40. o.

ZOVÁNYI Nikolett: Kártalanítás vagy kártérítés? – A légiutasokat megillető kompenzáció dogmatikai kérdései in *Európai Jog*, 2012/5. 27–30. o.

BLUTMAN László: *EU jog a tárgyalóteremben, Az előzetes döntéshozatal*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 2003.

A magyar bírósági gyakorlat az előzetes döntéshozatali eljárások kezdeményezésének tükrében 2004–2014 (szerk. OSZTOVITS András), HVG-ORAC, Budapest, 2015.

Az Európai Unió Alapító Szerződéseinek magyarázata (szerk. OSZTOVITS András), CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2008.

CRAIG, Paul és DE BÚRCA, Gráinne: *EU Law Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, 2015.

WEATHERILL, Stephen: *EU Consumer Law and Policy*, Longman London and New York, 1997.

EMILIOU, Nicholas: *Principle of Proportionality in European Law, The – a comparative study*, Kluwer Law International, London, 1996.

Regulation EC and Denied Boarding Regulation, www.lawteacher.net/free-law-essays/commercial-law/regulation-ec-and-denied-boarding-regulation-commercial-law-essay.php, [letöltve: 2015. 12. 5.]

Booz&Co: Study on Consumer Protection against Aviation Bankruptcy, final report, http://ec.europa.eu/transport/modes/air/studies/doc/internal_market/2009_01_bankruptcy_study.pdf [letöltve: 2015. 12. 3.]

63 C-22/11. sz. *Finnair Oyj kontra Timy Lassooy* ügyben 2012. október 4-én hozott ítélet 37. pontja.

64 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52013PC0130>

65 Javaslat indokolása, 1.2 alpont.

66 Lásd a tervezet (3) preambulumbekzdését.

67 Lásd a tervezet (11) preambulumbekzdését.

68 Lásd ZOVÁNYI Nikolett: Kártalanítás vagy kártérítés? – A légiutasokat megillető kompenzáció dogmatikai kérdései, in *Európai Jog*, 2012/5. 30. o.

69 Lásd ZOVÁNYI Nikolett: Kártalanítás vagy kártérítés? – A légiutasokat megillető kompenzáció dogmatikai kérdései, in *Európai Jog*, 2012/5. 30. o.

70 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/HIS/?uri=CELEX:52013PC0130#1211194>

Boreczki Szabolcs*

Az immunitás és a nemzetközi magánjogi szabályozás összefüggései



A nemzetközi elemet hordozó egyre növekvő számú magánjogi jogviták körében elenyésző csoportot képeznek azon ügyek, amelyekben az állami joghatóság alóli mentesség kérdése felmerül, ugyanakkor ezekhez a nemzetközi közjogi, diplomáciai, politikai kapcsolódások miatt sajátos érzékenység társul. Nem véletlen tehát, hogy a szabályozás létét alámasztó „tömeggény” hiányában is a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: „Nmjtv.” vagy „kódex”) már az elfogadásakor is tartalmazott a nemzetközi jogon alapuló mentességgel összefüggő rendelkezéseket, amelyek később kiegészítésre is kerültek. Ez a körülmény adja az indokát annak, hogy a nemzetközi magánjogi kodifikációhoz kapcsolódóan e témakör összefüggéseit is megvizsgáljuk mind a jelenlegi szabályozásban, mind az új nemzetközi magánjogi szabályozásra vonatkoztatva.

I. AZ IMMUNITÁS

Az immunitás a nemzetközi jog valamely alanyának vagy képviselőjének a területi állam joghatósága alóli mentességét biztosító, ebből következően eljárásjogi természetű jogintézmény.¹ A mentesség alanyától függően különböző típusai² léteznek az immunitásnak, amelyek eltérnek mind a vonatkozó jogforrások, mind a mentesség terjedelmét, illetve feltételeit illetően. Természetesen jelen tanulmány szempontjából a polgári jogi joghatóság alóli mentességnek van relevanciája, ezért csak e részterületre koncentrálok. A feladatot megnehezíti, hogy a polgári jogi joghatóság alóli mentesség tekintetében, annak kevésbé érzékeny jellegére tekintettel, nem alakultak ki olyan általános rendezőelvek, mint például a büntető joghatóság területén.³

1. AZ IMMUNITÁS TÍPUSAI

A) ÁLLAMIMMUNITÁS

A polgári jogi joghatóság alóli mentesség szempontjából az immunitás típusai közül az államot (illetve tulajdonát) megillető mentesség a gyakorlati szempontból a legjelentősebb, hiszen az államok egyre kiterjedtebb, a legkülönbözőbb formában megjelenő gazdasági szerepvállalása is egyre nagyobb mértékben hozza magával a határon átívelő jogviták lehetőségét. Az állam szerepének változása az egyik indoka ráadásul azon folyamatnak, amelynek eredményeként a nemzetközi jogban az államot megillető immunitás abszolút jellege a XX. század közepétől kezdődően erodálódott, és azt fokozatosan a relatív immunitás váltotta. Ez utóbbi már csak a közhatalmi funkciót megtestesítő állami tevékenységhez (*acta iure imperii*) kapcsolta a joghatóság alóli mentességet, az állam gazdasági, kereskedelmi jellegű tevékenysége (*acta iure gestionis*) tekintetében ezen eljárási akadályt már nem ismerte el.⁴

Az immunitás e megváltozott felfogásában tehát alapvető jelentőségű a közhatalmi és a gazdasági-kereskedelmi jellegű tevékenység elhatárolása, amely azonban az állami tevékenységek változatos és összetett megjelenési formáira tekintettel távolról sem egyszerű.⁵ Míg mind a két oldalon léteznek egyértelmű esetek (pl. fegyveres erők harci cselekményei egyrészről, egyszerű eszközbeszerzésre irányuló adásvételi szerződés másrészről), a két véglet között egy meglehetősen széles szürke zóna húzódik, amelynek kiterjedése e fogalmak eltérő értelmezése miatt államonként is változhat.⁶ Az állam magánjogi tevékenységének megállapíthatósága tekintetében a tevékenység jellege, természete meghatározó, de ugyanígy szerepet kaphat az ügylet célja is.⁷ Gyakorlatilag tehát esetről esetre vizsgálandó, hogy az állam tevékenységének magánjogi

* Boreczki Szabolcs, főosztályvezető-helyettes, Nemzetközi Magánjogi Főosztály.

1 KAJTÁR Gábor: Az államimmunitás (in: *Nemzetközi jog*, szerk.: Kende Tamás, Nagy Boldizsár, Sonnevend Pál, Valki László, Wolters Kluwer, Budapest, 2014), 275. o.

2 KAJTÁR i. m. 278. o.

3 KENDE Tamás: A joghatóság (in: *Nemzetközi jog*, szerk.: Kende Tamás, Nagy Boldizsár, Sonnevend Pál, Valki László, Wolters Kluwer, Budapest, 2014), 267. o.

4 Ld. KAJTÁR i. m. 276–278. o.

5 KAJTÁR i. m. 281. o.

6 JASPER FINKE: Sovereign Immunity: Rule, Comity or Something Else?, *The European Journal of International Law*, Vol. 21 no. 4, 2010, 859. o., illetve Kajtár i. m. 281. o. Az ügylet céljának a minősítést befolyásoló szerepére példa egy adásvételi szerződés, amely önmagában magánjogi jellegű lenne, de ha annak a célja például a hadsereg ellátása, az már értelmezésről függően tekinthető akár a közhatalom gyakorlása körébe tartozónak is.

7 FINKE i. m. 859. o.

vonatkozása kapcsolódik-e, és ha igen, hogyan, milyen mértékben a közhatalmi tevékenységéhez.⁸

A nemzetközi szokásjogban végbemenő változások idővel megjelentek az írott jogban is. Ezt demonstráló nemzetközi egyezmény volt az Európa Tanács keretében kidolgozott, az állami immunitásról szóló, Bazelben 1972. május 16-án kelt európai egyezmény⁹ (a továbbiakban: „ET államimmunitási egyezmény”) is, a legjelentősebb jogforrás azonban az államok és tulajdonuk joghatóság alóli mentességéről szóló ENSZ egyezmény¹⁰ (a továbbiakban: „ENSZ államimmunitási egyezmény”), amely nagyrészt rögzítette a nemzetközi szokásjogot.¹¹ Magyarország egyik egyezménynek sem részese (illetve az ENSZ államimmunitási egyezmény kellő számú ratifikáció hiányában hatályba sem lépett még), ugyanakkor az ET államimmunitási egyezmény hatással volt a belső jogunk alakulására, illetve a jövőbeli szabályozás lehetőségei szempontjából is érdemes ezek vizsgálatára a későbbiekben kitérni.

B) ÁLLAM- ÉS KORMÁNYFŐK, KÜLÜGYMINISZTEREK ÉS MÁS FONTOSABB ÁLLAMI VEZETŐK IMMUNITÁSA¹²

Az immunitás e típusa tekintetében a nemzetközi szokásjog szabályai érvényesülnek. A hivatalban lévő állam- és kormányfők, illetve külügyminiszterek tekintetében nem vitatott az immunitás abszolút jellege. Hivatalos minőségükben történő eljárásuk vonatkozásában az állami felelősség szabályai érvényesülnek, magánszemélyként pedig a diplomáciai képviselőkre vonatkozó immunitási szabályok irányadók rájuk, ideértve a kivételeket is.¹³ A már nem hivatalban lévő állami vezetők immunitása azonban megszűnik, a hivatali idejük alatti magánjellegű tevékenységükkel összefüggésben is.

Egyéb állami vezetők esetében a mentesség nem automatikus, bár a nemzetközi szokásjog e tekintetben nem egyértelmű, az állami vezető funkciójától függően élvezhet mentességet.

Megemlítendő, hogy az állami vezetőket szokásjogi alapon megillető immunitást megerősítette a különleges missziókról szóló, New Yorkban 1969. december 8-án kelt egyezmény (a továbbiakban: „különleges missziókról szóló egyezmény”) 21. cikke.¹⁴

C) DIPLOMÁCIAI ÉS KONZULI MENTESSÉG

A diplomáciai és konzuli képviselők immunitása tekintetében a nemzetközi jogi szabályozás a legletisztultabbak és legegyszerűsítettek közé tartozik,¹⁵ figyelemmel a tárgykörben elfogadott egyezményekre, a diplomáciai kapcsolatokról Bécsben, 1961. április 18-án aláírt nemzetközi szerződésre¹⁶ (Magyarországon kihirdette az 1965. évi 22. törvényerejű rendelet; a továbbiakban: „diplomáciai kapcsolatokról szóló szerződés”), illetve a konzuli kapcsolatokról Bécsben, 1963. április 24-én elfogadott egyezményre¹⁷ (kihirdette az 1987. évi 13. törvényerejű rendelet – a továbbiakban: „konzuli kapcsolatokról szóló egyezmény”).

D) KÜLÖNLEGES MISSZIÓK, ILLETVE AZOK TAGJAINAK MENTESSÉGE

E kör mentességét illetően is szokásjogi szabályok érvényesülnek, amelyet azonban az írott jogban is rögzített a különleges missziókról szóló egyezmény (ennek Magyarország nem részese). Ez az egyezmény a diplomáciai képviselőkhez hasonlóan rendezi a különleges missziók és azok tagjainak mentességét, amelynek feltétele azonban, hogy a fogadó állam belépésükhöz hozzájáruljon.¹⁸

E) NEMZETKÖZI SZERVEZETEK, ILLETVE KÉPVISELŐIK MENTESSÉGE

A nemzetközi szervezetek és képviselőik mentességét külön nemzetközi egyezmények biztosítják, ilyen például az ENSZ Alapokmány¹⁹ 105. cikke,²⁰ az Egyesült Nemzetek kiváltságairól és mentességeiről New Yorkban, 1946. évi február hó 13. napján kelt nemzetközi egyezmény (kihirdette az 1957. évi 15. törvényerejű rendelet – a továbbiakban: „az ENSZ kiváltságairól szóló

8 Ez a megközelítés tükröződik vissza például, ugyan nem az immunitás, hanem a „polgári és kereskedelmi ügyek” fogalmának vonatkozásában az Európai Unió Bírósága joggyakorlatában is, hiszen a Bíróság az adott ügyek sajátos körülményei alapján értékeli, hogy az érintett jogviszony az acta iure imperii vagy gestionis körébe tartozik-e. Ez azért releváns, mert csak az utóbbiakkal összefüggő ügyek tartoznak a „polgári és kereskedelmi ügyek” fogalma alá, amely pedig a polgári igazságügyi együttműködés területén elfogadott uniós jogi aktusoknak a tárgyi hatályát fedi le. Ld. 814/79. sz. Rüffer-ügyben 1980. december 16-án hozott ítélet (ECLI:EU:C:1980:291), C-172/91. sz. Sonntag-ügyben 1993. április 21-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:1993:144), C-266/01. sz. Préservatrice foncière TIARD-ügyben 2003. május 15-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2003:282), C-265/02. sz. Frahuil-ügyben 2004. február 5-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2004:77), C-523/07. sz. „A” ügyben 2009. április 2-án hozott ítélet (ECLI:EU:C:2009:225), C-645/11. sz. Sapir-ügyben 2013. április 11-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2013:228), C-49/12. sz. Sunico-ügyben 2013. szeptember 12-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2013:545).

9 Az egyezmény angol nyelvű szövege elérhető a <http://www.coe.int/hu/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016800730b1> oldalon.

10 Az egyezmény szövege az ENSZ hivatalos nyelvein elérhető a https://treaties.un.org/doc/Treaties/2004/12/20041202%2003-50%20PM/CH_III_13p.pdf oldalon.

11 KAJTÁR i. m. 280. o.

12 KAJTÁR i. m. 285–290. o.

13 Ld. lent a II.1.A. b) pontban.

14 KAJTÁR i. m. 291. o.

15 KAJTÁR i. m. 290. o.

16 Az egyezmény 31–32., illetve 37–39. cikkei rendelkeznek a diplomáciai képviselőt, családjának háztartásában élő tagjait, illetve diplomáciai képviselőt igazgatási és műszaki személyzetének tagjait és ezek családtagjait megillető mentességekről.

17 Az egyezmény 43–45. 53., 57–58. illetve 71. cikkei tartalmaznak a mentességekre vonatkozó rendelkezéseket.

18 KAJTÁR i. m. 291. o.

19 Kihirdette az Egyesült Nemzetek Alapokmányának törvénybe iktatásáról szóló 1956. évi I. törvény

20 „105. Cikk

1. A Szervezetet mindegyik tagjának területén megilletik a céljainak eléréséhez szükséges kiváltságok és mentességek.

2. Az Egyesült Nemzetek tagjainak képviselőit és Szervezet tisztviselőit szintén megilletik a Szervezettel kapcsolatos feladataik független ellátásához szükséges kiváltságok és mentességek.”

egyezmény”) vagy az *Egyesült Nemzetek szakosított intézményeinek kiváltságairól és mentességeiről New Yorkban 1947. november 21-én kelt Egyezmény* (kihirdette az 1967. évi 23. törvényerejű rendelet – a továbbiakban: „a szakosított intézmények kiváltságairól szóló egyezmény”). Előfordulhat továbbá a diplomáciai képviselőket megillető mentességeknek nemzetközi szervezetekre történő kiterjesztése is.²¹

II. AZ IMMUNITÁSSAL ÖSSZEFÜGGÉSBEN FELMERÜLŐ, A NEMZETKÖZI MAGÁNJOGOT ÉRINTŐ KÉRDÉSEK

Azon kérdések számbavételét, amelyek az immunitásnak a nemzetközi magánjoggal való összefüggéseit érintik, érdemes magából a Nmjtvr. szövegéből kiindulva kezdeni. A hatályos kódex később részletesebben vizsgált 62/A. §-ának *c)* és *d)* pontjai, 62/C. §-ának *c)* és *d)* pontjai illetve a 62/E. §-ának (1) bekezdése szólnak a nemzetközi jogon alapuló mentességnek a joghatóság fennállására gyakorolt hatásáról. Ugyancsak rendelkezik a kódex a külföldi állam végrehajtás alóli mentességéről (62/E. § (2) bekezdés).

A mentesség mint a joghatóság fennállását érintő körülmény tisztázása egy adott eljárásban továbbá szükségessé tehet erre irányuló intézkedéseket, eljárási cselekményeket. Ezzel összefüggő rendelkezéseket állapít meg például a magyar jogban a *diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról szóló 1973. évi 7. törvényerejű rendelet* (a továbbiakban 1973. évi 7. tvr.). További kérdésként merülnek a gyakorlatban a perbeli jog- és cselekvőképességgel, illetve az állam képviselésével kapcsolatos problémák. A mentesség alanyával szembeni eljárások egyik gyakorlati szempontból sok esetben kihívást jelentő, ugyancsak eljárási jellegű eleme az ilyen személy részére történő kézbesítés, amelyre a nemzetközi magánjogi kódexnek a jogsegélyt rendező fejezete nem tartalmaz jelenleg külön rendelkezést.

A továbbiakban e kérdésekre összpontosítva vizsgáljuk az immunitás és a nemzetközi magánjog kapcsolódási pontjait.

1. AZ IMMUNITÁS A JOGHATÓSÁGI OKOK KÖRÉBEN

A) HATÁLYOS SZABÁLYOZÁS

a) Belső jog

Az állami immunitással, illetve a nemzetközi jogon alapuló joghatóság alóli mentességgel összefüggő kérdések már

21 Ld. 1994. évi LXXXV. törvény a diplomáciai kapcsolatokról Bécsben, az 1961. évi április hó 18. napján kelt szerződésben biztosított kiváltságoknak, mentességeknek és könnyítéseknek az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet intézményeire, tisztségviselőire és alkalmazottaira, a részt vevő államok képviselőire és az EBEÉ missziók tagjaira való kiterjesztéséről

a kódex létrejöttekor megjelentek a kizárólagos, illetve a kizárt joghatóságra vonatkozó szabályozásban. Így ennek megfelelően a Nmjtvr. 2001. április 30-ig hatályos szövege 55. §-ának *d)* illetve *e)* pontjában rögzítette a magyar állam, állami szerv, illetve nemzetközi jog alapján mentességet élvező magyar állampolgár tekintetében a kizárólagos, míg az 56. § *a)* és *b)* pontjai a külföldi állam, állami szerv, illetve mentességet élvező külföldi állampolgár tekintetében a kizárt joghatóságot.²² Az 57. § a mentességről való lemondással kapcsolatos szabályokat rögzített.²³

E rendelkezéseket a kódex joghatósági szabályait újraírta 2000. évi CX. törvény²⁴ sem hagyta érintetlenül. Ahogy e törvény indokolása is utalt rá, a módosítások alapvetően az állami immunitásra vonatkozó nemzetközi jogfejlődés tendenciáit követve az abszolút immunitás helyett a relatív (funkcionális) immunitás talajára helyezték a belső jogot, azáltal, hogy az állam magánjogi viszonyai tekintetében korlátozták a joghatóság alóli mentesség körét.

A hatályos kódex 62/A. §-ának *c)* és *d)* pontjai, illetve 62/C. §-ának *c)* és *d)* pontjai lényegében megőrizték a korábbi 55. és 56. §-ban foglalt rendelkezéseit. A 62/A. § *c)* pontja kizárólagos magyar joghatóságot ír elő a Magyar Állam vagy magyar állami szerv elleni eljárásban, a mentességről való kifejezetten lemondás és a 62/E. § (1) bekezdésében felsorolt jogviszonyokat érintő eljárások kivételével, a 62/C. § *c)* pontja pedig ennek tükörszabályaként szól a kizárt magyar joghatóságról külföldi állam, állami szerv elleni eljárásra.

A 2000. évi CX. törvény újítása a 62/E. § (1) bekezdésében jelenik meg, amely taxatív felsorolja azon jogviszonyokat, amelyekkel összefüggésben indult eljárásban az államot megillető joghatóság alóli mentesség, a megjelölt feltételek

22 „55. § Kizárólag magyar bíróság, vagy más hatóság járhat el *d)* a magyar állam, magyar államhatalmi vagy államigazgatási szerv elleni eljárásban,

e) külföldön diplomáciai képviselőként eljáró, vagy egyébként a joghatóság alól mentes magyar állampolgár elleni olyan eljárásban, amely nemzetközi szerződés vagy viszonyosság értelmében az említett személy ellen külföldön nem indítható,

56. § Magyar bíróság vagy más hatóság joghatósága – ha ez a törvényerejű rendelet másként nem rendelkezik – kizárt

a) külföldi állam, államhatalmi vagy államigazgatási szerv elleni eljárásban,

b) Magyarországon diplomáciai képviselőként eljáró vagy egyébként a joghatóság alól mentes külföldi állampolgár elleni olyan eljárásban, amely nemzetközi szerződés vagy viszonyosság értelmében az említett személy ellen belföldön nem indítható,”

23 „57. § (1) Külföldi állam, államhatalmi vagy államigazgatási szerv, továbbá Magyarországon diplomáciai képviselőként eljáró, vagy egyébként a joghatóság alól mentes külföldi állampolgár ellen indított eljárásban magyar bíróság vagy más hatóság eljárhat, ha a külföldi állam a mentességről kifejezetten lemondott.

(2) A mentességről történt lemondás esetében a magyar bíróság vagy más hatóság joghatósága kiterjed az ugyanabból a jogviszonyból eredő viszontkeresetre is.

(3) Az ilyen eljárásban hozott külföldi felet marasztaló határozatot csak akkor lehet végrehajtani, ha a külföldi állam a végrehajtás alóli mentességről is kifejezetten lemondott.”

24 2000. évi CX. törvény a joghatóságra és külföldi határozatok elismerésére és végrehajtására vonatkozó egyes jogszabályok módosításáról.

fennállása mellett, de függetlenül a mentességről való lemondástól, nem érvényesül. Ezek az alábbiak:

- a külföldi állam (állami szervnek) polgári jogi szerződésből eredő joga vagy kötelezettsége;
- a külföldi állam (állami szerv) és magyar állampolgárságú vagy belföldön lakóhellyel rendelkező természetes személy közötti munkaszerződésből vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyból eredő jog vagy kötelezettség;
- a külföldi állammal (állami szervvel) szemben élet, egészség, testi épség megsértése vagy dologi kár okozása címén támasztott igény;
- a külföldi állam (állami szerv) tulajdonában álló, vagy általa megszerezni kívánt belföldi ingatlanon fennálló dologi jogi hatályú jog;
- a külföldi állam (állami szerv) belföldi székhelyű jogi személyben vagy jogi személyiség nélküli gazdasági társaságban fennálló tagsága, részesedése vagy érdekeltsége, illetőleg valamely abból eredő jog vagy kötelezettség;
- a külföldi állam (állami szerv) belföldön megnyílt határozattal kapcsolatos öröklési jogviszonya;
- olyan belföldi iparjogvédelmi jog megadása, terjedelme, illetőleg megszűnése, amelynek jogosultja külföldi állam (állami szerv).

A természetes személyeket megillető mentességről a Nmjtvr. 62/A. §-ának *d*) pontja és a 62/C. §-ának *d*) pontja rendelkezik, előbbi a külföldön diplomáciai képviselőként eljáró vagy egyébként a joghatóság alól mentes magyar állampolgár elleni eljárásban állapítva meg kizárólagos magyar joghatóságot, a Magyar Állam által történő kifejezett lemondás kivételével, utóbbi pedig a Magyarországon diplomáciai képviselőként eljáró vagy egyébként joghatóság alól mentes külföldi állampolgár immunitását biztosítja, egyetlen kivételként a küldő állam általi kifejezett lemondást megállapítva.

Az immunitás fentebb felsorolt típusai közül egyedül a nemzetközi szervezeteket, illetve képviselőiket megillető mentességről nem szól a kódex, aminek háttérében az állhat, hogy ezek esetében mindig van közvetlenül alkalmazandó nemzetközi egyezmény, amely biztosítja a mentességet és az esetleges kivételeket is megállapítja.

b) Nemzetközi jog

Az immunitás mint joghatóságot befolyásoló jogintézmény alapja a nemzetközi jog, így ennek vizsgálata, a belső joggal való összevetése is elengedhetetlen, különös tekintettel a kódex 2. §-ára²⁵ is.

Az államimmunitás tekintetében megállapítható, hogy Magyarország nem részese sem az ET államimmunitási, sem az ENSZ államimmunitási egyezménynek, így a kódex 2. §-a alapján a kódexszel szemben alkalmazható nemzetközi egyez-

mény nincs hatályban. Ugyanakkor ezen egyezmények, ahogy már említésre került, a nemzetközi szokásjogot ültették át írott formába, márpedig az Alaptörvény Q) cikkének (3) bekezdése értelmében Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általános elismert szabályait, amelybe beleértendő a nemzetközi szokásjogi szabályok is.²⁶

A két nemzetközi egyezmény és a belső jogunk [Nmjtvr. 62/A. § *c*) pont, 62/C. § *c*) pont és 62/E. § (1) bekezdés] tartalmi összevetése kapcsán kiemelendő, hogy a kódex hatályos szabályozására, a 2000. évi CX. törvény indokolásából is kitűnően, hatással volt az ET-egyezmény, hiszen a 62/E. § (1) bekezdésének felsorolása az egyezmény 4–6., 8–11. cikkeiben megjelenő jogviszonyokat tükrözi, amelyek egyébként az ENSZ-egyezmény 10–15. cikkeiben ugyancsak megtalálhatók. A kódex azonban mindkét egyezményhez képest szűkebb körben ismeri el az immunitás alóli kivételeket, így nem szerepelnek azok között az állam magánjogi tevékenységét végző ügynökség működésével kapcsolatos jogviták,²⁷ választottbíráskodáshoz kapcsolódó rendes bíróság előtti jogviták,²⁸ a trustba tartozó vagy fizetésképtelenséggel érintett vagyon kezelése,²⁹ hajó üzemeltetése.³⁰ Nem tartalmaz a kódex az immunitásról való lemondás módjaira (kifejezett lemondás,³¹ az eljárásban való részvétel³² vagy a viszontkereset³³) vonatkozó rendelkezéseket sem.

A diplomáciai képviselőket megillető immunitást a diplomáciai kapcsolatokról szóló szerződés 31. cikke³⁴ biztosítja, amely a joghatóság alóli mentesség alóli kivételeket is megállapítja: a fogadó államban fekvő ingatlanra vonatkozó per, hagyatéki eljárással összefüggő per illetve szellemi szabadfoglalkozással vagy kereskedelmi tevékenységgel kapcsolatos per.

26 Megjegyzendő, hogy a tanulmánynak nem célja a nemzetközi szokásjog belső jogban való érvényre juttatásának vizsgálata, ami a tanulmány kereteit jelentős mértékben meghaladná.

27 ET államimmunitási egyezmény 7. cikke

28 ET államimmunitási egyezmény 13. cikke, ENSZ államimmunitási egyezmény 17. cikke

29 ET államimmunitási egyezmény 14. cikke, ENSZ államimmunitási egyezmény 13. cikkének *c*) pontja

30 ENSZ-egyezmény 16. cikke

31 ET államimmunitási egyezmény 2. cikke, ENSZ államimmunitási egyezmény 7. cikke

32 ET államimmunitási egyezmény 1. cikkének 1. pontja és 3. cikke, ENSZ államimmunitási egyezmény 8. cikke

33 ET államimmunitási egyezmény 1. cikkének 2. és 3. pontja, ENSZ államimmunitási egyezmény 9. cikke

34 „31. cikk 1. A diplomáciai képviselő mentes a fogadó állam büntető joghatósága alól. A diplomáciai képviselő a fogadó állam polgári és államigazgatási joghatósága alól is mentes, kivéve:

a) a fogadó állam területén fekvő, magántulajdonban álló ingatlanra vonatkozó dologi jogi pert, hacsak a diplomáciai képviselő az ingatlant nem a küldő állam javára, a képviselő céljára tartja birtokában;

b) az olyan hagyatéki eljárással kapcsolatos pert, amelyben a diplomáciai képviselő magánszemélyként, mint végrendeleti végrehajtó, hagyatéki gondnok, örökös vagy hagyományos és nem a küldő állam képviselőjeként szerepel;

c) az olyan pert, amely a diplomáciai képviselő által a fogadó államban, hivatalos tevékenysége körén kívül folytatott bármilyen szabadfoglalkozással vagy kereskedelmi tevékenységgel kapcsolatos.”

25 „2. § Nem lehet alkalmazni e törvényerejű rendeletet olyan kérdésben, amelyet nemzetközi szerződés szabályoz.”

A 32. cikk³⁵ a küldő állam általi kifejezett lemondást is a mentesség alóli kivételek közé helyezi.

Amint az fent már említésre került, az állami vezetőket megillető immunitást kizárólag a nemzetközi szokásjog rendezi, az immunitásuk abszolút, a magánjellegű tevékenységek szűk körének kivételével, amelyekre a diplomáciai képviselőkre vonatkozó szabályok irányadók.

A konzuli tisztviselők vonatkozásában a konzuli kapcsolatokról szóló egyezmény 43. cikke³⁶ szól a joghatóság alóli mentességről, az alól két kivételt megengedve: a konzuli tisztviselő által kötött polgári szerződéssel kapcsolatos perek illetve hajó vagy repülőgép által okozott balesetből származó kártérítési igény érvényesítése iránti perek. További kivétel a 45. cikk³⁷ szerint a küldő állam általi kifejezett lemondás.

A különleges missziókról szóló egyezmény (ennek hazánk nem részese) 31. cikke a diplomáciai képviselőkkel szinte azonos módon szabályozza a mentességet, egyetlen további kivételt megállapítva, mégpedig a gépjárművel okozott balesetből származó kártérítésre irányuló perekre. A 41. cikk a küldő állam általi lemondásról is a diplomáciai képviselőkre irányadó szabályokkal azonosan rendelkezik.

Nemzetközi szervezetek illetve képviselőiket megillető mentességek a vonatkozó egyezménytől függenek. Az ENSZ kiváltságairól szóló egyezmény II. Cikk 2. bekezdése az ENSZ-nek a kifejezett lemondás kivételével abszolút immunitást biztosít. A III. Cikk 11. bekezdése az ENSZ tagjai képviselőinek a diplomáciai képviselőket megillető mentességeket biztosítja. Az V. cikk 18. bekezdés a) pont alapján hivatali tevékenységükkel összefüggésben az ENSZ tisztviselői mentesek a joghatóság alól; a 19. bekezdés alapján az ENSZ Főtitkára és Főtitkárhelyettesei élvezik a diplomáciai képviselőket megillető mentességeket is. Ebből fakadóan a tisztviselőket nem abszolút, hanem a szervezet működéséhez kapcsolódó,

funkcionális mentesség illeti meg.³⁸ A VI. Cikk 22. bekezdés az ENSZ kiküldött szakértőinek biztosít mentességet a joghatóság alól feladatuk teljesítése során végzett tevékenységükkel összefüggésben. Az V. cikk 20. bekezdés a tisztviselők, a VI. cikk 23. bekezdés a kiküldött szakértők tekintetében rögzíti a mentesség korlátjaként, a mentesség funkcionalitását megerősítve, hogy az az ENSZ érdekében illeti meg őket, így a Főtitkár lemondhat és köteles is lemondani a mentességről, ha az az igazságszolgáltatás menetét veszélyeztetné és az ENSZ érdekeinek sérelme nélkül megtehető. A nemzetközi szervezetek esetén az állammal, illetve az állam képviselőivel szemben releváns sajátosságot jelent, hogy az immunitás nemcsak nehezítheti a polgári jogi igények érvényesítését, hanem egyenesen kizárhatja azt, mivel a nemzetközi szervezetek esetében a küldő állam saját bíróságai előtti igényérvényesítés lehetősége sem adott. Ennek ellensúlyozására a VIII. Cikk 29. bekezdés elírja, hogy az ENSZ-nek megfelelő szabályozást kell megállapítania a részvételével kötött magánjogi szerződésekkel kapcsolatos, továbbá azon jogviták rendezésére, amelyekben az ENSZ olyan tisztviselője érintett, aki mentességet élvez, és arról a Főtitkár nem mondott le.³⁹

A szakosított intézmények kiváltságairól szóló egyezmény az előbbi egyezményhez hasonlóan rendezi a szakosított intézményeket megillető mentességet (III. Cikk 4. bekezdés), a tisztviselőket megillető mentességet (VI. Cikk 19. bekezdés a) pont), a szakosított szervek vezetőit megillető, diplomáciai képviselőkével azonos immunitást (VI. Cikk 21. bekezdés), a mentességről lemondás szabályait (VI. Cikk 22. bekezdés) és a vitarendezés szabályainak megalkotására vonatkozó kötelezettséget (IX. Cikk 31. bekezdés).⁴⁰ Eltérés annyiban mutatkozik, hogy a tagok képviselőinek csak funkcionális mentességet biztosít (V. Cikk 13. bekezdés).

c) Uniós jog

A jelenleg hatályos uniós rendeletek közül a Brüsszel Ia,⁴¹ a Brüsszel IIA,⁴² a tartási⁴³ és az öröklési⁴⁴ rendelet állapít meg

35 „32. cikk 1. A küldő állam lemondhat a diplomáciai képviselő és a 37. Cikk alapján mentességet élvező személy joghatóság alóli mentességéről.

2. A lemondásnak mindig kifejezettek kell lennie.

3. Ha a diplomáciai képviselő vagy a 37. Cikk szerint joghatóság alóli mentességet élvező személy eljárást indít, akkor nem hivatkozhat többé a joghatóság alóli mentességre az alapkeresettel közvetlenül összefüggő viszontkereset tekintetében.”

36 „43. cikk 1. A konzuli tisztviselők és a konzuli alkalmazottak a konzuli feladatok gyakorlása során végzett cselekményeik tekintetében nem tartoznak a fogadó állam bírói és államigazgatási joghatósága alá.

2. A jelen Cikk 1. bekezdésének rendelkezései azonban nem alkalmazandók: a) az olyan szerződés kötéséből eredő polgári per esetén, amelyet valamely konzuli tisztviselő vagy konzuli alkalmazott kifejezetten vagy hallgatólagosan nem a küldő állam megbízottjaként kötött; vagy b) valamely harmadik személy által indított olyan polgári per esetén, amelyet gépjármű, hajó vagy repülőgép által a fogadó állam területén okozott balesetből származó kártérítés iránt indítottak.”

37 „45. cikk 1. A küldő állam lemondhat a konzuli képviselő tagjának a 41., 43. és 44. Cikkben említett kiváltságairól és mentességeiről.

2. A jelen Cikk 3. bekezdése rendelkezéseinek fenntartásával a lemondásnak mindig kifejezettek kell lennie és azt írásban kell közölni a fogadó állammal.

3. Ha a konzuli tisztviselő vagy konzuli alkalmazott pert indít olyan ügyben, amelyben a 43. Cikk alapján mentességet élvezne a joghatóság alól, akkor az alapkeresettel közvetlenül összefüggő viszontkereset tekintetében nem hivatkozhat többé a joghatóság alóli mentességre.”

38 KAJTÁR i. m. 293. o.

39 Ez a fórum United Nations Administrative Tribunal (hatáskörébe az ENSZ alkalmazottak munkaügyi vitáinak rendezése tartozik).

40 Pl. International Labour Organization Administrative Tribunal (ILOAT) a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) más szakosított intézmények alkalmazottainak jogvitájára rendelkezik hatáskörrel.

41 Az Európai Parlament és a Tanács 1215/2012/EU rendelete (2012. december 12.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról (átdolgozás), HL L 351., 2012.12.20., 1–32. o.

42 A Tanács 2201/2003/EK rendelete (2003. november 27.) a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, illetve az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről, HL L 338., 2003.12.23., 1–29. o., magyar különkiadás 19. fejezet 6. kötet 243–271. o.

43 A Tanács 4/2009/EK rendelete (2008. december 18.) a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e területen folytatott együttműködésről, HL L 7., 2009.1.10., 1–79. o.

44 Az Európai Parlament és a Tanács 650/2012/EU rendelete (2012. július 4.) az öröklési ügyekre irányadó joghatóságról, az alkalmazandó jogról, az öröklési ügyekben hozott határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az öröklési ügyekben kiállított közokiratok elfogadásáról és végrehajtásáról, valamint az európai öröklési bizonyítvány bevezetéséről, HL L 201., 2012.7.27., 107–134. o.

joghatósági szabályokat, ugyanakkor egyik sem rendelkezik az állami immunitás, a nemzetközi jogon alapuló mentesség kérdéséről. Mindössze a Brüsszel IIa rendelet (14)-es preambulum-bekezdése szól kifejezetten arról, hogy a rendeletet a mentességre vonatkozó nemzetközi közjogi szabályok sérelme nélkül kell alkalmazni, aminek következtében a rendelet joghatósági szabályai csak akkor érvényesülhetnek, ha ennek a nemzetközi közjog szabályai nem képezik akadályát.

Az Európai Unió Bíróságának két ügyben volt lehetősége az immunitás kérdéseivel foglalkozni. A C-292/05. sz. Lechouritou-ügyben⁴⁵ az előzetes döntéshozatalra előterjesztett egyik kérdés kifejezetten az állami immunitásra való hivatkozás Brüsszeli Egyezmény⁴⁶ való összeegyeztethetőségére vonatkozott, a Bíróság azonban erre a kérdésre nem adott választ, mivel a polgári és kereskedelmi ügy fogalma szempontjából vizsgálta az ügyet, és állapította meg, hogy a fegyveres erők cselekményeiből fakadó kártérítési ügyek, mint *acta iure imperii*, a rendelet tárgyi hatályán kívül esnek.

A C-154/11. sz. Mahamdia-ügyben⁴⁷ a Bíróság a Brüsszel I rendelet értelmezése kapcsán már ténylegesen foglalkozott a kérdéskörrel. A Bíróság ítéletének 55. pontjában megállapította, hogy a nemzetközi jog aktuális állapotában az állam mentessége nem abszolút, az a közhatalom gyakorlását jelentő tevékenységekre terjed ki, a nem közhatalmi, magánjogi jellegű tevékenységekre nem. Ebből a Bíróság arra következtetett (ld. 56. pont), hogy amennyiben az alapügyben érintett, nagykövetség által foglalkoztatott munkavállaló tevékenysége nem valósította meg a küldő állam közhatalmának gyakorlását,⁴⁸ a rendelet alkalmazható a tagállami bíróság joghatóságának megállapítására. Vagyis az ítéletéből következtethetően a Bíróság álláspontja szerint az állami immunitásra vonatkozó nemzetközi szabályokat alkalmazni kell, és csak amennyiben ezek alapján nem érvényesül a joghatóság alóli mentesség, akkor alkalmazható a joghatóságot rendező uniós norma, ha az ügy egyébként annak hatálya alá tartozik. Máshogy megfogalmazva, „*az állami immunitás hiánya előfeltétele az európai joghatósági szabályozás alkalmazhatóságának*”.⁴⁹

A fentiek alapján kijelenthető, hogy a joghatóságra vonatkozó uniós szabályozás nem érinti az immunitásra vonatkozó szabályok érvényesülését.

d) Hazai joggyakorlat

Az immunitással kapcsolatos joggyakorlat nem túl gazdag, ami az ilyen jellegű ügyek ritka előfordulása miatt nem meglepő.

A BH1991. 328. számon közzétett döntésben a Legfelsőbb Bíróság egy külföldi nagykövetség ellen kibocsátott és ellenmondás hiányában jogerőre emelkedett fizetési meghagyás elleni törvényességi óvás elbírálása kapcsán foglalkozott a kérdéssel. Megállapította, hogy figyelemmel a kódex 2. §-ára, a diplomáciai kapcsolatokról szóló szerződés alkalmazandó az ügyben, amelynek 31. cikke alapján az ott felsorolt kivételektől eltekintve a diplomáciai képviselő, illetve képviselő mentes a polgári joghatóság alól. Tekintettel arra, hogy a vállalkozói díjtartozás megfizetése indult eljárás nem tartozott a 31. cikk szerinti kivételek körébe, a Legfelsőbb Bíróság megítélése szerint az alperes nagykövetség mentes volt a joghatóság alól. Meg kell azonban említeni, hogy a bíróság megállapításával ellentétben a hivatkozott szerződés csak a diplomáciai képviselő természetes személy mentességéről szól. A nagykövetség azonban a küldő államtól elkülönülő, önálló jogalanyisággal nem rendelkezik, így immunitása is az állam immunitására vonatkozó szabályok szerint ítélandó meg.

A BH1998. 248. számon közzétett eseti döntésnél a Legfelsőbb Bíróság, illetve az ügyben eljáró első és másodfokú bíróság is a kódex korábban hatályos, kizárt joghatóságra vonatkozó 56. §-a, illetve a mentességről való lemondásról szóló 57. §-a alapján állapította meg egy külföldi nagykövetség ellen indított munkaügyi perben, a mentességről való lemondás hiányában, a magyar joghatóság kizártságát.

Az EBH2001.557. számon közzétett eseti döntés alapjául szolgáló ügyben a külföldi állam (Oroszország) felperes magyarországi ingatlan tulajdonjogának megállapítása iránt indított pert. Az elsőfokú bíróság idézés kibocsátása nélkül utasította el a keresetet, arra hivatkozással, hogy egy Oroszország és Ukrajna közötti megállapodás jelenti a követelés jogalapját, és a kódex akkor hatályos (2000. évi CX. törvény előtti) 56. §-ának *d*) pontja alapján két állam közötti szerződésből eredő jogvitát a diplomáciai kapcsolatokról szóló szerződésre figyelemmel nem bírálhat el. A másodfokon eljáró Legfelsőbb Bíróság viszont azt állapította meg, hogy a jogvita külföldi jogi személy és külföldi állam közötti nemzetközi magánjogi jogviszonyból keletkezett, amelynek tárgya magyarországi ingatlan tulajdonjoga, illetve annak birtoklása, így a Nmtv. 55. §-ának *b*) pontja alapján a magyarországi ingatlanra vonatkozó eljárásban kizárólag magyar bíróság járhat el.

A BH2009. 252. számon közzétett döntés a nagykövetségek státuszával kapcsolatos kérdéseket érintett. A tényállás szerint a külföldi állam perben felperes magyarországi nagykövetsége kötött ingatlan bérleti szerződést az alperessel. A szerződéssel kapcsolatos jogvitákra a felek a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett szervezett Választottbíróság eljárását kötötték ki. A per alperese a választottbíróság előtt indított eljárást, amelyben az elmarasztalta a nagykövetséget;

45 C-292/05. sz. Lechouritou-ügyben 2007. február 15-án hozott ítélet (ECLI:EU:C:2007:102)

46 1968 Brussels Convention on jurisdiction and the enforcement of judgments in civil and commercial matters, OJ L 299, 31.12.1972, 32–42. o.

47 C-154/11. sz. Mahamdia-ügyben 2012. július 19-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2012:491).

48 E tekintetben ld. fent az I.1.A. pontot.

49 TIMÁR Kinga: *Immunitás és joghatóság az Európai Bíróság aktuális gyakorlatában*, 58. o., http://epa.oszk.hu/02600/02687/00003/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2010_03_045-059.pdf (2015. október 22.).

a nagykövetség e választottbíróági határozat érvénytelenségét kérte a bíróságtól. Az elsőfokú bíróság megállapította, az akkori Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium és a Külügyminisztérium állásfoglalása alapján, hogy a nagykövetségnek jogképessége nincs, kizárólag a küldő állam rendelkezik jogképességgel. Mindebből az elsőfokú bíróság azt a következtetést vonta le, hogy a nagykövetség jogképességének hiányában a bérleti szerződés, így az abban foglalt választottbíróági kikötés sem jött létre. A Legfelsőbb Bíróság ezen értelmezést helytállóknak találta, ugyanakkor azt is megállapította, hogy szerződés érvényességét megelőzően vizsgálendő a perbeli jogképesség kérdése, e tekintetben pedig megerősítette, hogy a diplomáciai kapcsolatokról szóló szerződés 3. cikkének a) pontja alapján a nagykövetség a küldő állam képviselői szerve, amely nem rendelkezik jogi személyiséggel. Erre figyelemmel a bíróság megállapítása szerint mivel a választottbíróóság a határozatát önálló perbeli jogképességgel nem rendelkező féllel szemben hozta, az érvénytelen.

A Fővárosi Ítéltábla 2.Pkf.26.604/2014/3. számú határozatában megállapította, hogy a nemzetközi szervezetek az Nmjtvr. 62/C. és 62/E. §-ok szerinti külföldi államnak vagy állami szervnek nem tekinthetők. A konkrét ügyben, az Európa Tanács mentességéről szól megállapodás⁵⁰ hibás magyar fordítására alapozva álláspontját tévesen állapította meg, hogy az Európa Tanács Magyarországon perelhető.⁵¹

A nemzetközi szervezeteket megillető mentesség terjedelmét és korlátait illetően nagy jelentőségű az Alkotmánybíróság 36/2014. (XII. 18.) AB határozata (a továbbiakban: „36/2014. AB határozat”). Az ügyben a *Magyar Köztársaság Kormánya és a Közép- és Kelet-Európai Regionális Környezetvédelmi Központ Igazgatótanácsa közötti, a budapesti Regionális Központ jogállásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 90/1996. (VI. 21.) Korm. rendelet 6. cikk 1. pont első mondata első fordulatában a Regionális Központ részére biztosított joghatóság alóli mentességnek az Alaptörvénybe ütközéséről döntött az Alkotmánybíróság (az alapügyben egy a Központ ellen indított munkaügyi per kapcsán merült fel a mentesség kérdése).*

Az Alkotmánybíróság a határozatában részletes áttekintést ad a nemzetközi szervezetek immunitásának történelmi alakulásáról.⁵² E szerint a nemzetközi jog jelenlegi állása szerint a nemzetközi szervezetek immunitása funkcionális, vagyis „az immunitás kizárólag arra szolgál és annyiban illeti meg, hogy és amennyiben a cél, amelyre az adott nemzetközi szervezetet létrehozták, zavarásmentesen teljesüljön”.⁵³ Az immunitás így korlátozottan érvényesül; a funkcionalitáson túl további korlátozást jelent a „nemzetközi szervezettel

szerező fél jogainak és érdekeinek védelme, vagyis az igazság- szolgáltatás megtagadásának tilalma, mint elv”.⁵⁴ Az immunitás és a bíróhoz való jog ütközése esetén vizsgálendő tehát, hogy az immunitás korláta hol húzható meg. A válasz e kérdésre az, hogy az immunitás addig érvényesül, amíg az nem eredményezi a bíróhoz való jog kiüresedését, így ha az igényérvényesítésre rendelkezésre áll egyéb ésszerű és hatékony eljárási eszköz vagy út a nemzetközi szervezettel szemben álló fél részére, akkor az immunitás az állami bíróság előtti eljárás vonatkozásában fennáll. Ha viszont ilyen nincs, az immunitás sem érvényesülhet. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a „immunitásra vonatkozó rendelkezés csak akkor tekinthető alkotmányos alapjog-korlátozásnak, ha az immunitás nem vezet arra az eredményre, hogy a munkavállaló számára a jogi igényeinek érvényesítése teljesen kizárt munkáltatójával szemben. Annak vizsgálata, hogy biztosított-e olyan hatékony eljárás, amelynek keretében az alkalmazott jogi igényét érvényesítheti a REC-vel szemben, a bíróság hatáskörébe tartozó kérdés. A bíróság joghatósága hiánya megállapításának feltételeként köteles megvizsgálni, hogy az adott szervezet joghatóság alóli mentességet élvez-e, és a szervezet e mentességéről lemondott-e. Emellett megvizsgálja azt is, hogy amennyiben a mentességéről nem mondott le a szervezet, úgy az alkalmazottnak biztosítottak-e más olyan eljárást – például a szervezeten belüli hatékony eljárási rendet –, amelynek keretében felléphet vélt vagy valós jogi igényének hatékony érvényesítése iránt”.⁵⁵

B) A JOGHATÓSÁG ÉS AZ IMMUNITÁS KAPCSOLATÁVAL ÖSSZEFÜGGŐ GYAKORLATI ÉS ELMÉLETI KÉRDÉSEK AZ ÚJ NEMZETKÖZI MAGÁNJOGI SZABÁLYOZÁS SZEMSZÖGÉBŐL

a) Immunitással összefüggő szabályok leválasztása a joghatósági szabályoktól

A Nmjtvr. hatályos rendszerében az állami immunitásból adódó következmények a joghatóság megállapíthatóságára vonatkozóan a kódex kizárólagos, illetve kizárt joghatósági szabályai között kerülnek megállapításra [62/A. § c) és d) pontja, 62/C. § c) és d) pontja, 62/E. §].

Fontos ugyanakkor ezzel összefüggésben egy fogalmi tisztázást tenni. Noha a magyar jogi terminológia egységesen a „joghatóság” fogalmat használja, a Nmjtvr. joghatósági szabályozásában a joghatóságnak lényegében két, egymástól elhatárolható típusa jelenik meg: a nemzetközi jogi értelemben vett joghatóság és a nemzetközi magánjogi értelemben vett joghatóság, amelyek közül az előbbi fennállása előfeltétele az utóbbinak.⁵⁶ Erre figyelemmel merülhet fel elméleti alapon, hogy a nemzetközi jogi értelemben vett joghatóságot (amelynek korlátját jelenti a nemzetközi jogon alapuló mentesség) a nemzetközi magánjogi joghatóságtól elkülönülő,

50 Az Európa Tanács a kiváltságairól és mentességeiről szóló Általános Megállapodás és Jegyzőkönyv (kihirdette az 1991. évi LXXII. tv.).

51 A Megállapodás 3. cikkének angol szövege szerint a joghatóság alól „the Council, its property and assets”, vagyis a „Tanács, javai és vagyontárgyai” mentesek, ezzel szemben a kihirdetett magyar fordítás szerint „a Tanács javai és vagyontárgyai” mentesek csak – ld. a bírósági joggyakorlatról szóló kúriai összefoglaló táblázat 91. oldalát.

52 Ld. az AB határozat 30–60. pontjait.

53 Az AB határozat 39. pontja.

54 Az AB határozat 43. pontja.

55 Az AB határozat 73. pontja.

56 Ld. TÍMÁR i. m. 57. o.

a bíraskodási képesség körébe tartozó kérdésként kezeljük.⁵⁷ Szócs Tibor, hivatkozva például Szászy Istvánra is, az immunitás kérdéskörét lefedő bíraskodási képesség önálló perelő-feltételként történő nevesítésének és a joghatósági szabályoktól történő leválasztásának megfontolását veti fel a polgári perrendtartás kodifikációja keretében. Az elképzelés az új polgári perrendtartás Kormány által elfogadott koncepciójában is megjelenik,⁵⁸ azzal hogy a bíraskodási képességre vonatkozó szabályok leválasztásuk esetén az új Pp.-be kerüljenek, mivel alapvetően a Pp. személyi hatályával függnek össze.

A joghatósági szabályoktól történő leválasztás gyakorlati szempontokból is járhat a jogalkalmazást segítő előnyvel. Amennyiben ugyanis a joghatóság megállapítására valamelyik uniós rendelet alkalmazandó, az kizárja a belső joghatósági szabályok alkalmazhatóságát. Ugyanakkor amennyiben felmerül az immunitás kérdése, arról adott esetben a Nmjtvr. vonatkozó rendelkezése alapján kell a bíróságnak (hatóságnak) döntenie, ha viszont ezek a joghatósági szabályok között kerülnek elhelyezésre, a jogalkalmazó, helytelenül ugyan, de juthat arra a következtetésre, hogy az uniós jog közvetlenül alkalmazandó szabályai miatt e „joghatósági” rendelkezések sem alkalmazhatók. E tekintetben teremthetne az eddignél tisztább helyzetet az immunitással összefüggő kérdések joghatósági szabályoktól leválasztott rendezése.

Az ilyen irányú módosításra lehetőséget nyújt, hogy egyébként is szükséges a kizárólagos és kizárt joghatósági szabályok Nmjtvr. szerinti rendszerének átgondolása, figyelemmel a joghatóságot közvetlenül szabályozó uniós rendeletekre.

b) Új szabályokkal történő kiegészítés

A Nmjtvr. hatályos rendelkezései csak az állam illetve a természetes személyek immunitásának következményeivel foglalkoznak, a nemzetközi szervezetek vonatkozásában azonban néma marad a kódex. Önmagában egy teljes körű, koherens szabályozásra törekvés is indokolná, hogy a szabályozás ezekre is kiterjedjen.

Ugyanakkor a 36/2014. AB határozat⁵⁹ is mutatja, hogy az immunitással összefüggésben a hazai jogalkalmazó számára sokszor nehezen megfogható megfontolások is érvényesülnek, amelyek belső jogi rendelkezés hiányában a jogalkalmazásban nem tudnak ténylegesen megjelenni. A 36/2014. AB határozat következtetései alapján például a magyar bíróságnak (vagy hatóságnak) vizsgálnia kell az immunitás fennállásakor a tételes

nemzetközi jogban egyébként meg nem jelenő feltételt is, nevezetesen a hatékony igényérvényesítési lehetőség fennállását. Megfontolandó ezért, hogy a jövőben erre a kötelezettségre belső jogi szabályozás külön utaljon.

A fentiekben utalás történt arra is, hogy az államimmunitást szabályozó két nemzetközi egyezmény az abszolút immunitás alóli kivételek körét a magyar belső jognál szélesebb körben húzza meg, illetve a mentességről lemondás eseteit is nevesíti. A belső jogi szabályozással kapcsolatos kérdésként merül fel tehát, hogy a Nmjtvr. 62/E. § szerinti listát szükséges-e kibővíteni, illetve a lemondást kell-e részletesebben szabályozni. Ugyancsak említésre került, hogy a két egyezményben foglalt szabályok nagyrészt a nemzetközi szokásjogot rögzítik, amelyet a magyar jog elfogad, külön átültetés nélkül is. Annak vizsgálata azonban az átlagos jogalkalmazó számára, hogy mely kötelezettségek erednek a szokásjogból és adott esetben mi a nemzetközi jogi kötelezettség tartalma, nehezen kivitelezhető, ezért célszerűbbnek tűnik a belső jogban a nemzetközi joggal összhangban álló rendelkezéseket megállapítani. Megjegyzem továbbá, hogy a nemzetközi magánjogi és a polgári perrendtartási kodifikációval párhuzamosan indokolt lenne a két egyezményhez történő magyar csatlakozás lehetőségét is megvizsgálni, hiszen egy esetleges csatlakozást a belső jog tartalmának kidolgozása során is figyelembe kell majd venni.

2. AZ IMMUNITÁS ÉS A VÉGREHAJTÁS

A) HATÁLYOS JOG

a) Belső jog

A belső jogban kizárólag a Nmjtvr. 62/E. §-ának (2) bekezdése szól a mentesség és a végrehajtás kapcsolatáról, amely szerint a „külföldi állammal szemben hozott marasztaló határozat alapján nem vezethető végrehajtás az állam belső földön fellelhető olyan vagyona terhére, amely az állam közhatalmi feladatainak ellátását, állami szerveinek működését szolgálja”.

b) Nemzetközi jog

Az ENSZ államimmunitási egyezmény 4. Része foglalkozik a végrehajtási alóli mentességgel. Az egyezmény 20. cikke kimondja, hogy a joghatóság alóli mentességről való lemondás nem jelenti a végrehajtás alóli mentességről való lemondást is. A 18–19. cikkek illetve a 21. cikk a végrehajtás alóli mentesség általános jelleggel történő megállapítása mellett a mentesség alóli kivételeket is megállapítanak. Ilyen kivétel alá esik a kifejezett lemondás, a végrehajtás céljára történő elkülönítés, illetve a fórum államának területén található, nem kormányzati célra használt vagyon.

Az ET államimmunitási egyezmény a végrehajtás alóli mentességet jóval szűkszavúbban rendezi, hiszen 23. cikke csupán az írásban történő kifejezett lemondás esetén enged kivételt a végrehajtás alóli mentesség főszabálya alól. Az ENSZ államimmunitási egyezménnyel ellentétben azonban

57 Szócs Tibor: A magyar nemzetközi polgári eljárásjog reformja – szabályozást igénylő kérdések (in: *Egy új polgári perrendtartás alapjai*, szerk.: Németh János – Varga István, HVG-ORAC, Budapest, 2014), 678. o.

58 AZ ÚJ POLGÁRI PERRENDTARTÁS KONCEPCIÓJA, 10. melléklet, 96. o. –

<http://www.kormany.hu/download/f/ca/30000/20150128%20Az%20C3%BAj%20polg%C3%A1ri%20perrendtart%C3%A1s%20koncept%C3%B3ja.pdf> (2015. október 22.).

59 Ld. fent az II.1.A. d) pontban.

ez a jogforrás az állammal szemben hozott határozatok, illetve az állam által kötött bírósági egyezségek elismerésének és végrehajtásának nemzetközi magánjogi szabályait is megállapítja (20–22. cikkek).

A diplomáciai kapcsolatokról szóló szerződés (31. cikk 3. bekezdés) is kifejezetten rögzíti a végrehajtás alóli mentességet (kivéve a mentesség alóli kivételt jelentő ügytípusokat), míg külön rendelkezés (32. cikk 4. bekezdés) tisztázza, hogy a joghatóság alóli mentességről lemondás nem jelenti a végrehajtás alóli mentességről való lemondást. A konzuli tisztviselők esetében a konzuli kapcsolatokról szóló egyezmény 45. cikkének 4. bekezdése rögzíti a joghatóság alóli mentességről lemondástól történő elkülönítését a végrehajtás alóli mentességről lemondásnak. A különleges missziókról szóló egyezmény 31. cikkének 4. bekezdése, illetve 41. cikkének 4. bekezdése a diplomáciai képviselőkre vonatkozókkal gyakorlatilag azonos szabályokat állapít meg.

Az ENSZ kiváltságairól szóló egyezmény II. cikk 2. bekezdése, illetve a szakosított intézmények kiváltságairól szóló egyezmény III. cikk 4. bekezdése is kifejezetten rögzíti, hogy a joghatóság alóli mentességről való lemondás nem terjed ki a végrehajtás alóli mentességről való lemondásra.

B) AZ IMMUNITÁS

ÉS A VÉGREHAJTÁS VISZONYÁVAL KAPCSOLATOS, AZ ÚJ NEMZETKÖZI MAGÁNJOGI SZABÁLYOZÁST ÉRINTŐ KÉRDÉSEK

Nyilvánosan hozzáférhető joggyakorlat az immunitás e vonatkozásával összefüggésben nem áll rendelkezésre, ugyanakkor az Igazságügyi Minisztériumnak van tudomása olyan bírósági döntésről, amelyben a magyar bíróság a külföldi állam magyarországi nagykövetsége és egy magyar cég által kötött vállalkozási szerződésbe foglalt joghatósági megállapodást nem csak a joghatóság alóli mentességről való lemondásnak, hanem egyben a végrehajtás alóli mentességről való lemondásnak tekintett, így a nagykövetség hazai banknál vezetett számlájának terhére elrendelték a végrehajtást, amely részben meg is valósult. Ez az értelmezés viszont szöges ellentétben áll a valamennyi nemzetközi jogforrásban megjelenő, a joghatóságot és a végrehajtást érintő lemondás elválasztását rögzítő elvtől. Erre figyelemmel, a joggyakorlat helyes irányba terelése érdekében szükségesnek tűnik a jelenlegi 62/E. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés kiegészítése.

Ugyancsak megfontolandónak tartom az ENSZ államimmunitási egyezménynek a végrehajtási mentességgel kapcsolatos rendelkezéseinek átvételét a belső jogba, elsősorban a jogalkalmazás megkönnyítése érdekében, de más szempontok is szerepet játszhatnak. Kiemelendő például, hogy az egyezmény az állam kulturális örökségébe tartozó, vagy tudományos, kulturális vagy történelmi kiállítás tárgyát képező tárgyak végrehajtás alóli mentességét kifejezetten biztosítja, amely a jelentősebb kiállításokhoz szükséges műtárgykölcsönzést ösztönzi, és amely napjainkban meglehetősen gyakran

felmerülő probléma.⁶⁰ Értelemszerűen az egyezményhez történő esetleges csatlakozás magyar részről, ugyanúgy ahogy a joghatóság alóli mentesség esetében, érintheti a majdani belső jogi rendelkezéseket.

3. AZ IMMUNITÁSSAL ÖSSZEFÜGGÉSBEN FELMERÜLŐ ELJÁRÁSI KÉRDÉSEK

A) HATÁLYOS JOG

a) Belső jog

A Nmjtvr. a mentességgel összefüggő eljárásjogi kérdéseket nem szabályoz. Ilyen tárgyú rendelkezések jelennek meg az 1973. évi 7. tvr.-ben, amely meglehetősen elavult szabályokat állapít meg a mentességgel összefüggő egyes eljárási kérdésekre. E tvr. alapján, amely egyébiránt polgári, közigazgatási és büntető ügyekre egyaránt alkalmazandó, a mentesség kérdésének tisztázása érdekében az eljáró bíróság vagy más hatóság eljárását felfüggeszti (2. §), a mentesség kérdéséről pedig a felügyeleti szerv a külpolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben határoz, amely határozat a hatóságra nézve kötelező (5. §). Megjegyzendő, hogy az 5. § második mondatának 2014. december 19-éig hatályos szövege szerint a határozat a bíróságra nézve is kötelező volt, a rendelkezés e részét azonban az Alkotmánybíróság 36/2014. AB határozatával megsemmisítette, a bírói függetlenséget sértő mivolta miatt. Az 5. § (2) bekezdés alapján a mentesség fennállása esetén a joghatóság hiányára vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.

A joghatósághoz kapcsolódóan a mentesség fennállásának vizsgálatával, illetve eljárásjogi következményeinek megállapításával összefüggésben a Pp. és a Ket. is tartalmaz rendelkezéseket. A Pp. 130. § (1) bekezdés a) pontja alapján a kizárt joghatóság a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítását, az eljárás későbbi szakaszában a 157. § a) pontja alapján a per megszüntetését eredményezi. A Ket. 22. §-ának (1) bekezdése alapján a hatóság a joghatóságát az eljárás minden szakaszában hivatalból vizsgálja. A Ket. 30. §-ának a) pontja alapján a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának, a 31. § (1) bekezdés a) és k) pontja alapján későbbi észlelés esetén az eljárás megszüntetésének van helye a joghatóság hiánya miatt. A Ket. 121. §-ának (1) bekezdésének a) pontja alapján a közigazgatási ügyben hozott döntés megsemmisítésének alapja, ha a magyar joghatóság kizárt volt.

b) Nemzetközi jog

Az ENSZ államimmunitási egyezmény V. Része közvetlenül rendez bizonyos eljárásjogi kérdéseket. A 22. cikke az államnak történő kézbesítést szabályozza, és e szerint a kézbesítésre sor kerülhet akár az érintett államok közötti, a kézbesítést szabályozó nemzetközi egyezmény alapján, akár

60 Ennek demonstrálására ld. a kölcsönzött kulturális javak különleges védelméről szóló 2012. évi XCV. törvényt.

diplomáciai úton az érintett állam külügyminisztériumának történő továbbítással. Ugyancsak szól e cikk a kézbesítendő okiratok fordításának szükségességéről. Az egyezmény 23. cikke a mulasztási ítélet meghozatalának feltételeit állapítja meg, illetve megtámadásának határidejére vonatkozóan is tartalmaz rendelkezést. Az egyezmény 25. cikke az eljárási bíróságok (és más hasonló eszközök) illetve perköltségbiztosíték alkalmazásának lehetőségét zárja ki az állammal szemben.

Az ET államimmunitási egyezmény II. fejezete hasonló rendelkezéseket tartalmaz. A 16. cikk a kézbesítés szabályairól szól, ezekben lényeges különbség az ENSZ-egyezményhez képest, hogy csak a diplomáciai úton a külügyminisztérium útján történő kézbesítést fogadja el, illetve egy legalább két hónapos felkészülést biztosít az államnak. E cikk röviden utal a mulasztási ítélet meghozatalának feltételeire is. A 17. cikk a perköltségbiztosíték megkövetelhetőségét, míg a 18. cikk a kényszerítő eszközök alkalmazhatóságát zárja ki az állammal szemben. A 19. cikk perfüggségi szabályt tartalmaz.

B) AZ ELJÁRÁSSAL KAPCSOLATOS GYAKORLATI KÉRDÉSEK A JÖVŐBELI SZABÁLYOZÁS SZEMPONTJÁBÓL

a) Mentesség fennállásának tisztázása

Az 1973. évi 7. tvr. a maga egészében egy a jelenlegi jogrendszerrel nehezen összeegyeztethető szemléletet tükröz, amennyiben az eljáró bíróság, hatóság kezéből kivieszi a döntést egy a saját eljárása lefolytathatósága szempontjából jelentős körülmény mérlegelése kapcsán. Ezt támasztja alá az Alkotmánybíróság 36/2014. AB határozata is, amely a miniszteri határozatok bíróságra nézve kötelező jellegét megszüntette, érvényre juttatva a bírói függetlenség elvét. Ugyanakkor a szabályozás anakronisztikus jellege ezzel nem szűnt meg. Megjegyzendő, hogy a szabályozás felülvizsgálatának szükségességét a Külgazdasági és Külügyminisztérium is jelezte már a nemzetközi magánjogi kódex alkalmazási tapasztalatainak megosztására irányuló IM-felkérésre adott válaszában.

Az immunitás fennállásának vagy éppen hiányának vizsgálata egyaránt magába foglalja, foglalhatja egy konkrét ügyben tény- és jogkérdések tisztázását is. Az ezzel kapcsolatos feladatoknak egy az eljáró hatóságtól eltérő szervhez történő telepítése önmagában azzal, hogy egy rendkívül speciális helyzetről van szó, nem indokolható a jogrendszer mai állapotában. Természetesen a külpolitikáért felelős miniszternek a szerepe továbbra sem hanyagolható el, de ennek sokkal inkább a bíróságot, hatóságot segítő jellegűnek kell lennie és nem jelentheti döntési kompetenciák átvételét.

Egy új szabályozásnak így alapvetően az eljáró bíróság, hatóság hatáskörében kellene hagynia az immunitás fennállásának vizsgálatát és a mérlegelésére kellene bíznia az immunitás fennállásának vagy hiányának megállapítását. Ehhez képest a külpolitikáért felelős miniszter a bíróság, hatóság megkeresése alapján az immunitással kapcsolatos tények

felderítésében (pl. az illető személy valóban diplomata-e) vagy a mentességről való lemondásról szóló nyilatkozat beszerzésében (annak legalábbis megkísérlésében) működne közre. Ez utóbbi tekintetében az új szabályozásnak kellene állást foglalnia abban a tekintetben is, hogy a bíróságnak, hatóságnak mennyire kell aktív szerepet betöltenie a lemondás kezdeményezésében (hivatalból vagy csak az ellenérdekű fél kérelmére).

b) A külföldi állam, állami szerv jog- és cselekvőképessége, az állam képvisellete

Külföldi államot érintő eljárásokban mindig felmerülő kérdés a perbeli jog- és cselekvőképesség, illetve az, hogy ki jogosult az állam képviselétére. E problémakör jelent meg a BH2009. 252. számon közzétett döntésben⁶¹ is, illetve a joggyakorlatról készített kúriai összeállítás is utal erre.⁶² Ez utóbbi anyag rögzíti, hogy a perbeli jog- és cselekvőképességet az érintett állam joga szerint ítélik meg a bíróságok. Ez egyébként összhangban van a Nmjtvr. 64. §-ának (1) bekezdésében foglalt, a személyes jogra utaló szabállyal. A kúriai összeállítás szerint az ezzel összefüggésben gyakran felmerülő kérdés, amely megállapítás egyébként egybehangzó az Igazságügyi Minisztérium tapasztalataival is, a nagykövetségek jogalanyiségének kérdése. A nemzetközi jog szerint a nagykövetségeknek az államtól elkülönült jogalanyiséga nincs, tevékenységük így az államnak tudható be. Ez megerősítést nyer az ENSZ államimmunitási egyezmény 2. cikkének értelmező rendelkezésében is [1. bekezdés (b) pont⁶³], amely az állam közhatalmat gyakorló valamennyi szervét az állam fogalma alá sorolja az egyezmény alkalmazása szempontjából. Ennek ellenére a gyakorlatban találkozni olyan esetekkel, amikor a per nem az állam, hanem a külképviselet ellen kerül megindításra és lefolytatásra is, bár úgy tűnik, hogy ez a gyakorlat visszaszorulóban van.

Az állam képviselete tekintetében is jelen volt a gyakorlatban olyan megközelítés, amely a külképviseletet automatikusan az állam perben történő képviselétére jogosultnak tekintette, holott e tekintetben is a küldő állam belső joga irányadó. Ugyanakkor e tekintetben is úgy tűnik, hogy a gyakorlat ez utóbbi, helyes megoldás irányába mozdult el. Ezzel összefüggésben gyakorlati nehézségként merül fel viszont, hogy a külföldi jog vonatkozó rendelkezéseiről attól az államtól kell tájékoztatást kérni, amely a perben fél, leginkább alperes, így a belső jogára vonatkozó információ nyújtásában nem igazán érdekelt.

61 Ld. fent az II.1.A. d) pontban.

62 Ld. az összeállítás 14. oldalát.

63 „(b) State” means:

(i) the State and its various organs of government;

(ii) constituent units of a federal State or political subdivisions of the State, which are entitled to perform acts in the exercise of sovereign authority, and are acting in that capacity;

(iii) agencies or instrumentalities of the State or other entities, to the extent that they are entitled to perform and are actually performing acts in the exercise of sovereign authority of the State;

(iv) representatives of the State acting in that capacity;

E kérdéskör vonatkozásában jogalkotási lépés nem látszik szükségesnek, mindazonáltal a tételes jogon túli eszközökkel törekedni kellene a joggyakorlat megfelelő irányba terelésére.

c) Kézbesítés

Az Igazságügyi Minisztérium gyakorlatában az immunitással kapcsolatban leggyakrabban megjelenő problémakör a külföldi államnak történő kézbesítés, amelynek két aspektusa emelendő ki: milyen módon lehet az állam részére kézbesíteni, és az állam melyik szervének lehet és kell kézbesíteni. Ez utóbbi a képvisellel függ össze, amelyet érintettünk az előző pontban, így itt most csak az előbbi kérdéskörrel foglalkozunk.

A belső jogban a Nmjtvr. tartalmaz rendelkezéseket a jogsegélyről, specifikusan az immunitással összefüggésben azonban nem találhatók benne szabályok, illetve nem vagyunk részesei az e kérdéseket rendező egyezményeknek sem. Ennek köszönhetően a bíróságok, és röviddel ezelőttig az Igazságügyi Minisztérium is, vitatható gyakorlatot folytattak, folytatnak. Előfordulnak esetek, amikor a bíróság közvetlenül postai úton az érintett állam magyarországi nagykövetségének kézbesít, kizárólag magyar nyelvű iratokat. Az Igazságügyi Minisztérium korábbi gyakorlata szerint pedig a bíróság által megküldött iratok a Külügyminisztériumnak kerültek továbbításra, amely aztán a külföldi állam nagykövetségének jegyzék mellett adta át az iratokat. Az utóbbi időben azonban az Igazságügyi Minisztérium gyakorlata már az ENSZ államimmunitási egyezmény szerinti megoldásokat követi, amennyiben elsődlegesen az érintett állammal hatályos nemzetközi egyezmény alapján, ennek hiányában diplomáciai úton a külföldi állam külügyminisztériumának kíséreljük meg kézbesítést. Mindazonáltal a jogalkalmazás segítése érdekében szükségesnek tűnik a belső jogban is rendezni, hogy a külföldi állam, állami szerv részére történő kézbesítés miként történhet, így a nemzetközi joggal összhangban lennének az ilyen ügyek intézhetőek minden esetben.

4. ÖSSZEGZÉS

A nemzetközi jogon alapuló, polgári joghatóság alóli mentesség vizsgálata alapján megállapítható, hogy vonatkozó a szabályozás meglehetősen fragmentált. Ez egyrészt adódik a különböző nemzetközi jogforrások fokozott szerepéből a területen, másrészt a belső jog is viszonylag széttagolt. Ez a helyzet viszont nem segíti a nemzetközi vonatkozású ügyekben a tapasztalatok szerint egyébként is sokszor nehezen eligazodó jogalkalmazót, ami fokozottan igaz az immunitással kapcsolatos kérdések tekintetében, hiszen ezek a nemzetközi vonatkozású ügyeken belül is speciális kört képeznek. Emellett a gyakorlati tapasztalatok azt is mutatják, hogy a szabályozás több tekintetben is hiányos.

Mindez hozzájárul a joggyakorlatban tapasztalható bizonytalanságokhoz. Ugyan az immunitás kérdését felhozó

ügyeknek a nemzetközi vonatkozású ügyek összességéhez viszonyított aránya elenyésző, a téma közjogi, diplomáciai szempontból való érzékenysége indokolja, hogy a gyakorlatban felmerült kérdésekre a jogalkalmazónak megfelelő választ adó, a bizonytalanságokat kiküszöbölő belső jogi szabályozás kerüljön megalkotásra. Ennek igényét alátámasztja, hogy az államok fokozódó jelenléte a gazdaságban magával hozhatja az ilyen ügyek számának további növekedését.

Az immunitással kapcsolatos kérdéseket rendező jövőbeli szabályozással összefüggésben, a fent vizsgált részleteken túl, általánosságban két szempontot kell vizsgálni.

Egyrészt tisztázandó, hogy a szabályozás egy helyen, egyetlen jogforrásban kapjon-e helyet, vagy a jelenlegi megoldáshoz hasonlóan különböző jogszabályokban. A különböző aspektusokat átfogóan, egy helyen rendező szabályozás mellett szólna a nagyobb átláthatóság, a fent vizsgált különböző aspektusok közötti kapcsolatok egyértelműbbé tétele. Az elkülönült elhelyezés melletti érv lehet viszont, hogy az egyes aspektusok rendezése az adott típusú kérdéseket általánosságban rendező jogszabályokba jobban illeszkedhetne.

A másik vizsgálandó szempont, hogy a releváns rendelkezések konkrétan melyik jogszabályban jelenjenek meg.

A nemzetközi jogi értelemben joghatóságnak a nemzetközi magánjogi joghatósági szabályoktól történő leválasztása esetén felmerülhet a kérdés, hogy továbbra is a nemzetközi magánjogi törvényben van-e helye az érintett rendelkezéseknek. A Pp. koncepciója megfontolásra javasolja a leválasztott szabályoknak a Pp.-ben történő elhelyezését. Ez azonban álláspontom szerint nem veszi figyelembe, hogy az immunitással kapcsolatos szabályok nemcsak a Pp. által szabályozott eljárásokat érinthetik, vagyis nem csak a Pp., hanem adott esetben más eljárási szabályok személyi hatályát is. Nem vitatható természetesen, hogy az immunitás problémája leggyakrabban bíróság előtt folyó polgári eljárásokban merülhet fel, de polgári ügyben eljáró más hatóságok előtt is lehet fél külföldi állam, állami szerv, nemzetközi szervezet vagy mentességet élvező magánszemély (pl. közjegyző előtti fizetési meghagyásos eljárásban, gyámhatóság előtti családjogi tárgyú eljárásban, jegyző előtti birtokvédelmi eljárásban). Ebből következően az immunitás érvényesülésével kapcsolatos szabályok Pp.-ben történő elhelyezése indokolatlanul leszűkítené azok alkalmazási körét vagy pedig párhuzamos szabályok beillesztését tenné szükségessé más jogszabályokba, hogy a Pp. hatálya alá nem tartozó eljárásokban is érvényesíthetők legyenek. E megfontolások pedig megalapozhatják e szabályoknak a nemzetközi magánjogi törvényben való elhelyezését, hiszen e törvény címetette a Pp.-vel szemben a polgári ügyekben eljáró valamennyi hatóság. A nemzetközi magánjogi törvényben való elhelyezés alternatívája lehet még egy az immunitással kapcsolatos kérdéseket rendező külön törvény.

A végrehajtással kapcsolatos, esetleg kiegészítésre kerülő rendelkezések elhelyezése tekintetében nem merül fel olyan kényszerítő ok, amely a nemzetközi magánjogi törvényből való kivételt indokolná. Alternatívaként a külön törvényben vagy a Vht.-ben való elhelyezés jöhet szóba, ez utóbbi azért, mert így a végrehajtás egyéb akadályaival egy helyen kerülne az immunitás szabályozásra, ami legalábbis figyelemfelhívó hatású lenne a jogalkalmazó számára.

Az eljárási kérdések kapcsán értelemszerűen adódna az eljárási törvényekben történő elhelyezés lehetősége, ez azonban a különböző eljárási jogszabályokban megjelenő párhuzamos rendelkezésekhez vezetne. Ennek egyik alternatívája lehetne a nemzetközi magánjogi törvénybe illesztett szabályozás, különös figyelemmel arra, hogy a jogsegély alapvető szabályai, amelyekhez az immunitást élvező entitás vagy személy számára történő kézbesítés új szabályai is kapcsolódnának, már most is az Nmjtvr.-ben található. További opcióként merülhet fel egy külön törvényben történő rendezés.

A fentiekre figyelemmel leginkább járható útként vagy a nemzetközi magánjogi törvényben, lehetőleg külön fejezet formájában történő szabályozás vagy egy az immunitással kapcsolatban felmerülő valamennyi kérdést rendező külön törvény megalkotása látszik.

Az előbbi megoldással összefüggésben annak mérlegelése szükséges, hogy a leendő szabályozás annak tárgyát illetve terjedelmét tekintve mennyiben illeszthető be a nemzetközi magánjogi törvény keretei közé. Nem találni példát arra külföldi jogalkotásban, hogy ezt a kérdéskört külön szerkezeti egységben, átfogóan szabályoznák nemzetközi magánjogi törvényekben. A cseh nemzetközi magánjogi kódex foglalkozik ugyan a kérdéskörrel, de az is csak egyetlen szakaszban (7. §), amely alapvetően megelégszik az immunitás fennállását illetően a nemzetközi jogra utalással, illetve a kézbesítésre a diplomáciai út alkalmazásának előírásával.

Ezzel szemben az immunitással összefüggő, nemzetközi jogi értelemben vett joghatósági illetve eljárási kérdések külön törvényben történő átfogó szabályozására több példa létezik, elsősorban a common law jogrendszerekben,⁶⁴ amelyek akár kiindulópontnak is tekinthetők lennének egy a magyar sajátosságokra figyelemmel kialakítandó magyar szabályozáshoz.

Végül pedig, bár már korábban is utaltam erre, célszerűnek tartanám a folyamatban lévő kodifikációs munkálatokhoz kapcsolódóan a kérdéskört szabályozó nemzetközi egyezményekhez való magyar csatlakozás lehetőségének vizsgálatát.

64 USA: The Foreign Sovereign Immunities Act 1976 („FSIA”), 28 U.S.C. §§ 1330, 1602–1611; Egyesült Királyság: State Immunity Act 1978; Ausztrália: Foreign States Immunities Act 1985; Kanada: State Immunity Act, R.S.C., 1985, c. S-18;

Jogértelmezés*

A KÖZIGAZGATÁSI JOG TERÜLETÉRŐL

A KÉRELEM MÓDOSÍTHATÓSÁGA

A Kormány évek óta célként tekint – mind társadalmi, mind gazdasági oldalról – az ún. „Jó Állam” megteremtésére. De mikor is lehet „jó” az Állam? Az Állam attól tekinthető jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja. A „Jó Állam” a hatósági eljárások oldaláról azt az igényt jeleníti meg, hogy a magyar közigazgatás a racionális, következetes szabályozási háttér által megalapozottan, szakértelemmel és elhivatottsággal dolgozó tisztviselők segítségével álljon az ügyfelek rendelkezésére.

E célok megvalósításának egyik kulcsa a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény, közismert rövidítésén nevezve a Ket. Miután ez az a jogszabály, amellyel minden magyar állampolgár előbb-utóbb találkozik, amelynek egyes rendelkezései kihatnak ügyintézésünkre, a Ket. szabályai, illetve azok mindennapi érvényesülése meghatározó jelentőségűek a közigazgatás helyes működése és annak jó megítélése szempontjából.

A fenti célokkal összefüggésben, a Ket. szabályainak egyetemes és helyes értelmezésének elősegítése miatt egy online felület került kialakításra „Ket.-Helpdesk”¹ néven, amely teret ad a Ket. alkalmazásával kapcsolatos legfontosabb információk megosztásának. Ezen a felületen bárki felteheti a közigazgatási eljárással kapcsolatos kérdéseit, megfogalmazhatja kritikai észrevételeit, javaslatokat tehet. A Ket.-Helpdesk másik alapvető funkcióját pedig az adja, hogy a honlapon megismerhetők az egyes fogós jogi és szakmai kérdésekkel kapcsolatos minisztériumi álláspontok, válaszok is.

E felületen érkezett kérdés arra vonatkozóan, hogy az eljárás megindítására irányuló kérelmet lehetséges-e a döntés meghozatala és annak jogerőre emelkedése közt eltelt időintervallumban módosítani, avagy a módosítást fellebbezésnek kell-e tekinteni a Ket.-ben is rögzített „tartalom szerinti elbírálás” elve alapján. A tárgykör azért is jelentős, mert a jogalkalmazói gyakorlat teljesen szétartó a kérdés kezelésében, a Ket., a hozzá fűzött kommentárok és jogirodalom pedig csupán alig, vagy csak az általánosság szintjén foglalkozik a témával, amely a mindennapi jogalkalmazáshoz semmiféle segítséget nem nyújt. Nem elhanyagolandó szempont az, hogy egy módosítás alapján meghosszabbításra kerül az ügyintézési határidő, vagy éppen új ügy indul a hatóság előtt. Álláspontunk szerint a Ket.-Helpdesk felületen is

közvetett állásfoglalásunk hasznos zsinórmértékül szolgál a kérdés megítélése, kezelése során.

A kérelem tágabb értelemben vett módosítása tekintetében mindenekelőtt vizsgálandó az a körülmény, hogy a módosítás mire, pontosabban a kérelem mely tartalmi elemére irányul. A módosítás ez alapján kihatással lehet a tényállás tisztázására, a döntésre, valamint az eljárás céljára. Erre tekintettel az alábbi három kategória különböztethető meg.

a) A kérelem helyesbítése: Olyan egyszerű adatok helyesbítésére, pontosítására irányul a kérelem módosítása, amely egyáltalán nincs kihatással sem a tényállásra, sem a hatóság döntésére (például az ügyfél születési helyének megjelölése). E kategória tehát csupán formailag tekinthető a kérelem módosításának, érdemi kihatással az eljárásra nem rendelkezik.

b) A kérelem tényadatainak megváltoztatása: Ez esetben az ügyfél olyan adatok tekintetében változtatja meg kérelmét, mely a tényállásra és – ebből következően – a döntésre kihatással van, illetve lehet, azonban az eljárás célját (tehát pl. azt, hogy egy bizonyos engedély kiadására irányul) nem befolyásolja.

Az eljárás során új tényállási elemek folyamatosan jelentkezhetnek, akár a hatóság által lefolytatott bizonyítás eredményeként, akár azért, mert az ügyfél szolgáltat új adatot, információt. Ilyen új tényállási elemnek minősülhet példának okáért, ha az ügyfél egy építési eljárásban háromemeletes ingatlan helyett négyemeletes ingatlan építése iránt terjeszt elő kérelmet, vagy ha pontosítja személyazonosító adatait.

Az ilyen típusú kérelemmódosításnak csupán az első fokú döntés meghozataláig van helye, mivel a **tényállás tisztázása fogalmilag megelőzi a döntést**. Ha az ehhez hasonló módosítást az ügyfél olyan időpontban terjeszti elő, amikor már a hatóság számára irányadó ügyintézési határidő a végéhez közeleg, illetve új, adott esetben terjedelmes bizonyítás lefolytatása válik szükségessé, úgy a hatóságnak lehetősége van akár kvázi új eljárás indítására is. Az új eljárás tehát csupán irányultságában új, maga az ügy – a tényállás – ugyanakkor nem, az eljárás során előterjesztett adatok, bizonyítékok, nyilatkozatok az új eljárásban felhasználandók, felhasználhatók.

A döntés meghozatalát követően az ilyen típusú kérelemmódosítás csak a fellebbezési eljárás keretében érvényesíthető, terjeszthető elő.

c) A „klasszikus értelemben vett” kérelemmódosítás (ideértve a kérelem kiegészítését, kiterjesztését is): A kérelem módosítása esetén az eljárás céljára is kihatással rendelkező tartalmi elem vonatkozásában változik a kérelem (például nem építési, hanem bontási engedély iránti kérelmet terjeszt elő az ügyfél). Ez a módosítás a tényállásra nem rendelkezik kihatással, csak annak lehetséges értékelésére és az az alapján meghozandó döntésre.

* Az Igazságügyi Minisztérium állásfoglalásai, jogértelmezései az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozata értelmében kizárólag szakmai tájékoztatás érdekében készültek, azoknak bíróságra vagy más hatóságra nézve kötelező ereje nincs.

¹ www.ket.kormany.hu

Elsősorban tehát a *b)* és *c)* ponthoz kapcsolódva, az ügyfélnek a közigazgatási eljárásjog szabályai szerint általában rendelkezési joga van a kérelem vonatkozásában. Emellett – ahogyan a polgári perjog – a közigazgatási eljárásjog is ismeri az ún. „tartalom szerinti elbírálás” elvét. Ez a hatósági eljárásokban azt jelenti, hogy a hatóságnak minden kérelmet, beadványt tartalmának megfelelően kell elbírálnia, nem azok megnevezése alapján. Ezt a Ket. expressis verbis ki is mondja, amikor úgy rendelkezik, hogy: „a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel”.²

A rendelkezési jog legfontosabb aspektusai az alábbiak:

Az ügyfél jogosult eldönteni, hogy nyújt-e be kérelmet. A hatóság főszabály szerint nem kényszerítheti rá az ügyfélre egyetlen jogosultság megszerzését sem, azonban e körben is vannak ritka kivételek. A rendelkezési jog ezen aspektusa azért is bír kiemelkedő jelentőséggel, hiszen ezzel az eljáró hatóság oldalán eljárási kötelezettség keletkezik.

Az ügyfél jogosult eldönteni, milyen eljárást kezdeményez. A rendelkezési jog ezen oldala sem korlátlan. A jogszabályban meghatározott mérlegelési körülményektől és az ügy természetétől függően a hatóság döntési jogköre nem feltétlenül egyezik meg a kérelemmel. A hatóság ugyanis olyan jogot nem kényszeríthet rá az ügyfélre, amelyet nem kérelmezett, de ugyanazt a jogot eltérő tartalommal megállapíthatja, illetve megállapítását megtagadhatja.

A rendelkezési jog harmadik aspektusa a kérelem tartalmának meghatározására vonatkozó jogosultság az ügyfél oldaláról. A rendelkezési jog tartalma erről az oldalról az, hogy az ügyfél jogosult a kérelem tartalmát teljes mértékben meghatározni, azt módosíthatja, kiterjesztheti, visszavonhatja. Azonban ha az ügyfél a kérelmét a Ket. alapján visszavonja, akkor az eljárást meg kell szüntetni, kivéve, ha a hatóság jogosult hivatalból folytatni az eljárást.³

Megállapítható tehát, hogy a kérelemhez kapcsolódó rendelkezési jog harmadik aspektusa kapcsolódik a konkrét kérdéshez: a kérelem tartalmának meghatározására vonatkozó jog a lent kifejtetteknek megfelelően nagyban függ attól, hogy az eljárás mely szakaszában él az ügyfél a kérelem módosításának jogával.

A döntések jogerőssé válásáig az eljárás több „szakaszra” osztható, amelyekben másként ítélandó meg, kezelendő a kérelem módosíthatósága.

Általánosságban kiemelendő, hogy a módosítás jogának mindig korlátot szabnak a hatóság hatáskörére, illetékességére vonatkozó szabályok, mivel a kérelem határozza meg, determinálja a hatósági ügy tárgyát. Megjegyzendő továbbá, hogy a módosítás jogáról a Ket. nem tesz explicite említést, azonban arra nincs is szükség, hiszen az a rendelkezési jogból, illetve a kérelem visszavonásának jogából („többen a kevesebb” elvéből következően) fakad.

Amennyiben a kérelem módosítása „leválasztható” az eredeti kérelemről (azaz önállóan is értékelhető), úgy

– a jogalkalmazó mérlegelésétől függően – a módosítás eredményezheti:

- új ügy indítását; ez esetben az eredeti ügy a normál ügymenetnek megfelelően folyik tovább (ilyenkor azonban illetékfizetési kötelezettség keletkezik az ügyfél oldalán),
- az új ügyet generáló kérelem – azaz a módosítás – átételét; ez esetben az eredeti ügy a normál ügymenetnek megfelelően folyik tovább,
- a kérelem módosításának érdemi vizsgálat nélküli elutasítását (tipikusan olyan esetben, amikor nincs hatásköre a hatóságnak az ügyben eljárni, és a hatáskörrel rendelkező hatóság sem állapítható meg).

Amennyiben a kérelem módosítása nem „leválasztható” az eredeti kérelemről (azaz önállóan nem értékelhető), úgy – a jogalkalmazó mérlegelésétől függően – az eredményezheti:

- az egész ügy áttételét egy másik, a módosított kérelem elbírálására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz,
- a módosítás érdemi vizsgálat nélküli elutasítását,
- az ügy „elintézését”.

Amennyiben a hatóság úgy dönt – a fent említett lehetőségek közül –, hogy az ügyet érdemben elintézi, úgy jelentőséggel bír az a körülmény, hogy az ügyfél a módosítást az eljárás mely „szakaszában” terjeszti elő.

Az első ilyen szakasz az első fokú döntés meghozataláig tartó időtartam. Ekkor – a fent említett, elsősorban hatásköri korlátokra tekintettel – az ügyfél bármikor módosíthatja kérelmét. Fontos azonban kiemelni, hogy a kérelem módosítása eredményezheti akár az ügyintézési határidő újrakezdődését kvázi új ügy indításával, ha a módosítást az ügyintézési határidő leteltéhez relatíve közel terjesztik elő, vagy a tényállás tisztázása érdekében nagy terjedelmű bizonyítást kell (újra) lefolytatni. A hatóságtól nyilvánvaló módon nem várható el, hogy ésszerűtlenül rövid időn belül hozzon döntést, figyelemmel kell lenni tehát a döntések szakmai megalapozottságának követelményére, valamint az alapelvek közt is nevesített együttműködési kötelezettségre és a joggal való visszaélés tilalmára (másik oldalról tehát a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményére).

A második szakasz az első fokú döntéstől a döntés jogerőssé válásáig terjedő időtartam. Ekkor az „alap” kérelem már nem módosítható, beáll egyfajta egyszerű kötőerő, hasonlóan a polgári perjoghoz. A kérelem módosításának eredményeként ilyenkor – eljárásjogi szempontból – a kérelem visszavontnak tekintendő, és minden esetben új ügy indul. Fellebbezés benyújtására – amennyiben az nincs kizárva – van lehetőség, azonban ez már a hatóság döntése ellen irányul, és nem az „alap” kérelem módosítására.

Külön kezelendő azonban magának a fellebbezési kérelem módosíthatóságának kérdése. E körben rá kell mutatni, hogy – az előbb említett korlátokon túl – a fellebbezési kérelemnek további, az ágazati jogszabályokból, és magából a Ket.-ből fakadó korlátja, hogy bizonyos esetekben lehetséges

² Vö. Ket. 37. § (1) bekezdés.

³ Vö. Ket. 34. § (4) bekezdés.

a döntések részjogerejének beállása a Ket. 73/A. § (6) bekezdése alapján.⁴

Ennek értelmében a döntés már jogerőssé vált részére nem terjedhet ki a fellebbezési kérelem módosítása. További korlátot jelentenek e körben a Ket. 102. § (3) és (3b) bekezdései, melyek meghatározzák a fellebbezési kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának kötelező eseteit.

Szintén külön „szakasz” a döntés jogerőssé válását követő időtartam, amely valójában már nem a közigazgatási eljárás része. Ekkor már – magától értetődően – nincs lehetőség a kérelem módosítására, az ügyfél által a kérelem módosításának célzatával előterjesztett beadvány mindenképpen új ügyet generál. A döntés jogerőssé válásakor⁵ az eljárás lezárul, így az ügyfélnek a hatósági eljárásban (mivel már nincs eljárás) többé nincs lehetősége kérelmét módosítani. Fontos rámutatni arra, hogy a közigazgatási per az annak alapjául szolgáló hatósági eljárás, valamint az abban hozott döntés jogszerűségének vizsgálatára irányul, így az alaki jogerő – amely a hatósági eljárás közigazgatási szakban történő „végleges” lezárásához kapcsolódik – kizárja a kérelem további módosíthatóságát.

A hatóság azonban ekkor is kezelheti, sőt – indokoltság esetén köteles is kezelni – bejelentésként, figyelemfelhívásként a beadványt, amely alapján (mivel a hatóságnak hivatalos tudomása lesz a bejelentésben foglaltakról) megvizsgálja a kijavítás, kiegészítés jogintézményének alkalmazhatóságát,⁶ az ott meghatározott korlátok között. Megjegyzendő, hogy a kijavítás, kiegészítés jogintézménye a Ket. alapján hivatalból történhet, hivatalbóli eljárásokban pedig fogalmilag kizárt a kérelem kategóriája (erre tekintettel tehát az ügyfél kérelmét csupán bejelentésnek, beadványnak lehet tekinteni, amely alapján a hatóságnak hivatalból lesz tudomása a döntés esetleges hibáiról, és a jogszabályi feltételek fennállása esetén alkalmazza a Ket.-ben meghatározott jogintézményeket).

KIJAVÍTÁS HELYETT MÓDOSÍTÁS VAGY VISSZAVONÁS

Az Igazságügyi Minisztérium állampolgári megkeresés alapján jogértelmezést adott ki a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) döntés kijavítására vonatkozó rendelkezéseinek értelmezésével kapcsolatban. A jogesetben a hatóság az ügy érdemére kiható tényállási elem megváltozására hivatkozással kijavította saját döntését. A jogi szabályozás megoldást nyújt ugyan a tárgykörre vonatkozóan, azonban a szabályok értelmezése sok kérdést vet fel.

4 „73/A. § (6) Az első fokú döntés fellebbezéssel nem érintett rendelkezései az (1)–(5) bekezdésben meghatározottak szerint jogerőssé válnak, ha a) csak az eljárás egyéb résztvevője fellebbezett a döntés rá vonatkozó rendelkezése ellen,

b) jogszabály így rendelkezik arra tekintettel, hogy kizárólag a döntés egyes rendelkezései ellen nyújtottak be fellebbezést, és az ügy jellegéből adódóan a fellebbezés elbírálása nem hat ki a fellebbezéssel meg nem támadott rendelkezésekre.”

5 Vö. Ket. 73/A. §.

6 Vö. Ket. 81/A–81/B. §.

A hatóság önkorrekciójának eszköze a kijavítás, amelyre a Ket. alapján kizárólag akkor kerülhet sor, ha az nem hat ki az ügy érdemére, az eljárási költség mértékére vagy a költségviselési kötelezettségre.⁷ Ezt a kérdést a hatóságnak a tényállást teljes körűen megvizsgálva, az ügy összes körülményét mérlegelve kell megítélnie. Ennek a vizsgálatnak azért van kiemelt jelentősége, mert a Ket. alapján a kijavítás ellen nincs helye jogorvoslatnak.⁸ Az ügy érdemére vonatkozóan ugyanakkor kizárólag olyan döntés hozható, amely ellen az ügyfél jogorvoslati jogának érvényesítése biztosított. Éppen ezért, amennyiben a hatóság úgy ítéli meg, hogy az észlelt hiba korrekciója az ügyet érdemben befolyásolja, úgy a hiba orvoslása céljából kijavítás helyett a döntést módosítja vagy visszavonja, amely döntés ellen a Ket. általános szabályai szerint van helye jogorvoslatnak.⁹

Az, hogy milyen mértékű hiba, elírás alapozhatja meg a kijavítást, mindig az adott ügy összes körülményének függvényében állapítható meg. Adott esetben név elírása is lehet az ügy érdemére kiható hiba, ha ezáltal az ügyfél személye változik, illetve az ügy elbírálására érdemi kihatással bír például az olyan számelírás, amelynek eredményeként nem hat, hanem tíz méter magas épület megépítésére válik jogosulttá az ügyfél.

Előfordulhat, hogy az érdemi döntéshozatalt követően jut a hatóság tudomására, hogy az eljárás során rendelkezésére bocsátott – az anyagi jogi szabályok alapján az ügy érdemi elbírálására kihatással bíró – adat, információ téves. A fenti példánál maradva, az adott tényadatok változása folytán a tíz méter magas épület megépítését engedélyező döntés jogszabálysértő, így azt a hatóság az újonnan megismert adat, információ birtokában módosítja vagy visszavonja.

A kijavítás ellen nincs helye jogorvoslatnak, azonban, ha a hatóság tudomására jut, hogy az ügy érdemének érintettsége a döntés kijavítása helyett a döntés módosítását alapozta volna meg, úgy a hatóság – észlelve az anyagi jogi jogszabálysértést – hivatalból köteles a kijavító döntést visszavonni és az eredeti döntést módosítani.

Az ügyfélnek lehetősége van arra, hogy felügyeleti eljárást kezdeményezzen. Ha a felügyeleti szerv a felügyeleti eljárás lefolytatását szükségesnek tartja, és annak során megállapítja, hogy az elsőfokú döntés jogszabálysértő, úgy azt megváltoztatja vagy megsemmisíti, illetve szükség szerint megsemmisíti és az *elsőfokú* hatóságot új eljárásra utasítja.¹⁰

A felügyeleti szervhez fordulhat az ügyfél akkor is, ha az elsőfokú hatóság a döntés módosítását vagy visszavonását megalapozó körülmény fennállása ellenére hivatalból nem járt el, vagyis a kijavító döntés visszavonásával és az eredeti döntés módosításával nem orvosolta a jogszabálysértést. A felügyeleti szerv ebben az esetben a felügyeleti eljárás keretében az eljárás soron kívüli lefolytatására utasítja a mulasztó hatóságot.¹¹ A Ket. szabályozza továbbá azt az esetet, amikor a felügyeleti szerv sem tesz eleget eljárási

7 Vö. Ket. 81/A. § (1) bekezdés.

8 Vö. Ket. 81/A. § (3) bekezdés.

9 Vö. Ket. 98. §, 109. §, 114. § (1) bekezdés.

10 Vö. Ket. 115. § (1) bekezdés b) pont.

11 Vö. Ket. 20. § (2) bekezdés, 115. § (1) bekezdés a) pont.

kötelezettségének, ekkor az ügyfél kérelmére a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság kötelezi a hatóságot az eljárás lefolytatására.¹²

Fentiek mellett megemlíthető, hogy a közérdek védelme céljából az ügyész törvényességi ellenőrzést gyakorol a hatóság által hozott egyedi, bíróság által felül nem bírált jogerős vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések tekintetében. Ennek keretében az ügyész a törvénysértés orvoslása érdekében megteszi a szükséges intézkedéseket, például a hatóság eljárási kötelezettségének elmulasztása esetén a mulasztás megszüntetésére felszólító ügyészi felhívásban megállapított határidő eredménytelen elteltét követően a közigazgatási ügyekben eljáró bírósághoz fordulhat a hatóság eljárásra kötelezése iránt.¹³

BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI INTÉZET ÉS ILLETÉKESÉG

A Jogi Segítségnyújtó Szolgálat egyik első fokú hatóságának (a továbbiakban: területi hivatal) gyakorlatában merült fel a büntetés-végrehajtási intézet (a továbbiakban: bv. intézet) mint tartózkodási hely hatósági illetékességet megalapozó szerepével kapcsolatos jogértelmezési kérdés. A kérdés arra irányult, hogy a bv. intézet mint az ügyfél tényleges tartózkodási helye annak ellenére is megalapozhatja-e a területi hivatal illetékességét, hogy oda az ügyfél értelem szerűen nincs bejelentve, vagy a bv. intézetben tartózkodó ügyfelek esetében a bejelentett lakóhely vizsgálata szükséges az illetékesség megállapításához.

A felvetett jogalkalmazási probléma kapcsán az Igazságügyi Hivatal mindenekelőtt hangsúlyozta, hogy a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 21. § (1) bekezdés a) pontja szerint: „Ha jogszabály másként nem rendelkezik, az azonos hatáskörű hatóságok közül az a hatóság jár el, amelynek illetékességi területén az ügyfél lakóhelye, tartózkodási helye, ennek hiányában értesítési címe (együtt: lakcím)... van.” A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Nytv.) 26. § (1) bekezdése értelmében a Magyarország területén élő, a törvény hatálya alá tartozó polgár köteles beköltözés vagy kiköltözés után három munkanapon belül lakóhelyének, illetve tartózkodási helyének címét a járási hivatalnál nyilvántartásba vétel céljából bejelenteni.

Kiemelendő azonban, hogy az Nytv. 27. § (4) bekezdés b) pontja leszögezi, hogy: „Nem kell bejelenteni a tartózkodási helyét annak a polgárnak, aki előzetes letartóztatásban van, vagy szabadságvesztés büntetését tölti.” Az Igazságügyi Hivatal jogértelmezése szerint e törvényi rendelkezésből következik, hogy a büntetés-végrehajtási intézet – a nyilvántartásba vétel céljából történő bejelentés hiányában is – a fogvatartott ügyfél Nytv. szerinti tartózkodási helyének minősül, és abban az esetben is megalapozza a területi hivatal illetékességét, ha az ügyfél más területi hivatal illetékességi terü-

letén bejelentett lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel rendelkezik. A bv. intézetben tartózkodó ügyfelek ügyeiben lefolytatott hatósági eljárások esetében tehát – az illetékesség Ket. 21.§-a alapján történő megállapítása során – a bejelentett lakóhely vizsgálata, és az ügy lakóhely szerint illetékes hatósághoz történő áttétele nem indokolt.

A POLGÁRI JOG TERÜLETÉRŐL

Napjainkban a telekommunikáció fejlettsége technikailag lehetővé tenné, hogy a fogyasztónak egy hitelfelvétel során ne kelljen több alkalommal személyesen is felkeresni a pénzügyi intézményt, így sok esetben megtakaríthatóak lennének az utazási költségek és elkerülhetővé válna a fogyasztó emiatti munkából való távolmaradása. A korszerű telekommunikációs eszközök révén elvi szinten lehelőség van arra, hogy a fogyasztó online és egyben interaktív hiteligénylési folyamaton keresztül, otthonában, nyugodt körülmények között kapjon mindenre kiterjedő tájékoztatást az igényeinek megfelelő hitelkonstrukcióról, illetve – ha van ilyen szándéka – a hiteligénylését is be tudná nyújtani a bankhoz ezen eljárás keretében. Technikailag tehát megvalósítható lenne például az, hogy a fogyasztó telefonszámának a pénzügyi intézmény honlapján, az egyes hiteltermékek leírását tartalmazó oldalán történő megadásával visszahívást kérjen a pénzügyi intézmény tanácsadóitól, akik – az adatvédelmi szabályok betartása mellett – telefonon vagy a fogyasztó választása szerint videohívással vennék fel a kapcsolatot az érdeklődőkkel, így módon interaktív formában válaszolhatnának a felmerülő kérdésekre, illetve megadhatnák a szükséges tájékoztatásokat, információkat, illetve e-mail útján megküldhetnék az egyes dokumentumokat.

Több kérdés is felmerült azonban azzal kapcsolatban, hogy az ügyféllel a fenti módon, elektronikus úton megvalósuló kommunikáció összeegyeztető-e a fogyasztóknak nyújtott hiteltől szóló 2009. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Fhtv.) rendelkezéseivel, illetve megfelel-e az annak végrehajtására kiadott egyes rendelet előírásoknak.

E körben kérdésként merült fel, hogy a törlesztőrészletek változásáról szóló táblázat e-mailben történő megküldése megfelel-e az 56/2014. (XII. 31.) NGM rendelet 6. § (1) bekezdése szerinti előírásnak, ami szerint a hivatkozott dokumentumot írásban vagy más tartós adathordozón kell a fogyasztó rendelkezésére bocsátani.

Az e-mailt – az Fhtv. által alkalmazni rendelt, a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 6. § (1) bekezdés 108. pontja szerinti definíció alapján – nem lehet tartós adathordozónak tekinteni. Ugyanakkor a kérdésben vázolt helyzetre – elfogadása esetén – megoldást jelenthet a jelen értelmezés írásának időpontjában az Országgyűlés napirendjén lévő, a pénzügyi közvetítőrendszer egyes szereplőit érintő törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló T/7396. sz. törvényjavaslat (a továbbiakban: Törvényjavaslat). A Törvényjavaslat akként módosítaná az Fhtv. tájékoztatási kötelezettségre vonatkozó szabályait, hogy bizonyos esetben és feltételek mellett a tájékoztatás elektronikus úton is teljesíthető lenne.

¹² Vö. Ket. 20. § (6) bekezdés.

¹³ Vö. Ket. 20. § (9) bekezdés, 120. §.

A Törvényjavaslat 72. § (2) bekezdése ugyanis az Fhtv. 8. §-át egy új, (3) bekezdéssel egészítené ki, a következők szerint: „(3) Az 5–7. §-ban meghatározott tájékoztatás elektronikus úton is teljesíthető, azzal, hogy a hitelszerződés megkötését követően a 6. § és a 7. § szerinti tájékoztatási kötelezettség papíron vagy más tartós adathordozón is teljesítésre kerül”. E módosítás Országgyűlés általi elfogadása esetén lehetőség lesz arra, hogy a táblázatot elektronikus úton, e-mailben küldje meg a hitelező a fogyasztó részére.

A fogyasztó és a pénzügyi intézmény közötti, a hitel-igénylési folyamat során megvalósuló elektronikus kommunikáció kapcsán szintén kérdésként vetődött fel, hogy megfelel-e a jogalkotói szándéknak a tájékoztatás megtörténtének nem aláírással, hanem hang-, illetve videófelvétellel, továbbá elektronikus levéllel történő igazolása.

Az Fhtv. jelenleg hatályos 8. § (1) bekezdése szerint fogyasztási kölcsönök esetén a formanyomtatványt alá kell írni. Ugyanakkor a hivatkozott Törvényjavaslat az ügyféllel

való kapcsolattartás megkönnyítése érdekében e rendelkezés módosítását is tartalmazza. A Törvényjavaslat 72. § (1) bekezdése szerint ugyanis az Fhtv. 8. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lépne: „(1) A fogyasztó – az elektronikus úton történő tájékoztatás kivételével – a hitelszerződés megkötését megelőző tájékoztatást tartalmazó formanyomtatvány másolatán aláírásával igazolja annak átvételét és azt, hogy az 5–7. §-ban szabályozott tájékoztatást megkapta”.

A bank és ügyfél közötti elektronikus kapcsolattartás során szintén kérdésként jelentkezett, hogy a szerződéstervezet a fogyasztó részére e-mailben történő rendelkezésre bocsátása elfogadható-e.

Tekintettel arra, hogy az Fhtv. jelenleg hatályos 13. § (1) bekezdése a jelzáloghitelre vonatkozó szerződéstervezet átadására nem ír elő semmilyen különös módot, így az erre vonatkozó kötelezettség elektronikus úton való teljesítése is elfogadható.

***Az Igazságügyi Minisztérium állásfoglalásai, jogértelmezései az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozata értelmében kizárólag szakmai tájékoztatás érdekében készültek, azoknak bíróságra vagy más hatóságra nézve kötelező ereje nincs. ***

Konferencia-összefoglaló

I. MARTONYI JÁNOS PROFESSZOR ELŐADÁSA AZ UNCITRAL 2015. JÚLIUS 6-AI KOLLOKVIUMÁN

Angolból fordította: Brett András

Nagy öröm és megtiszteltetés számomra, hogy az áruk nemzetközi adásvételi szerződéseiről szóló Egyezmény 35. évfordulója alkalmából rendezett panelt a legkiválóbb szakértők és egy azonos érdekek és célok által vezérelt, mind az Egyezményben a kezdetek óta részes, mind az ahhoz csak a közelmúltban csatlakozott, illetve a Vételi Egyezmény családjához való csatlakozást egyelőre csupán tervező államokat képviselő emberek jelenlétében elnökölhetem, és ezáltal tovább népszerűsíthetem az Egyezményhez való csatlakozás ügyét, és elősegíthetem szélesebb körű alkalmazását.

Tíz évvel ezelőtt egy hasonló kollokviummal ünnepeltük az Egyezmény 25. évfordulóját. Ideje tehát visszatekinteni az elmúlt évtized fejleményeire az Egyezményhez való csatlakozásokat és az alkalmazást illetően. Az UNCITRAL honlapjának látványos térképe világosan jelzi az Egyezmény részes államainak növekvő számát (jelenleg 83-an vannak) és a többek között afrikai, illetve dél-amerikai országok részéről megnyilvánuló növekvő vonzódást iránta. Az UNCITRAL Titkársága elkészítette számunkra „*A nemzetközi adásvételi jog jelenlegi irányai*” címet viselő előkészítő dokumentumot, amely több esetben is hivatkozik hazámra, Magyarországra is. Hálás vagyok ezekért a hivatkozásokért, mert az Egyezmény és általában az UNCITRAL valóban különleges szerepet játszott országnak nem csak a jog-, hanem a politikai történetében is.

Magyarország már a hatvanas évek eleje óta igyekezett aktív szerepet vállalni a jogegységesítésben. Az évszázados, szofisztikált jogi kultúra alapjaira támaszkodva a magyar jogtudósok sohasem akarták elfogadni egy megosztott világ gondolatát, illetve valóságát, valamint országunknak az egykori vasfüggöny mögötti elszigeteltségét. Mindannyian osztoztak a nemzetközi tranzakciók jogforrásainak egységesebbé tétele iránti vágyban, nemcsak azért mert ez univerzális szükséglet és célkitűzés volt, hanem azért is, mivel a polgári jog (de legalábbis a határokon átnyúló szerződések jogának) egységesítése ablakot nyitott Magyarországnak a politikai, gazdasági és jogi elszigeteltségből való kitöréshez. E vezető jogtudósok közül Mádl Ferencnek, a kollíziós jog, a polgári jog, a nemzetközi kereskedelmi jog és az európai jog specialistájának a szerepe volt a legkiemelkedőbb. Mádl a 90-es évek elején oktatási és kulturális miniszter volt Magyarország első demokratikusan választott kormányában, majd 2000 és 2005 között köztársasági elnök.

A jogelméleti szerepvállalás mellett a nemzetközi kereskedelem egyre fontosabb lett országunk számára, ahogy a gazdasági önellátás korábbi elmélete teljesen idejétmúltnak és megvalósíthatatlannak bizonyult.

A rezsimnek a politikai elszigeteltség lazítását célzó erőfeszítései mellett ezek voltak az okai annak, hogy a kormány az ENSZ közgyűlésén a nemzetközi kereskedelmi jog egységesítését célul kitűző szervezet létrehozását javasolta; e javaslat alapján jött létre 1966-ban az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága (UNCITRAL).

Egy másik, nemzetközi hírnevű magyar polgári jogi professzor, Eörsi Gyula elnökölte azt az 1980-as bécsi konferenciát, amely megalkotta az Egyezményt. Magyarország egyike volt az első államoknak, amelyek aláírták az Egyezményt a konferencián, és az első között ratifikálta is azt.

A Titkárság dokumentuma helyesen hangsúlyozza az Egyezmény regionális és nemzeti jogi reformokat ösztönző szerepének fontosságát. Az Egyezmény befolyása nem csak az árukereskedelmi szerződésekre, hanem a szerződések általános jogára is kiterjed. A dokumentum több, a közelmúltban bevezetett nemzeti szabályozás (Argentína, Spanyolország, Japán) mellett a magyar Polgári Törvénykönyvet (2013. évi V. törvény) is megemlíti.

Ennek a befolyásnak a legékezebb példáit a szerződésszegéssel okozott károkért viselt felelősség szabályai jelentik, mind a felelősség alapját, mind a felelősség megállapítása esetén megfizetendő kártérítés mértékét illetően. A vonatkozó rendelkezések az Egyezmény 79. illetve 74. cikke mintájára születtek, és a szerződésszegés esetére a korábbi, vétkességi felelősségen alapuló rendszert az objektív felelősség rendszerével helyettesítik, a szerződésszegő által fizetendő kártérítés mértékét pedig az előreláthatóság kritériumával korlátozzák.

Az új Polgári Törvénykönyv 6:142 cikke értelmében az, aki a szerződés megszegésével a másik félnek kárt okoz, mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, és nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje, vagy a kárt elhárítsa.

A kártérítés mértékét illetően a Polgári Törvénykönyv 6:143 cikke a szerződésszegés következményeként keletkezett károk mértékét akkorára korlátozza, amilyen mértékben a jogosult bizonyítja, hogy a kár mint a szerződésszegés lehetséges következménye a szerződés megkötésének időpontjában előre látható volt. [Érdemes megjegyezni, hogy a kár mértéke kapcsán az előreláthatósági feltétel egy változata már a korábbi rendszerben is létezett, kizárólag a nemzetközi (azaz magyar és külföldi fél között létrejött) gazdasági szerződések vonatkozásában.]

E rövid bevezetés alkalmat teremt számomra, hogy egy másik konkrét és releváns, a Titkárság dokumentumában szintén tárgyalt kérdésre is kitérjek. Ahogy az UNCITRAL Titkársága is kiemeli, az elmúlt négy évben hét, az Egyezményhez tett fenntartást is visszavontak, így jelenleg egyetlen részes állam sem zárja ki – a 92. cikkel összhangban – az Egyezmény II. illetve a III. részének alkalmazását.

Ahogy az közismert, Magyarország az Egyezmény 96. cikkéhez fűzött nyilatkozatot. Ez a nyilatkozat egy 1974-es miniszteri rendeletben rögzített korábbi szabályra vezethető vissza, amely az úgynevezett „külkereskedelmi szerződések” írásbeliségét írta elő. A nyilatkozat relevanciája, értelme és joghatása hosszú ideig vitatott volt, különösen azt követően, hogy a jogalkotó Magyarország 2004. május 1-jei EU-csatlakozásakor megszüntette a „külkereskedelmi szerződés” fogalmát. A bíróságok már ezen időpontot megelőzően megkíséreltek lazítani ezen a formális követelményen, azzal, hogy azt csak a szerződés létrejöttének bizonyítékaként kezelték, nem pedig érvényességi feltételként. A nyilatkozat nagyfokú bizonytalansághoz és jogelméleti vitákhoz is vezetett a tekintetben, hogy a követelmény a (magyar) bíróságok által a *lex fori* részeként automatikusan alkalmazandó-e, avagy – ahogy ezt a magyar bíróságok tették – a kollíziós szabályok alapján alkalmazandó jog alapján.¹ A nyilatkozat mindenestre nem csak bizonytalanságot és nehézségeket eredményezett, hanem teljes mértékben redundánssá is vált.²

Nagy örömmre szolgál, hogy bejelenthetem: a magyar országgyűlés egy hónappal ezelőtt döntést hozott a nyilatkozat visszavonásáról. A visszavonásról szóló nyilatkozat letétbe helyezését a mai napra időzítettük. A New York-i magyar képviselő most tájékoztatja az ENSZ Főtitkárságát a magyar nyilatkozat visszavonásáról.

Bevezetésem elején arra a vágyra tettem utalást, amelyen régóta sokan osztoztunk, és osztozunk jelenleg is, függetlenül attól, hogy mely földrészhez, valláshoz, kultúrához, nyelvhez vagy akár gazdasági, politikai illetve jogrendszerhez tartozunk. Ez a vágy egy ideál, amit Ernst Rabel így fejezett ki: „*Il ne faut pas oublier le but suprême de nos efforts, il est idéaliste. Nous cherchons à ouvrir une voie au droit mondial...*” (Nem szabad elfeledni erőfeszítéseink legfőbb célját, ami idealista. Utat akarunk nyitni a világjog számára...)³

Droit mondial, globális jog, globális, univerzális jogrend? Néhány évtizeddel ezelőtt mindez meglehetősen reális tervnek tűnt, a nemzetközi kereskedelem bővülésének, a gazdasági növekedésnek és a világ gazdasági, politikai és intézményi globalizációjának elkerülhetetlen velejárójaként. A kereskedelem kulcsszerepet játszott ebben a folyamatban, és mindannyian a liberalizáció és a kereskedelem jobb szabályozásának hívei voltunk. „A kereskedelem jó” – szölte a szlogen – „a szabadkereskedelem pedig még jobb”. Ezzel egy időben egy biztosabb, kiszámíthatóbb, azaz homogénebb jogi környezet, egy egységesebb jogi háttér szükségét is széles körben felismerték.

Ennek a jogi háttérnek a kidolgozásában jelentős előrelépést értünk el mind a közjogi, mind a magánjogi területen, jóval a globalizációs folyamat kiteljesedése előtt. Egy multilaterális, egyre inkább univerzális kereskedelmi rendszer jött létre, a progresszív liberalizációt valamint a nemzetközi

kereskedelemnek az egyenlő bánásmód elvén alapuló, elsősorban a legnagyobb kedvezmény elvének ötletes jogi eszközében testet öltő méltányos és kiegyensúlyozott szabályozását tűzve ki fő célként.

A magánjog egységesítése csak látszólag volt lemaradásban. A kereskedelmi gyakorlat gyors fejlődésen ment keresztül a nemzetközi kereskedelem robbanásszerű növekedésének köszönhetően, ahogy azt a standard szerződések és szerződéses feltételek, egységes szokványok, modellszabályok, és mindenféle standardizált gyakorlat tükrözték (és egyben ösztönözték is). Az UNCITRAL 1966-os létrehozása döntő nyomatékot adott a nemzetközi szerződések révén történő egységesítésnek, az ezt követő évtizedek látványos fejlődést hoztak. Nem kétséges, hogy a Vételi Egyezmény volt az alapja a nemzetközi kereskedelmi jog egységesítésében elért eredményeknek.

Ha a nemzetközi kereskedelmi jog jövőbeli egységesítéséről, és azon belül is a Vételi Egyezmény jövőjéről gondolkodunk, több releváns kérdést is figyelembe kell vennünk.

Elsőként az Egyezmény erősségeit és gyengeségeit a hatálybalépése óta eltelt időben szerzett tapasztalatok alapján kell elemeznünk. Ezen az elemzésen jelenleg is gőzerővel dolgozunk, eltérő véleményekkel és következtetésekkel; egyes szélsőséges vélemények szerint az Egyezmény alkalmazását „a kereskedelmi gyakorlat széles körben hanyagolja”.⁴ Összeségében azonban a megítélés pozitív.

Másodszor, tekintettel kell lennünk az elmúlt 35 évben bekövetkezett hatalmas, elsősorban a technológiai fejlődésnek, és különösképp az információs forradalomnak betudható változásokra és az általuk kiváltott társadalmi-gazdasági és intézményi változásokra: a röviden globalizációnak nevezett folyamatra illetve tünetegyüttesre.

A fenti fejlemények fényében, ugyanakkor a mai világ összetettségét, bizonytalanságát, kiszámíthatatlanságát és véletlenszerűségét nem teljes mértékben figyelembe véve új szlogen született: „A Föld lapos”.⁵ A Föld távolról valóban laposnak tűnhet. Közelebb kerülve azonban kivehetővé válnak a hegycsúcsok és a völgyek, akár még a sziklák is... A játékelmélet tanítása szerint a több szereplő kölcsönhatása miatt a kimenetel nagyon bizonytalan. Fekete (és szürke) hatyúk jelennek meg (esetenként előre nem látott politikai robbanások formájában), és az események menete gyökeresen eltérő irányt vesz. Az összetettséget, a kiszámíthatatlanságot és a bizonytalanságot a véletlenszerű folyamatok felgyorsulása súlyosbítja, olyannyira, hogy amit korábban „pillangóhatásnak” neveztünk, mára „pillangódefektussá” vedlett.⁶ A globalizáció összetettebb és sokrétűbb annál, mint amilyennek látszik, mivel a fragmentáció, a regionalizáció és a lokalizáció elemeivel párosul, különösen – de nem kizárólag – a kultúra, a kormányzás és a szabályalkotás terén.

1 SÁNDOR Tamás–VÉKÁS Lajos: *Nemzetközi adásvétel – A Bécsi Egyezmény kommentárja*, HVG Orac, Budapest 2005.

2 SZABÓ Sarolta: „Fenn/tarthatatlan”: a Bécsi Vételi Egyezmény és az írásbeliségre vonatkoztatott magyar fenntartás in *Bonas Iuris Margaritas Quaerens – Emlékkötet a 85 éve született Bánrévy Gábor tiszteletére*, Pázmány Press, Budapest, 2015.

3 ERNST Rabel: *Observations sur l'utilité d'une unification du droit de vente au point de vue des besoins du commerce international*, 22 *RabelsZ* (1957) 122, 123. o.

4 Jan H. H. DALHUISEN: *Globalization and the Transnationalization of Commercial and Financial Law*, 67 *Rutgers University Law Review* 1 (2014) 24.

5 Thomas L. FRIEDMAN: *The World is Flat*, Farrar, Straus & Giroux, New York, 2005.

6 Ian GOLDIN–Mike MARIATHASAN: *The Butterfly Defect: How Globalization Creates Systemic Risks, and What to Do about It* Princeton University Press, 2014.

Ez a szabályalkotók számára nem a legelőnyösebb hátteret jelenti. Annál is inkább, mivel a jogban, a jogszabályokban is jelentős és széles körű változások mennek végbe a tartalmat, a módszereket, az eljárást és a geometriai struktúrákat tekintve. Most egy olyan többszintű (globális, regionális, nemzeti, és nemzeten belüli) rendszerrel rendelkezünk, amelyben a választóvonalak egyre halványabbak, az egyes szintek között pedig konfliktusok alakulnak ki. S ami ennél is fontosabb, nem az állam által alkotott szabályok is megjelennek mindegyik szinten, és ezek a nemzeti, illetve a nemzetközi szinten hozott szabályokkal versengenek, alkalmanként felül is írva utóbbiakat.⁷

Ami korábban meglehetősen egyértelmű, geometrikus struktúráként vagy piramisként leírható hierarchikus viszony volt a szabályok, különösen a nemzeti és a nemzetközi szabályok között, az mára egyre inkább egy olyan felhőfoszlányhoz hasonlítható, amelyben a különböző fajtájú, funkciójú és szintű jogszabályok versengenek, keverednek, és hatnak egymásra, kölcsönösen egymásra hivatkoznak, egymást táplálják vagy kizárják. Az olyan korábbi kategóriák mint a szerződés, a jogalkotás, a szabályozás, az ítélkezési gyakorlat, az alapelvek, a szokványok, a kereskedelmi gyakorlat, a közjog vagy a magánjog már nincsenek köbe vésvé, jelentésük egyre inkább relatív.

A fragmentáció és a regionalizáció trendjei a nemzetközi kereskedelmi közjog területén érzékelhetőbbek. A kevesebb mint 70 évvel ezelőtt egy „ideiglenes” megállapodással létrehozott, majd látványos módon egészen a WTO-ig, szabályozások tág körének hálózatáig fejlődő egyezmény által megteremtett multilaterális kereskedelmi rendszer fejlődése mára legalábbis jelentősen lelassult, vagy akár holtpontra is jutott. Ugyanakkor, és részben ennek köszönhetően is, az egyenlő bánásmód eredeti, szentírásaként kezelt (a valóságban azonban teljesen soha be nem tartott) alapelve, és ennek jogforrása, a legnagyobb kedvezmény elve hanyatlani kezdett, gomba módra kezdtek el szaporodni a kétoldalú és a regionális kereskedelmi szabadkereskedelmi megállapodások, amelyek a világ egyre nagyobb részét lefedik.⁸ A legnagyobb kedvezmény elvének e hanyatló tendenciája és az egyes kétoldalú és regionális kereskedelmi rendszerek elterjedése a jövőben is kétségtelenül folytatódni fog, különösen a világkereskedelem kulcsszereplői között folyamatban lévő jelentős tárgyalások eredményeként.

Mi tehát az Egyezmény helye, szerepe és jövője ebben a turbulens, folyton változó környezetben?

Gyakran (és helyesen) említik – és fentebb is utalunk rá – hogy az Egyezmény egyfajta modell, inspiráló forrás a regionális és a nemzeti jogalkotók számára. Az Egyezmény egyúttal egy ötletes kompromisszumot is jelentett, hidat képezvén a szerződések joga és a kereskedelmi gyakorlat között. A 6. cikk és különösen a 9. cikk (2) bekezdése igazi áttörést jelentett 35 évvel ezelőtt, nem csak azért, hogy a felek számára lehetővé tette az Egyezmény alkalmazásának kizárását, hanem azzal is, hogy elismerte az olyan szokások alkalmazhatóságát, amelyeket a felek ismertek, vagy ismerniük kellett; és amelyek

az adott kereskedelmi ágban széles körben ismertek és rendszeresen alkalmazottak.

Ez az oka annak, hogy a Vételi Egyezmény több értelemben is a híd szerepét tölti be. Híd a nemzetközi szerződésekre vonatkozó jog egységesítésének felülről lefelé, illetve letről felfelé történő megközelítései között, hiszen a szerződések teremtette jogot kombinálja a felek autonómiájával és a kereskedelmi gyakorlattal. Híd az angolszász jog és a kontinentális jogrend között. Híd továbbá az eltérő jogi fogalmak, megnevezések és jelentéseik között is: egy olyan közös nyelvet, *lingua franca*-t kíván létrehozni, amelyet senki sem tud a saját nyelvvel azonosítani, mégis mindenki ért, és mindenkinek hasznára válik.⁹ Ez feltehetően a legambiciózusabb, egyben legkockázatosabb feladat is, amire egy egységes jogszabály vállalkozhat. A jogi fogalmak, koncepciók és megnevezések történelmi, kulturális gyökerekkel rendelkeznek, és elválaszthatatlanok az adott nyelvtől. Legtöbbjüket a nemzeti jogrend dolgozta ki, jelentésüket kizárólag az adott jogrendben, vagy legalábbis e jogrend kontextusában és keretei között lehet értelmezni, definiálni és alkalmazni. Ha kivesszük őket biztonságos, megszokott környezetükből, ahogy a hajók elhagyják biztonságot nyújtó kikötőjüket, és ismeretlen vizekre úsznak, megszabadulhatnak egyértelmű jelentésüktől, szem elől téveszthetik az irányt. Ezen aggályok ellenére a célkitűzés helyes, a kockázat pedig korlátozott. A jogi fogalmak, megnevezések nem voltak mindig szigorúan nemzeti (bár mindig is eltérőek voltak), sok közülük ugyanarra a kulturális örökségre vezethető vissza. Mindig is kommunikáltak egymással, a növekvő globalizáció elmúlt 150 évében pedig ez a kommunikáció egyre intenzívebbé és hatékonyabbá vált. A kölcsönös megtermékenyítés jelensége nem csak a szerződések teremtette jog és a kereskedelmi gyakorlat közti viszonyra, hanem a nemzeti jogszabályok, az igazságszolgáltatási gyakorlat, a jogi koncepciók, fogalmak és megnevezések, illetve ezek jelentéseinek kölcsönhatására is érvényes. Ahogy arra fentebb már utaltam, a jogi világ is egyre összetettebb, a trendek eltérőek, versengenek egymással, és összeütközésbe kerülnek. Az Egyezmény azon célkitűzése, hogy járatlan útra térjen, döntő lépést jelent egy biztonságosabb és olcsóbb világ felé – legalábbis a nemzetközi tranzakciókat illetően.

A Vételi Egyezmény tehát nem csak a szerződések teremtette egységes jog és a nemzetközi kereskedelmi gyakorlat; az angolszász és a kontinentális jogrend, nem csak – általánosabb értelemben – az eltérő jogi kultúrák, fogalmak és nyelvek, hanem a múlt és a jövő között is híd lehet. Más szavakkal: nem csak híd, hanem egyben a jövő előrejelzése és iránymutatója.

Visszaülva arra a vágyra, amin sokan közülünk osztoztak, és osztoznak jelenleg is, az Egyezmény az e vágy eléréshez vezető út fontos mérföldkövének tekinthető. Nem hibátlan, vannak hiányosságai, és egyes fogalmai a mindennapi bírósági, választottbírói vagy kereskedelmi gyakorlatban nehezen emészthetőek lehetnek. Sikere a mai napig is vita tárgyát

7 MARTONYI JÁNOS: Univerzális értékek, globális szabályok, lokális felelősség [in *Magyarország ma és holnap*], Magyar Szemle Könyvek, Budapest, 2007. 137–175. o.

8 MARTONYI JÁNOS: *Decline of the Principle of Equal Treatment in the Global Economy*, Foreign Trade – Legal Supplement (2015), kiadatlan.

9 Lásd pl. PETER SCHLECHTRIEM: *25 Years of the CISG: An International Lingua Franca for Drafting Uniform Laws, Legal Principles, Domestic Legislation and Transnational Contracts*, in *Drafting Contracts under the CISG* (szerk.: Harry M. Flechtner et al.), Oxford University Press, New York, 2007; SZABÓ SAROLTA: *A Bécsi Vételi Egyezmény, mint nemzetközi lingua franca – az egységes értelmezés és alkalmazás újabb irányai és lehetőségei*, Pázmány Press, Budapest, 2014.

képezi; a kereskedelmi és a szerződéses gyakorlatnak befogadónak kellene lennie és több jóindulattal rendelkeznie alkalmazása során. Mindazonáltal ez marad a magánjog egységesítésének eddigi legnagyobb vívmánya.

Vágyakra a jövőben is szükség lesz, de a vágyakat össze kell egyeztetni a világ valóságával, összetettségével és különbözőségeivel. Az „egységes” illetve a „globális” szavak önmagukban is veszélyes egyszerűsítést hordoznak, és távolságtartáshoz, vagy akár kifejezett elutasításhoz vezethetnek. Éppen ezért minden jövőbeni kísérletnek reálisnak, rugalmasnak és pragmatikusnak kell lennie, ahogy a Vételi Egyezmény is megkísérelt az lenni a maga idejében, 35 évvel ezelőtt. A világ sokat változott, az alapértékek és a vágyak remélhetőleg nem.

II. NEMZETKÖZI FEJLESZTÉS – A MIGRÁCIÓS NYOMÁS HATÁSA A NEMZETKÖZI SEGÉLYEZÉS MEGVALÓSÍTÁSÁRA C. KONFERENCIA

SZEGED, 2015. NOVEMBER 5.

A Nemzetközi Regionális Tanulmányok Intézet, a Közösségek Európáért Alapítvány, valamint az Európa Direkt Szeged közös szervezésében került sora a Nemzetközi fejlesztés – A migrációs nyomás hatása a nemzetközi segélyezés megvalósítására c. konferenciára. Váratlanul és felkészületlenül érte Európát a migrációs válság – jelentette ki Trócsányi László igazságügyi miniszter. A Szegedi Tudományegyetemen professzoraként is dolgozó politikus úgy fogalmazott, a jogi környezet recseg-ropog, ennek oka részben az, hogy a szabályok még más környezetben születtek, a nemzetközi és az uniós megállapodások is az egyenesítésre épülnek. A miniszter kifejtette, ott kell a problémákat megoldani, ahol azok fölmerülnek, ebben fontos szerepet játszhat a fejlesztéspolitikai. Az egyetemi tanár kitért a Stipendium Hungaricum programra, amelyre 18 millió eurónyi összeg áll rendelkezésre a 2016-os költségvetésben. A kezdeményezésnek köszönhetően fejlesztésre szoruló országokból érkeznek fiatalok Magyarországra tanulni, nagy részük haza fog térni, és otthon futnak be majd karriert. Trócsányi László hangsúlyozta, a felzárkóztatás nem gyors folyamat, nem lehet mindenkinek garantálni, hogy olyan életszínvonalon éljen, mint a fejlett országokban, azonban segíteni a foglalkoztatás és az oktatás területén erkölcsi kötelességünk.

Radomir Ilic szerb igazságügyi államtitkár elmondta, Szerbia történelmében folyamatosan jelen volt a migráció. A politikus a közelmúlt eseményei közül az 1990-es évek menekülthullámát emelte ki, amikor az ország 600 ezer – Horvátországból, Boszniából és Koszovóból érkező – embert fogadott be. Az államtitkár közölte, az uniós csatlakozás folyamata során Szerbia harmonizálja jogszabályait az EU-előírásokkal, a migrációval kapcsolatos előírások alapvetően már megfelelnek az EU irányelveinek. Radomir Ilic hangsúlyozta,

a migrációs helyzet eredményes kezeléséhez az érintett országok kollektív és összehangolt fellépésére van szükség.

Stefano Manservisi, az Európai Bizottság külügyi szolgálatának kabinetvezetője kijelentette, nem arra kell készülnünk, hogy a bevándorlók száma csökkenni fog, újabb és újabb hullámok érkeznek majd. Olyan rendszert kell kialakítani, amely minden tagországban egyaránt működik. A szakember rámutatott, a migráció kiváltó oka ma már nem pusztán a háború és a szegénység, a fiatalok sikeres életre és karrierre is vágnak, akár más országban, mint ahol születtek. Az uniónak, a tagországoknak és a származási országoknak közösen kell fellépniük az embercsempészekkel szemben, ugyanakkor legális perspektívát kell teremteni azok számára, akik el szeretnék hagyni az országukat – mondta Stefano Manservisi.

III. A TÖRTÉNETI ALKOTMÁNYTÓL AZ ALAPTÖRVÉNYIG C. KONFERENCIA

2015. NOVEMBER 26.

A Szegedi Tudományegyetem szervezésében került megrendezésre a történeti alkotmánytól az Alaptörvényig c. konferencia. Az alaptörvény a nemzet akarátát fejezi ki, az emberek életét meghatározó, érvényesítendő elveket fogalmaz meg emelte ki Trócsányi László igazságügyi miniszter. A múlt értékeinek megbecsülése, a jelen értékeinek tiszteletben tartása és a jövő iránti elkötelezettség esetén lehet arról beszélni, hogy az Alaptörvény be tudja tölteni rendeltetését - hangsúlyozta a miniszter. „Öt év nem hosszú idő, de lehetőséget ad annak számbavételére, meddig jutottunk, tanuljunk a vitákból, a kérdésekre közösen keressünk választ, elemezzük és értékeljük az alaptörvény rendelkezéseit, vizsgáljuk a gyakorlatot és tanuljunk az Alkotmánybíróság alkotmányt értelmező, védelmező esetjogából” – közölte az Szegedi Tudományegyetem is oktató professzor. Az egyetemi tanár előadásában példákat említve fejtette ki, miként jelennek meg a gyakorlatban az Alaptörvényben foglalt alkotmányos értékek és elvek.

Trócsányi László kitért Magyarország és az Európai Unió közjogi viszonyára is. Úgy fogalmazott, a magyar alaptörvény „lezártnak vélt, európai konszenzust nem élvező kérdéseket, értékvitákat nyitott újra”, kezdetektől hazai és külföldi bírálatok tárgya volt. A vita rámutatott a többségi és a részvételi demokrácia közötti ellentmondásokra, illetve a tagállami alkotmányos identitás és az egységesülő uniós elvárások közötti feszültségekre – tette hozzá. Az igazságügyi tárca vezetője hangsúlyozta, a nemzetállam „közjogi intimszférájához” tartozik az alkotmányos identitás, amelyet az Európai Unió szerződése is védelemben részesít. A jogrendszer e „kemény belső magjához” az integráció számára nem engednek hozzáférést a tagállamok. Ugyanakkor a hivatkozás a nemzeti alkotmányos identitásra nem lehet indok az európai államok közös alkotmányos hagyományaiból következő jogállami és alapjogi értékek megsértésére – mondta Trócsányi László.



Közéleti események

„Egy ország értékrendje belső, intim szférájához tartozik”

– idézték Trócsányi László igazságügyi minisztert a Magyar Tudományos Akadémián tartott könyvbemutatóon. A miniszter szerint az alkotmányos identitás egy nép alkotmányos önmegértésének elidegeníthetetlen része. A globalizáció ugyanakkor standardizálódással, szabványosítással jár, ennek hozadéka a nemzetközi „alkotmánymérnökösödés”, politikai korrektség, mely vitába keveredik az alkotmányban megjelenő nemzeti identitással. A volt alkotmánybíró előadása ugyanakkor egyetértően idézte egykori kollégáját, Paczolay Péter korábbi alkotmánybíró elnököt, aki szerint **a nemzeti alkotmányos identitás nem lehet indok a közös európai értékek megsértésére.**

(2015. november 17.)

Katonai tiszteletadással felvonták, majd félárbocra eresztették Magyarország lobogóját

a 2015. november 13-án elkövetett, 129 halálos áldozatot és 352 sebesültet követelő párizsi terrortámadásokban elhunyt áldozatok emlékére elrendelt nemzeti gyásznapon. Az Országház előtti Kossuth téren rendezett ceremónián részt vett Orbán Viktor miniszterelnök és Éric Fournier, Franciaország budapesti nagykövete is. A megemlékezésen jelen volt mások mellett Simicskó István honvédelmi miniszter, Rogán Antal, a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter és Trócsányi László igazságügyi miniszter.

(2015. november 15.)

„Magyarország osztozik Franciaország gyászában. Együtt érzünk a francia nemzettel”

– mondta Trócsányi László a budapesti Francia Intézet előtt, ahol több százán gyűltek össze a párizsi merényletek áldozatainak emlékére rendezett megemlékezésen. **„Magyarország kormánya tagjaként, hazánk korábbi párizsi nagykövete-ként, családapaként mélyen megrendültem, amikor tegnap éjjel a Párizst ért számos áldozatot követelő esztelen merényletsorozatról értesültem.”** – A miniszter részvétét fejezte ki az áldozatok hozzátartozóinak, és azt mondta: **a Párizsban elkövetett merényletek nem csak Franciaország, hanem „mindannyiunk ellen irányultak”, és „közös, európai értékeinket érte támadás”.** Mint kiemelte: „ilyen tetteket semmi sem igazolhat”. Magyarország nemet mond a terrorizmusra és a barbarizmusra – tette hozzá. **„Közös érdekünk, hogy alapvető emberi jogainkat, emberi méltóságunkat megvédjük. Nem mondunk le szabadságunkról”.**

(2015. november 14.)

„A biztonság az Európai Unió érdeke, ezért fel kell ébredni és el kell gondolkodni, hogy hova vezet az az út, amelyen Európa halad”

– mondta Trócsányi László igazságügyi miniszter az M1 aktuális csatornának nyilatkozva november 14-én, a Szent István-bazilika előtt, ahol a párizsi merényletek áldozataira emlékeztek. **„Ez a merénylet az európai értékek ellen irányult, és nagyon súlyos a pszichológiai hatása”** – tette hozzá.

(2015. november 14.)



Az eljárási reformokról beszélt az igazságügyi miniszter a Szegei Tudományegyetemen az igazságszolgáltatás témakörében tartott tudományos konferencián

A Kormány még 2015 elején elfogadta a polgári, a büntető és a közigazgatási perjog koncepcióját, és ennek alapul vételével kezdődött meg az Igazságügyi Minisztériumban a kodifikációs munka. **A cél az, hogy a jövő év tavaszán valamennyi új eljárási kódex tervezete az Országgyűléshez benyújtásra kerüljön, és azokat az Országgyűlés 2016-ban fogadja el.** Az új törvények kellő felkészülési időt követően lépnek majd hatályba. Trócsányi elmondta, hogy a bíróságok csak abban az esetben tudnak a közbizalomnak megfelelni, ha a bíróság előtt szereplő felek azt tapasztalhatják, hogy a bíróságot megelőző folyamatban lévő ügyben részrehajlás nélkül, gyors ítéletet tud hozni.

(2015. november 12.)

Tayeb Louh algériai igazságügyi miniszter meghívására Algériába látogatott

Trócsányi László,

aki a partnerével folytatott tárgyalásokon túl találkozott Abdelmalek Sellal kormányfővel, Larbi Ould Khelifa nemzetgyűlési elnökkel, Mourad Medelci alkotmánybírósági elnökkel, a Legfelsőbb Bíróság és az Államtanács elnökeivel, valamint a legfőbb ügyésszel is. A miniszter előadást tartott az algéri Bírói Akadémián. A magyar és az algériai igazságügyi miniszterek tárcaközi együttműködési megállapodást írtak alá, és közös programok beindításáról tárgyaltak a szakértői tapasztalatcseré elősegítése céljából.

(2015. november 10.)

Váratlanul és felkészületlenül érte Európát a migrációs válság

– jelentette ki Trócsányi László 2015. november 5-én, Szegeden. A Szegedi Tudományegyetem professzoraként is dolgozó politikus úgy fogalmazott, a jogi környezet recseg-ropog, ennek oka részben az, hogy a szabályok még más környezetben születtek. A miniszter kifejtette, ott kell a problémákat megoldani, ahol azok fölmerülnek, ebben fontos szerepet játszhat a fejlesztéspolitika. **Radomir Ilic szerb igazságügyi államtitkár** elmondta, hogy az uniós csatlakozás folyamata során Szerbia harmonizálja jogszabályait az EU-előírásokkal, a migrációval kapcsolatos előírások alapvetően már megfelelnek az EU irányelveinek. **Stefano Manservigi, az Európai Bizottság külügyi szolgálatának kabinetvezetője** kijelentette, nem arra kell készülnünk, hogy a bevándorlók száma csökkenni fog, újabb és újabb hullámok érkeznek majd. Olyan rendszert kell kialakítani, amely minden tagországban egyaránt működik.

(2015. november 5.)

„A magyar kormány a zéró tolerancia elvét vallja a gyűlöletbeszéddel szemben”

– hangsúlyozta az igazságügyi miniszter Budapesten, 2015. október 30-án, a sajtószabadság és a blaszfémia vi-

szonyáról rendezett konferencián. A „Szólásszabadság és blaszfémia – határvonalak a különböző kultúrákban” című konferenciát, melyet a Magyar Tudományos Akadémia Médiatudományi Kutatócsoportja és a Franciaországi Ösztöndíjasok Egyesülete szervezett a Francia Intézet támogatásával, Franciaország budapesti nagykövete nyitotta meg.

(2015. október 30.)

Az Asia-Europe Meeting (ASEM) keretében 2015. október 26–28. között

Szöulban rendezték meg a társadalmak előregedéséről és az emberi jogokról szóló nemzetközi konferenciát

A rendezvényen Berke Barna, az Igazságügyi Minisztérium államtitkára képviselte Magyarországot. A megnyitó ünnepségen beszédet mondott HWANG Kyo-ahn dél-koreai miniszterelnök, LEE Sung-ho, az NHRCK elnöke és Berke Barna államtitkár. A rendezvényen negyvenöt ország másfél-száz politikusa és szakértője vett részt. Kormánytagok mellett a záróünnepségen az EU szöuli nagykövete is beszédet mondott.

(2015. október 29.)

Közös problémák jogi vonatkozásairól tárgyalt Izraelben Trócsányi László izraeli kollégájával, Ajelet Sakeddel

A miniszter látogatást tett az Izraelben alkotmánybírósággént is működő Legfelsőbb Bíróságnál és megbeszéléseket folytatott Dan Meridor volt miniszterrel is, aki jelenleg az Izraeli Külpolitikai Tanács (Israel Council on Foreign Relations (ICFR)) elnöke. Trócsányi László hivatalos tárgyalásain kívül felkereste Jeruzsálemben a Jad Vasem holokauszt emlékmúzeumot, ahol a történelmi kiállítás megtekintése után elhelyezte az emlékezés koszorúját és bejegyzést tett az emlékkönyvbe.

(2015. október 23.)



Szabó Imre–Siket Judit*

Szegeden kezdte meg működését az Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája



1. JOGI KERETEK

A Kormány 2014-ben fogadta el igazságügyi politikájának meghatározó elvi kereteit és célkitűzéseit, amely az igazságügyi politikáról szóló 1710/2014. (XII. 5.) Korm. határozatban öltött testet. E normatív határozatával a Kormány elkötelezte magát aziránt, hogy a tágabb értelemben vett igazságszolgáltatásba vetett közbizalom erősödése érdekében további lépéseket tesz, elősegíti az igazságügyi szervezetrendszerrel történő hatékony együttműködést és a velük való kapcsolattartás folyamatos biztosítását. Emellett kiemelt célkitűzésként határozta meg azt is, hogy az igazságügyi politika európai szintű alakításában és végrehajtásában aktívan részt kíván venni, többek között a jogalkalmazási hatékonyság erősítésével. Kifejezte döntésében azt a meggyőződését is, hogy hazánk elkötelezett a jogállamiság európai értékei iránt.

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről rendelkező 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet az igazságügyi miniszter feladat- és hatásköréről szólva rögzíti, hogy az igazságügyért való felelőssége keretében felel a Kormány igazságügy-politikájának kialakításáért és az alkotmányos szervekkel együttműködve annak végrehajtásáért. Részleteiben is kiemeli e körben a jogi segítségnyújtásért való felelősséget, a bírósági végrehajtókkal, a polgári jogi közvetítői tevékenységgel, a pártfogó felügyelői tevékenységgel és az igazságügyi szakértőkkel kapcsolatos feladatok ellátását, valamint a bírósági végrehajtók és a végrehajtási ügyintézők szakvizsgája, szakmai továbbképzése, az igazságügyi szakértők szakmai vizsgája alapvető szabályainak és feltételeinek meghatározását.

Az igazságügyi miniszter és az általa vezetett minisztérium kiemelkedő szerepet tölt be a jogalkalmazás hatékonyságának erősítésében. Hatékony jogalkalmazás elképzelhetetlen felkészült, elhivatott, felelősségteljes közreműködő személyek nélkül. E tevékenységi körében a miniszter kiemelt felelőssége a tág értelemben vett igazságszolgáltatás jogalkalmazási hatékonyságának, szakmai színvonalának növelésén keresztül a társadalmi

közbizalom, az igazságszolgáltatásba vetett állampolgári bizalom erősítése. Hangsúlyozottan fontos célkitűzés e téren az igazságügyi kapcsolatok erősítése, a tisztességes eljárás elvének érvényesítése, az egységes és kiszámítható ítélkezés biztosítása.

A jogalkalmazás hatékonyságának erősítése, a kiszámítható és egységes ítélkezés európai kontextusban is értelmezendő, a jog érvényesülésén alapuló európai térség keretrendszerében. Az Európai Unió is elkötelezett olyan európai igazságügyi kultúra létrehozásában, amelyben érvényesül a szubszidiaritás elve és az igazságszolgáltatás függetlensége, melynek egyik alapvető szegmense az igazságügyi képzés.

2. AZ IGAZSÁGÜGYI MINISZTÉRIUM ÉS AZ IGAZSÁGÜGYI HIVATAL SZEREPE A HATÉKONY IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS MŰKÖDTETÉSÉBEN

Az Igazságügyi Minisztérium és az irányítása alá tartozó Igazságügyi Hivatal elsődleges felelősséggel tartozik többek között azért, hogy valamennyi, az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó hivatásrend képviselői milyen színvonalon segítik elő az igazságszolgáltatás hatékony működését. E cél megvalósításának érdekében egy országos képzési, továbbképzési centrum létrehozásának koncepciója került kidolgozásra, majd megvalósításra a közelmúltban. A célkitűzések megvalósításához a szervezeti kereteket az Igazságügyi Hivatal biztosítja az oktatási központ számára, melynek feltételei az Igazságügyi Hivatalról szóló 233/2014. (IX. 18.) Korm. rendelet módosításával teremtődtek meg.¹ Az Igazságügyi Hivatal szervezeti egységeként felállított Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája (Jogakadémia) került kijelölésre az igazságügyi szolgálatok, valamint az igazságszolgáltatásban közreműködő, illetve ahhoz szakmai tevékenységükkel közvetlenül kapcsolódó más személyek részére szervezett jogi tárgyú és az igazságszolgáltatási tevékenységhez

* Szabó Imre, IH főigazgató-helyettes.
Siket Judit, főosztályvezető-helyettes.

¹ A természetes személyek adósságrendezéséről szóló törvény végrehajtásával összefüggésben egyes kormányrendeletek módosításáról rendelkező 218/2015. (VIII. 6.) Korm. rendelet 9. § (1) bekezdés, hatályos 2015. szeptember 1-jétől.

közvetlenül kapcsolódó nem jogi tárgyú szakmai képzésekre.² Ily módon 2015. szeptember 1-jétől az Igazságügyi Hivatal kötelezettsége nem csak az áldozatsegítési, jogi segítségnyújtási, pártfogó felügyelői tevékenységet ellátók számára módszertani állásfoglalások, képzések és továbbképzések szervezése, de kiterjesztett hatáskörrel feladata a fentiekben túlmenően az is, hogy a természetes személyek adósságrendezési eljárásával összefüggő feladatokat ellátó családi vagyonfelügyelők, az önálló bírósági végrehajtók, igazságügyi szakértők, közvetítők, valamint a felszámoló és vagyonfelügyelői szakirányú szakképzettséggel rendelkező személyek részére az egységes jogalkalmazás biztosítására képzéseket, illetve továbbképzéseket szervezzen.³

Az Igazságügyi Hivatal keretei között működő képzési centrum, az Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája létrehozása azt a célt szolgálja, hogy a szétaprózott képzések helyett egy egységes szemléletű szakmai és hivatás-etikai képzési rendszer működjön. Kiemelt cél a tudományos vizsgálatokon alapuló elméleti és szimulált gyakorlati képzések biztosítása, ezáltal a bírói igazságszolgáltatói hatalom hatékony működésének, a hozott ítéletek végrehajtásának biztosítása, ahol helye lehet, a mediációs lehetőségeknek a széles körű kihasználása. Hangsúlyozandó a tudományos vizsgálatokon alapuló elméleti és gyakorlati képzés, melynek hátterét a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara hivatott biztosítani. A Jogakadémia kiemelt jelentőséget tulajdonít annak, hogy a képzési körébe tartozó hivatásrendekkel kapcsolatos jogalkotás aktív részt vevője legyen, akár mint kezdeményező, akár a jogalkotó felkérésére adott véleményével.

3. EGYÜTTMŰKÖDÉS AZ IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM, AZ IGAZSÁGÜGYI HIVATAL, A SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM, VALAMINT A SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARA KÖZÖTT

A 2015 nyarán az Igazságügyi Minisztérium és az Igazságügyi Hivatal, a Szegedi Tudományegyetem, valamint annak Állam- és Jogtudományi Kara által kötött együttműködési megállapodás keretei között a Kar tudományos támogatást nyújt a Jogakadémia szakmai feladatainak ellátásához, elősegíti az Igazságügyi Hivatal szakmai ellenőrzései során feltárt hiányosságok megszüntetését.

Az SZTE Állam- és Jogtudományi Kara kötelezettséget vállalt, hogy az igazságszolgáltatás igazságügyi szervezetrendszeréhez tartozó szereplők alapképzése, illetve folyamatos továbbképzése érdekében biztosítja az oktatás minőségi színvonalát adó tudományos alap- és alkalmazott kutatások elvégzését. Ennek keretében kialakítja az egységes szemléletű szakmai és etikai képzés tematikáit és tananyagait a jogi segít-

ségnyújtás, a közvetítői (mediációs) tevékenység, az önálló bírósági végrehajtás, az igazságügyi szakértés, a pártfogó felügyelet, az áldozatsegítés, valamint a családi csődvédelem, és a csőd- és felszámolás területén közreműködő szakemberek részére. Az együttműködési megállapodás kiemelt céljaként rögzítették a felek, hogy az igazságügyi szolgálatok, valamint az igazságszolgáltatásban közreműködő, illetve ahhoz szakmai tevékenységükkel közvetlenül kapcsolódó más személyek eljárásuk során azonos joggyakorlatot folytassanak.

4. JOGAKADÉMIA KÜLDETÉSE

Az Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája az egységes szemléletű szakmai és hivatás-etikai képzés és továbbképzés centrumává kíván válni az igazságügy kapcsolódó területein. A képzések, továbbképzések célcsoportja a bírósági végrehajtók, igazságügy szakértők, a megyei kormányhivatalok áldozatsegítési, jogi segítségnyújtási és pártfogó felügyelői, családi vagyonfelügyelői, valamint a felszámoló és vagyonfelügyelői szakképzettséggel rendelkező személyek. A Jogakadémia célkitűzése tehát a jogi szolgálatok alkalmazottainak képzése, továbbképzése. Az oktatások, képzések regionális szinten kerülnek szervezésre, döntően a fővárosban és Szegeden.

A Jogakadémia által folytatott képzéseknek, továbbképzéseknek kiemelt szerepe lesz az új eljárásjogi kódexek, a szakértői törvény célközönséggel történő megismertetésében. Az egy-egy szakterületen elkészítendő tananyagok fejlesztésében elengedhetetlen, hogy az egységes joggyakorlat kialakításának is teret szenteljen. A rendszeresség megteremtése az oktatások területén hangsúlyozott, hiszen ez szolgálja a naprakész, pontos ismeretek elsajátítását és gondozását. A hivatás-etikai elemek beépülnek valamennyi szakterület oktatási tematikájába, mely jelentős előrelépést jelenthet az állampolgárok igazságszolgáltatási intézmények felé megnyilvánuló bizalmának erősítésében. A célcsoportot képező szakterületek alkalmazottainak naprakész szaktudása biztosítja a szakszerűség, gyorsaság, hatékonyság hármas követelményének érvényesülését, a produktivitás erősödését. A Jogakadémiának célkitűzése az Európai Unió gyakorlatok áttekintése és a pozitív tapasztalatok hasznosítása, azok beépítése a képzési, továbbképzési szisztémába, ily módon is erősítve a tagállamok, a jogi szakemberek és a polgárok egymásba vetett bizalmát.

5. AZ EGYES SZAKTERÜLETEKET ÉRINTŐEN BEKÖVETKEZŐ VÁLTOZÁSOK

A Jogakadémia létrejöttének célja többek között az, hogy az eddig szétaprózott vagy éppen hiányzó képzéseket, egységes szemléletű, szakmai, hivatáserkölcsi képzésekkel fejlesszteni, kiegészíteni, pótolni lehessen.

A bírósági végrehajtók esetében az önálló bírósági végrehajtójelöltek képzésének célja, hogy a munkájuk ellátásához szükséges technikai kérdésekről, valamint jogi és igazságügyi ismeretekről tájékoztatást kapjanak. A képzésen való részvétel feltétele a végrehajtói szakvizsgára jelentkezésnek. Az önálló bírósági végrehajtók és az önálló bírósági végrehajtó-helyettesek évente továbbképzésben vesznek részt, immáron a

2 167/2015. (VI. 30.) Korm. rendelet az Igazságügyi Hivatalról szóló 233/2014. (IX. 18.) Korm. rendelet módosításáról 2. §.

3 Igazságügyi Hivatalról szóló 233/2014. (IX.18.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés b) pont.

Jogakadémia szervezésében. A továbbképzés célja, hogy szervezett keretek között kapjanak tájékoztatást a végrehajtott tevékenység folytatásához szükséges jogi, gazdasági, igazságügyi és hivatáserkölcsei ismeretekről, továbbá a korábban elsajátított ismeretek frissítése is kiemelt fontossággal bír.

Az igazságügyi szakértői tevékenység folytatásához szükséges jogi oktatás és vizsga megszervezéséről a jövőre nézve a Jogakadémia gondoskodik, együttműködésben a minisztériummal. A feladat korábban teljes egészében a miniszter felelősségi körébe, a minisztérium operatív szervezési tevékenysége körébe tartozott, jövő év januártól azonban a Jogakadémia látja el a képzésszervezést és a vizsgáztatást. Az igazságügyi szakértők névjegyzékét továbbra is a miniszter vezeti és a vizsgabizottság tagjainak kinevezése is miniszteri hatáskörben marad.

A Jogakadémia a következő év elejétől kezdődően tartozik felelősséggel a fővárosi és megyei kormányhivataloknál és az Igazságügyi Hivatalnál a pártfogó felügyelői szakterületen, a jogi segítségnyújtási szakterületen és az áldozatsegítési szakterületen tevékenykedő kormánytisztviselők és kormányzati ügykezelők ügyviteli vizsgájának és a hozzá kapcsolódó szakmai képzéseknek és továbbképzéseknek a megszervezéséért és lebonyolításáért. Ennek érdekében felülvizsgálatra került a szakterületre vonatkozó szabályozási rendszer, amit a megyei, fővárosi kormányhivatalok integrációs folyamatai követelményeinek is meg kell feleltetni. A szakmai oktatás külön hangsúlyt kaphat azáltal, ha jogszabály rögzíti a moduláris képzési szisztémát.

A felszámolóbiztosok és vagyonfelügyelők továbbképzési feladatainak ellátásában is szerepet vállal a jövőben a Jogakadémia. A Nemzeti Fejlesztési Minisztériummal szoros

és eredményes szakmai együttműködést alakít ki annak érdekében, hogy a szakmai továbbképzés feladatainak maradéktalanul eleget tegyen és ennek eredményeként a felszámoló szervezetek iránti közbizalom erősödhessen.

A képzésszervezési feladatok ellátásához elengedhetetlen egy olyan egységes kezelési módot támogató informatikai rendszer bevezetése és használata, amely képes a különböző szakterületek képzési, továbbképzési követelményeit effektíve támogatni és egyidejűleg megfelelni a felhasználók elvárásainak is. A rendszer kialakítása megfelelő ütemben halad.

6. ÖSSZEGZÉS

Az Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája mint országos hatáskörű oktatási, képzési és továbbképzési centrum a jelenlegi szétaprózott képzések helyett egy egységes szemléletű szakmai és hivatás-etikai képzési rendszer megvalósítására kíván fókuszálni. A tudományos vizsgálatokon alapuló elméleti és gyakorlati képzések háttérét a Jogakadémiával együttműködve a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara biztosítja. A képzések, továbbképzések célcsoportjait tekintve elsődleges az egységes jogalkalmazási tevékenység összhangjának megteremtése, a naprakész tudás biztosítása, valamint a jogszabályi változások nyomán követése. Ezáltal esély nyílik arra, hogy a tisztességes eljárás, a szakszerűség, a hatékonyság követelményrendszerének érvényesülésével erősödhessen az igazságszolgáltatás iránti közbizalom.



Az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb jogszabályok, határozatok, utasítások

2015. október–november 16.

KIHIRDETETT TÖRVÉNYEK

- 2015. évi CXLVI. törvény az egyes polgári és büntető ügyekben eljáró bíróságok illetékességéről.
- 2015. évi CLI. törvény a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló, 2012. október 25-i 2012/29/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv átültetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról.
- 2015. évi CLII. törvény a büntügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a büntügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény és azzal összefüggésben más törvények módosításáról.
- 2015. évi CLVI. törvény az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény módosításáról.
- 2015. évi CLVII. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményt módosító 15. Jegyzőkönyv kihirdetéséről.
- 2015. évi CLXVI. törvény a természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvény módosításáról.
- 2015. évi CLXXI. törvény a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény módosításáról.

KORMÁNYRENDELETEK

- 317/2015. (X. 30.) Korm. rendelet az Igazságügyi Hivatalról szóló 233/2014. (IX. 18.) Korm. rendelet módosításáról.

IGAZSÁGÜGYI MINISZTERI RENDELETEK

- 27/2015. (X. 16.) IM rendelet a központi névjegyzék, valamint egyéb választási nyilvántartások vezetéséről szóló 17/2013. (VII. 17.) KIM rendelet módosításáról.
- 28/2015. (X. 21.) IM rendelet a közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről szóló 15/1991. (XI. 26.) IM rendelet módosításáról.
- 29/2015. (X. 30.) IM rendelet a természetes személyek bírósági adósságrendezési eljárásában a családi vagyonfelügyelő és a felek közötti együttműködés szabályairól, valamint az adós fizetési számláiról.
- 30/2015. (X. 30.) IM rendelet a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló, 2012. október 25-i 2012/29/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv átültetése érdekében szükséges egyes rendeletek módosításáról.
- 31/2015. (X. 30.) IM rendelet egyes büntetés-végrehajtási tárgyú igazságügyi miniszteri rendeleteknek a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló, 2012. október 25-i 2012/29/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv átültetése érdekében szükséges módosításáról.
- 33/2015. (XI. 6.) IM rendelet egyes igazságügyi tárgyú miniszteri rendeleteknek a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCLX. törvénnyel összefüggő módosításáról.

A KORMÁNY HATÁROZATAI

- 1752/2015. (X. 15.) Korm. határozat a Kincstári Jogügyi Igazgatóság felállításáról.

