

Gelencsér Dániel

A szegényjog mint a társadalmi fenntarthatóság procedurális eszköze

Nemzeti jogi hagyományok vs. európai uniós vívmányok¹

„Ha per, úgymond, hadd legyen per!”
(Arany János)

A szegényjog kapcsolata a társadalmi fenntarthatósággal

Az egyre bonyolódó életviszonyokkal összefüggő emberi összeütközések, konfliktushelyzetek rendezése költségekkel jár. Ebből az első ránézésre kissé közhelyszerűnek tűnő, de kétségtől nagy igazságtartalommal rendelkező tétel-mondatból következően a jogvitákkal összefüggő költségtényezők csökkentésére több, alternatív módon igénybe vehető út áll az állampolgárok rendelkezésére. Egyfelől például dönthetnek úgy, hogy valamilyen alternatív vitarendező fórumot vesznek igénybe a probléma megoldására, ami a peres vitarendezésnél általában mérsékeltebb költségtényezőkkel jár (erről lásd részletesen az *Alternatív vitarendezési eljárások a társadalmi fenntarthatóság szolgálatában* című fejezetben írtakat), de elképzelhető az is, hogy a magyar néplélekben régóta jelen lévő – Arany mottóul választott szemléletes szavaival kifejezett – perlekedési hajlamra² figyelemmel az állam segítségét kéri a helyzet bírói úton történő megoldásához. Amennyiben a jogkereső ez utóbbi, a magyar társadalmi berendezkedéshez és konfliktusrendező habitushoz még mindig közelebb álló megoldást kívánja választani, a társadalmi fenntarthatóság mint a tanulmánykötet bevezetőjében definiált fogalom (*Bevezető gondolatok* című alfejezet) egyik

¹ A szerző ezúton mond köszönetet Tamáné dr. Nagy Erzsébet nyugalmazott kúriai tanácselnök asszonynak a költségkedvezmények feldolgozásához adott iránymutatásaiért és a konzultációkért.

² Lásd részletesebben: Kengyel Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Budapest, Osiris, 2005. 33–34.



legfőbb procedurális eleme a megfelelő költségkedvezmények biztosítása annak érdekében, hogy a társadalomban képződő, jogi kihatással bíró konfliktushelyzetek rendezése ne függjön a peres felek anyagi helyzetétől.³

Ebben a fejezetben mindenekelőtt áttekintjük a szegényjog alapvető funkcióit és szempontjait (*A szegényjogi szabályok [költségkedvezmények] kiindulópontjai – az egyéni és kollektív érdekek összhangja* című alfejezet), ezt követően a történeti fejlődés vonalát követve elsőként kitérünk az uniós szabályozás előtti magyar joganyag sajátosságaira (*Európai kitekintés az osztrák „szociális perrendtartás” modellje* című alfejezettől *Az „Access to justice” mozgalom – a szegénységtől a jogi szegénység felszámolását célzó törekvésekig* című alfejezetig), később pedig a nemzetközi és uniós szabályokra koncentrálna mutatjuk be azokat a vívmányokat, amelyek célja közvetlenül a *joghoz jutás* elősegítése, a jogviták mindenki számára történő elérhetővé tétele, ennek érdekében garanciális szabályok elfogadása és végső soron a társadalmi fenntarthatóság elősegítése volt (*A Nemzetközi szabályok* című alfejezettől a *Költségkedvezmények az Európai Unió Bíróságának [EUB] eljárásában* című alfejezetig).⁴ Ezt követően a tagállami szabályozás lényegét az uniós rendelkezésekre figyelemmel foglaljuk össze (*A jelenlegi nemzeti szabályozás áttekintése* című alfejezetben).⁵

³ Az eljárásjogi szakirodalomban perválasztásnak nevezett döntési folyamatban fontos szerepe lehet mind a társadalom, mind pedig az egyén jogi kulturáltságának. Ezzel összefüggésben gyakran hangzik el a magyar nép „perlekedő természetére” vonatkozó közhelyszerű utalás. Tény, hogy jogrendszerünk – a fokozatosan bővülő alternatív vitarendező fórumok ellenére is – meglehetősen percentrikus, ennek következtében viszont olyan jogviták is a bírósági eljárás útjára kerülnek, amelyek más módon is megoldhatók volnának. A „perlekedő hajlamra” vall a bíróság előtt megkötött egyezségek száma is, amely még mindig meglehetősen alacsonynak mondható. Közismert tény az is, hogy a pervesztes fél nehezen törődik bele a kudarcába, ebből következően jellemzően kimerít minden perorvoslati lehetőséget. Bár a jogkeresők meghatározó része nehezen szánja rá magát a perindításra, a motivációk között a jogi elégtétel (54%), az erkölcsi elégtétel (19%), a történetek kiderítése (16%) és a másik fél megbüntetése (11%) is szerepel. A perindítást követően azonban e visszafogottság hamar feloldódik, a per sokszor még tovább ronthatja a felperes és az alperes viszonyát. Mindezek együttesen hozzájárulhatnak ahhoz, hogy az eredetileg habozó fél most már makacs kitartással harcoljon akár évek hosszú során keresztül is az igazáért, mindezek költségkihatásait általában figyelmen kívül hagyva, vagy azokra csak utólag eszmélve. Kengyel (2005) i. m. 33–34.

⁴ E témát kimerítő részletességgel mutatja be: Király (2012) i. m.; Király–Squires (2011) i. m. A klasszikus magyar perjogi irodalomból átfogóan: Szepesváraljai Haendel Vilmos, ifj.: *A szegényjog a magyar polgári peres eljárásban és annak kritikája*. Miskolc, Ludvig István Könyvnyomdája, 1936.

⁵ A tagállami gyakorlatot figyelemreméltó részletességgel feldolgozta a Kúriának a költségkedvezményekkel kapcsolatos bírói gyakorlatot vizsgáló joggyakorlat-elemző csoportja: *A költség-*

Elvi alapok, a nemzeti szabályozás alapjai és fejlődése

A szegényjogi szabályok (költségkedvezmények) kiindulópontjai – az egyéni és kollektív érdekek összhangja

„[a] polgári per [...] az egyéni és közösségi érdekek közötti híd [...]”
(Franz Klein)⁶

E kedvezmények, illetve a joghoz jutás biztosítása a fejletlen perjogokban méltányossági alapon, illetve a gazdagabb rétegek „jótékonyosságán alapult”.⁷ A polgári átalakulást követően ez a helyzet tarthatatlanná vált, és a korabeli jogalkotó felismerte: igaz ugyan, hogy a bírói út igénybevétele – az említett konfliktus állami, közelebbről bírósági úton történő rendezése – az állampolgárok részére alapvetően nem ingyenes, mégis, a fent említett szempontokat szem előtt tartva néhány esetben az állam segítséget nyújt a peres úton történő igényérvényesítéshez. Sőt, ahogy arra Magyary örökérvényű tankönyvében találóan rámutat: az állam bizonyos esetekben még továbbmegy, és a „szegény”⁸ felet nemcsak felmenti saját költségének viselése alól, hanem bizonyos, a pernyertesség érdekében szükséges költségeket magára is vállal úgy, hogy azokat a fél helyett

kedvezményekkel kapcsolatos bírói gyakorlatot vizsgáló joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye. Budapest, Kúria, 2016.

⁶ Franz Klein: *Zeit- und Geisteströmungen im Prozesse.* Wien, 1901. 27.

⁷ Magyary Géza – Nizsalovszky Endre: *Magyar polgári perjog.* Budapest, Franklin Társulat, 1939. 324.

⁸ Magyarországon a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) éves jelentései alapján a háztartások életszínvonalára és ezzel a szegénység mértékére évek óta javuló tendenciát mutat. A jelenleg elérhető legfrissebb adatok alapján 2018-ban az egy főre jutó éves bruttó jövedelem 1 millió 815 ezer forint volt, míg az éves rendelkezésre álló nettó jövedelem 1 millió 432 ezer forintot tett ki. Ugyanebben az évben a teljes népesség 18,9%-át, 1 millió 813 ezer főt érintett a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázata (74 ezer fővel kevesebbet, mint 2017-ben). A jövedelmi szegénységi arány 12,8%-ról 12,4%-ra, a súlyos anyagi depriváció 10,2%-ról 8,7%-ra mérséklődött. 348 ezer ember élt munkaszegény háztartásban, 50 ezerrel kevesebb, mint előző évben. A mindhárom szegénységi dimenzióban együttesen érintettek aránya 1,2%-ról 1,1%-ra csökkent, számuk 103 ezer főt tett ki. Lásd KSH: *A háztartások életszínvonalára, 2018.* 2019.

maga téríti meg.⁹ Előfordul, hogy ugyanebből a célból másokat ingyenes közreműködésre is kötelez, így például az ügyvédek a fél ingyenes képviselőjére.¹⁰

Sárfly szerint e jogosultság biztosítása – és közvetve az igazságszolgáltatáshoz való hozzájutás elősegítése – nemcsak a felek érdeke, hanem egyben közérdek is.¹¹ A jogszabályok az igazságszolgáltatás érdekében is módot adnak arra, hogy az állampolgárok szegénységük ellenére is igénybe vehessék a polgári igazságszolgáltatás eszközrendszerét. Erre szolgálnak a szegénységi jog szabályai, amelyek szerint nemcsak „karitatív”, hanem elsősorban „igazságügyi célú”¹² szabályok.¹³

Ahogy azt majd később látni fogjuk, valójában az itt tárgyalt *szegénység* nem csak a szó hétköznapi értelemben vett szegénységet mint vagyontalanságot és az ellene való küzdelmet jelenti. Sokkal inkább magában foglalja mindazokat a rendelkezéseket, amelyek bizonyos szempontból hátrányban lévő társadalmi rétegekhez tartozó emberek jogérvényesítését igyekeznek megkönnyíteni (segíteni)¹⁴ annak érdekében, hogy ezek a rétegek az igazságszolgáltatás és a jogrendszer teljes eszközrendszeréhez hozzáférjenek, azt megismerjék és kihasználhassák. Ehhez képest e helyütt nemcsak vagyoni értelemben vett kedvezményekről, hanem például a jog megismerését lehetővé tevő támogatásokról, az igényérvényesítést időlegesen vagy véglegesen megkönnyítő joganyagról beszélünk.

Fontos megemlíteni, hogy a szegénységi szabályok másik fontos funkciója – globálisan szemlélve – az állam és egyén közötti arányos költségmegosztás megteremtése. Meglehetősen csekélynek mondható azoknak a pereknek a száma, amelyek – Cserba szavaival élve – „eltartják magukat”, ennek okán az állam és az állampolgár valamilyen módon osztozni kényszerül a bíróság előtt folyó

⁹ Magyary–Nizsalovszky (1939) i. m. 324.

¹⁰ Magyary–Nizsalovszky (1939) i. m. 324.

¹¹ Bár eme érvelésének Sárfly nem adja különösebb magyarázatát a tankönyvében, álláspontja mögött vélhetően az általunk is tárgyalt társadalmi fenntarthatóság áll, nevezetesen annak biztosítása, hogy ne csak az egyéni érdekek rendeződjenek, hanem a közösség is működőképes, konfliktusoktól mentes, ha úgy tetszik, egészséges maradjon.

¹² Sárfly Andor: *Magyar polgári perjog*. Budapest, Grill, 1946. 135.

¹³ A klasszikus perjogászok közül a nemzetközi irodalomból lásd még: Richard Schott: *Das Armenrecht der deutschen Zivilprozessordnung*. Jena, Gustav Fischer, 1900; Richard Töpfer – Eberhard Fiedler: *Das Armenrecht in der gerichtlichen Praxis*. Berlin, Vahlen, 1934.

¹⁴ Havasi Péter: A költségkedvezmények. In Petrik Ferenc (szerk.): *Polgári eljárásjog I–II. – Új Pp. – Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, HVG–ORAC, 2017. Kommentár a Pp. 94. §-ához.

igényérvényesítés költségeiben.¹⁵ Az állam teherviselése a felekét jelentősen meghaladja, ugyanakkor a maradványérték olyan tetemes, hogy a jogalkotó különböző kedvezményeket ad részben az ügynek, részben pedig a peres feleknek. Előbbinek a korábban kifejtett garanciális szempontok érvényesülése érdekében, utóbbinak pedig azért, mert néhány ügy „a tárgyánál fogva a gondoskodó állam támogatására érdemes”.¹⁶

Európai kitekintés: az osztrák „szociális perrendtartás” modellje

A szociális gondolatok Európában a 19. század utolsó évtizedében hatoltak be a polgári igazságszolgáltatásba.¹⁷ Menger a készülőben lévő német BGB 1888-ban közzétett tervezetének bírálatakor jutott arra a felismerésre, hogy a jog nem törődik a vagyontalanok védelmével. Ugyanezt állapította meg a német polgári perrendtartásról is, rámutatva arra, hogy a törvényhozók félreismerték a társadalmi valóságot, és az egyenlőtlenséget tovább fokozták azzal, hogy a nem egyenlőt egyenlőként kezelték. A jövőre nézve Menger azt ajánlotta, hogy a törvényhozók szabaduljanak meg az előítéleteiktől, és a jogszabályok, illetve a jogintézmények kialakításakor azt a kérdést helyezték előtérbe, hogyan lehet azokat a vagyontalan osztályokra is alkalmazni.¹⁸ Ezt a szellemiséget követve az osztrák polgári perrendtartás (a továbbiakban: ÖZPO) megalkotója, Klein¹⁹ a liberalizmus eszméjét meghaladva a „perháború” modelljét felváltva a pert már nem kizárólagosan az egyéni jogvédelem eszközének, hanem az individuális és közösségi érdekek közötti hídnak tekintette, amely felfogás nagyban kihatott a később

¹⁵ Cserba Lajos: Költségkedvezmények. In Wopera Zsuzsa (szerk.): *A polgári per jog általános része*. Budapest, KJK-Kerszöv, 2004. 143.

¹⁶ Cserba (2004) i. m. 144.

¹⁷ Ezt a kérdéskört részletesen elemzi: Kengyel Miklós: *A bírói hatalom és a felek rendelkezési joga a polgári perben*. Budapest, Osiris, 2003. 90–95.

¹⁸ Anton Menger: *Das bürgerliche Recht und die besitzlosen Volksklassen. Eine Kritik des Entwurfs eines Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich*. 2. Aufl. Tübingen, Laupp, 1890. 34; idézi: Kengyel (2003) i. m. 90.

¹⁹ Franz Klein bécsi professzor és igazságügyi miniszter az osztrák polgári perrendtartás megalkotója volt. Nézete szerint a per egyfajta szociális szükséghelyzetként határozható meg. Lásd még: Kengyel (2003) i. m. 90.

elkészülő – a későbbiekben röviden elemzendő – polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk (Plósz-féle Pp.) szabályaira is.²⁰

Klein álláspontja szerint:

„A XIX. század első feléig a jogviták többsége egysíkú, lokális jellegű és alacsony perértékű volt, amit a városi vagy földesúri bíróságok általában a békeltető eljárás keretében egyszerűen és formalitás nélkül az érdekeltek megelégedésére oldottak meg. Az állami bíróságok előtti magasabb perértékű ügyekben a per szociális vonatkozásai csak ritkán merültek fel és általános figyelmet ekkor sem keltettek. [...] A század második felében minden addiginál jelentősebb fellendülés következett be a gazdaságban és a kultúrában, ami erőteljesen visszahatott a tulajdonra, az iparra, a kereskedelemre és a társadalom struktúrájára. A termelés és a termelékenység emelkedett, a javak cseréje korábban elképzelhetetlen méreteket öltött. A hitel varázsereje ezeket köt össze, akiknek korábban nem volt közük egymáshoz, most azonban együtt érzik meg a gazdasági élet valamennyi rezdülését. A kereskedelemben a hitelezés, a termelésben a munkamegosztás az egyik embert a másikra utalja, és az érdekeiket szinte elszakíthatatlanul összekapcsolja. A minden irányban ható változások a polgári pert sem kímélik. Új követelményeket támasztanak a működésével és a teljesítményével szemben. Végre fel kell ismerni a perben a félig nevetséges, félig bosszantó jogászai hókuszpókusz mögött a szociális elemet és annak a mindenki számára való jelentőségét.”²¹

Mindebből következően az osztrák Pp. egyértelműen a szociálisan gyengébbek helyzetét kívánta megvédeni, elsősorban oly módon, hogy a bíró pervezető jogosítványait erősítette meg. A per szociális funkcióját tükrözte például a bíróság kitanítási kötelezettségének a bevezetése, amelynek lényege, hogy a bíróság a jogban járatlan vagy ügyvéddel nem rendelkező felet felvilágosítással lássa el. Így a határozat kihirdetése során a bírónak külön fel kell hívnia a jogban járatlan felek figyelmét a perorvoslati határidőkre és azokra a rendelkezésekre, amelyek a perorvoslat benyújtásához kötelező ügyvédi képviselőt írnak elő (ÖZPO 432. §).

Kezdeti (kezdetleges) szabályok a magyar jogban

A fent kimunkált elvi alapokat lassan a szabályozás szintjén is megjelenítve a magyar nemzeti jogban először a polgári törvénykezési rendtartásról szóló

²⁰ „Man sollte glauben, der Rechtsstreit müsse bald als ein Fall sozialer Not erkannt sein, und daraus müßten sich dann bei genügender Einsicht in das Wesen des Gesellschaftskörpers die weiteren Konsequenzen von selbst ergeben.” Klein (1901) i. m. 14; idézi: Kengyel (2003) i. m. 90.

²¹ Klein (1901) i. m. 15; idézi: Kengyel (2003) i. m. 58.

1868. évi LIV. törvénycikk (Ptrs.) tartalmazott a szegényeket segítő szabályokat. Kimondta például, hogy a vagyontalan perlekedők részére a bíróság rendel képviselőt. A vagyontalanság hatósági bizonyítvánnyal igazolandó (Ptrs. 90. §). A tanúk és a szakértők „járandóságát” minden esetben a bizonyító fél tartozott előlegezni, kivéve a szegénység esetét (208. és 218. §-ok).²²

A magyar tételes perjog alapidokumentumának is tekinthető Plósz-féle Pp. már jóval részletesebb szabályozást tartalmazott. A 112. § szerint szegénységi jogban rendszerint az a fél részesíthető, akinek jövedelme nem nagyobb, mint a lakhelyén szokásos közönséges napszám. A bíróság azonban az összes körülmények tekintetbevételével szegénységi jogban részesíthette azt a felet is, aki a perköltséget fedezni nem tudja anélkül, hogy a saját és azoknak a hozzátartozóinak szükséges tartása sérelmet szenvedne, akiknek tartására törvénynél vagy törvényes gyakorlatnál fogva köteles. Külföldieknek a szegénységi jogot eltérő nemzetközi megállapodás hiányában csak viszonyosság esetében lehet megadni. A 113. § értelmében a szegénységi jog megadása következtében a fél fel van mentve a szegénységi jog megadása iránti kérelem előterjesztésétől kezdődően az ügyben felmerülőilletékek és bélyegek fizetése alól; a perköltség fedezetéül nem köteles biztosítékot adni; jogot nyer arra, hogy ügyének egyelőre díjtalan vitelére ügyvédet rendeljenek ki számára (116. §); továbbá egyelőre fel van mentve a bírósági kiküldöttek díjainak és kiadásainak, a tanúk és szakértők illetményeinek, valamint a szükséges hirdetmények és az ügygondnok költségének fizetése alól, és ezeket az államkincstár előlegezi.²³

A volt szocialista tagállamok felfogása – a szegénnyjogtól a „kedvezményekig”

Magyarországon a szocialista időkben az osztrák–német mintára készült Plósz-féle Pp.-t felváltó, alapvetően a szocialista ideákon nyugvó polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (régi Pp.) szabályozásában a hangsúly egyéb tényezőkre helyeződött át: a szegénnyjogi szabályozás kiszélesítése helyett az ügyészi és bírói hatalom növekedésével kívánta a jogalkotó biztosítani, hogy minden állampolgár pere elintézhető legyen: a vizsgálati elv előtérbe helyezése nagyobb

²² A Ptrs. szabályai még meglehetősen kezdetlegesnek mondhatók, ugyanakkor jó alapul szolgáltak a következő század eleji törvény megalkotásához; rendelkezései – tartalmukban – a később elemzett jogszabályokban is megtalálhatók, jellemzően absztraktabb formában.

²³ A részletszabályokat lásd 114–123. §-ok.

lehetőséget adott az olcsó per megvalósításához.²⁴ Ez a megoldás azt a látszatot hordozta magában, hogy a perek gyorsan és költséghatékonyan folynak, valójában azonban a hivatalbóliség túlsúlya miatt csak relatíve kevés ügy került bíróság elé; az 1990-es évektől kezdve a peres felek perbeli szabadságának fokozatos visszanyerésével ezek a volt szocialista tagállamok is ugyanolyan problémákkal küzdöttek, mint a nyugat-európai államok.²⁵

A szocialista jogrend nemcsak tartalmában, de elnevezésében is több újdonságot hordozott: Magyarországon a *szegénység* kifejezést felváltotta a kor szellemiségével jobban összeillő *költségmentesség*, illetve *költségkedvezmény* jogi terminus.²⁶ A több mint 60 évig szinte változatlanul fennálló rendszer költségmentességet, illetékmentességet, illetve költségfeljegyzési jogot biztosított a felek számára.²⁷ A költségmentesség részletes szabályait a – többször módosított – 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet tartalmazta, az illetékmentességről és az illetékfeljegyzési jogról az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) rendelkezett.²⁸

*Az „Access to justice” mozgalom – a szegénységtől a jogi szegénység
felszámolását célzó törekvésekig*

A 20. század második felében a perjogászok és a jogalkotó figyelme ismételten a többek által pragmatikusnak mondott eljárásjogi kérdések köré kezdett összpontosulni. Ennek a folyamatnak az egyik lehangsúlyosabb eredménye az olasz Cappalletti nevéhez fűződő *Access to justice* mozgalom, amely komoly katalizátorként hatott a századvégi kodifikációk tekintetében.²⁹ E kutatás tézi-

²⁴ Kengyel (2003) i. m. 284.

²⁵ Kengyel (2003) i. m. 285.

²⁶ Kengyel Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Budapest, Osiris, 2014. 182.

²⁷ Megjegyzendő, hogy a magyar Alkotmánybíróság több esetben is foglalkozott a költségmentességi szabályok alkotmányosságával: a 64/1991. (XII. 17.) AB határozat kimondta, hogy a tisztességes eljárásból fakadó követelményekből nem vezethető le a pereskedéssel kapcsolatos költségek viseléséből eredő kockázatok teljes kiküszöbölése; a 672/B/1990. AB határozat szerint a perköltségviselés kötelezettsége csak arra a félre jelent fenyegetettséget, akivel szemben jogosan érvényesítettek igényt, vagy aki alaptalan igényt érvényesített.

²⁸ Az illetékmentességre és illetékfeljegyzési jogra vonatkozó szabályokat jelenleg is az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) tartalmazza.

²⁹ A nemzetközi irodalomból lásd például: Lord H. Woolf: *Access to justice – Final report*. London, HMSO, 1996; Lord H. Woolf: *Access to justice – Interim report*. London, MSO, 1995.

seiben sokak szerint Klein elképzelései éledtek újjá, amely szerint a polgári pernek egy konkrét szociális programba beilleszthető jóléti intézményként kell működnie.³⁰

A költségtényezőkkel összefüggésben a kutatás során igazolódott az a hipotézis, hogy azok a felek, akik a pereskedéshez megfelelő anyagi háttérrel rendelkeznek, nyilvánvalóan előnyben vannak azokkal szemben, akik ilyen kiadásokat nem kockáztathatnak meg. A vagyoni különbségek csökkentésére hivatott szegényjog nem képes megszüntetni az úgynevezett jogi szegénységet, vagyis „számos ember képtelenségét arra, hogy a jogot és az igazságszolgáltatás intézményeit teljes mértékben kihasználja”.³¹

Az 1990-es években Európa-szerte megkezdődött a polgári perek gazdasági és társadalmi szempontú analízise, ami Kengyel szerint nagyban hozzájárult a századvégi, joghoz jutást könnyítő szabályok megalkotásához.³²

Nemzetközi szabályok

Kiindulópontok

A nemzeti (belső jogi) szabályokon túl számos olyan – a nemzetközi jog, illetve az európai jog térrénumába tartozó – jogforrás van, amely a tagállami szintű szabályozásból kilépve magasabb szinten kívánja biztosítani a bírósághoz fordulás jogát az állampolgároknak. Idetartoznak a szerződő államokra kötelezettséget telepítő nemzetközi szerződések, valamint az Európai Unió elsődleges és másodlagos jogforrásai is. Ezek közül kiemelést érdemel:

- Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (Egyezmény).
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ).
- Az Európai Unió Alapjogi Chartája (Alapjogi Charta).

³⁰ Lásd részletesen *A polgári eljárásjogi területen folytatott igazságügyi együttműködés kezdetei az Európai Unióban* című alfejezetben.

³¹ Mauro Cappelletti: *Access to justice. Comparative general report*. Rabels Zeitschrift, COM(2008)128 final. 671.

³² Kengyel (2003) i. m. 284.

- A Tanács 2003/8/EK irányelve (2003. január 27.) a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról (költségmentességi irányelv) és az egyéb, későbbiekben bemutatott másodlagos jogforrások.³³
- Az Európai Unió Bíróságának eljárási szabályzata (Szabályzat).

A későbbiekben – a szabályozás elvi hátterének rövid bemutatását követően – az említett jogforrásokat elemezzük.

A szabályozás indokoltsága

Az előző pontban említett nemzetközi szabályok indokoltsága más és más.

Az Egyezmény esetében a tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványaként megfogalmazott bírósághoz fordulás joga alapvetően a jogérvényesítést biztosító, ezzel pedig egy alapvető emberi jog érvényesítését garantáló szabályként jelenik meg. Az Alapjogi Charta hasonló megfontolásokon nyugszik, értelmezésénél az Európai Unió Bírósága (EUB) többször visszautal az Egyezmény joggyakorlatára.

Az EUMSZ, illetve az Irányelv szabályai sokkal inkább az egyre szorosabb gazdasági együttműködést kívánják biztosítani, ennek úgynevezett *spill over*

³³ Ezek különösen:

- a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e területen folytatott együttműködésről szóló 4/2009/EK rendelet;
- a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló 861/2007/EK rendelet;
- az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló 1896/2006/EK rendelet;
- a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2015/EU rendelet;
- a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 2201/2003/EK rendelet;
- a nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okirat létrehozásáról szóló 805/2004/EK rendelet;
- a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel tekintetében történő, az uniós országok bíróságai közötti együttműködéséről szóló 1206/2001/EK rendelet;
- a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről szóló 1348/2000/EK tanácsi rendelet.

hatásaként jelennek meg azok a szabályok, amelyek határon átnyúló elemet tartalmazó jogvitákban megkönnyítik a peres felek vitájának rendezését, a jogvita lezárását és ezzel a jogrend helyreállítását.

Az EUB eljárási szabályzata azt hivatott biztosítani, hogy mindenki fordulhasson ehhez a fórumhoz is vagyoni helyzetétől függetlenül.

A nemzetközi szerződések (az Emberi Jogok Európai Egyezménye)

Az Egyezmény 6. cikkéből az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) több döntésében is levezette, hogy a *bírósághoz fordulás joga* a tisztességes eljáráshoz való jog immanens részét képezi.

A hivatkozott 6. cikk 1. pontja értelmében mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.

Ugyanezen cikk (3) bekezdés c) pontja utal arra, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy személyesen vagy az általa választott védő segítségével védekezhessék, és ha nem állnak rendelkezésére eszközök védő díjazására, amennyiben az igazságszolgáltatás érdekei ezt követelik meg, hivatalból és ingyenesen rendelkezjenek ki számára ügyvédet.

Az EJEB több döntésében értelmezte a hivatkozott rendelkezéseket. Tisztázta, hogy a 6. cikk (1) bekezdése nem foglalja magában azt, hogy az államnak ingyenes jogi segítséget kell nyújtania minden polgári jogot érintő jogvitában.³⁴ Egyértelmű különbség van a 6. cikk (3) bekezdés c) pontja – amely büntetőügyekben garancia a jogot az ingyenes jogi segítséghez bizonyos feltételek megléte esetén – és a 6. cikk (1) bekezdése között, amely nem tesz említést a jogi segítségnyújtásról.³⁵ Mindazonáltal az Egyezmény olyan jogokat hivatott biztosítani, amelyek gyakorlatiasak és hatékonyak, és ez különösen igaz a bírósághoz való hozzáférés jogára. Így a 6. cikk (1) bekezdése arra kötelezi az államot, hogy ügyvédi segítséget biztosítson, amikor az ilyen segítség elengedhetetlen a bírósághoz való hatékony hozzáféréshez (értve ezalatt a polgári jogi jogvitákat is).³⁶

³⁴ Airey kontra Írország, § 26.

³⁵ Essaadi kontra Franciaország, § 30.

³⁶ Airey kontra Írország, § 26.

Annak megítélése, hogy a 6. cikk megköveteli-e a jogi képviselőt biztosítását egyéni peres fél számára, az ügy összes körülményétől függ.³⁷ Az EJEB szerint mindenekelőtt arról kell meggyőződni, hogy az eset körülményeinek fényében a jogi segítségnyújtás hiánya megfosztaná-e a kérelmezőt a tisztességes eljárástól.³⁸

Annak megítélése, hogy a 6. cikk magában foglalja-e a jogi segítségnyújtást, egyéb tényezők között a következőktől függ:

- mi forog kockán a kérelmező számára;³⁹
- a releváns jogi szabályozás vagy eljárás bonyolultsága;⁴⁰
- a kérelmező képessége arra, hogy magát hatékonyan képviselje;⁴¹
- kötelező-e a jogi képviselőt az adott ügyben.⁴²

Mindazonáltal, a kérdéses jog nem abszolút, ezért megengedhetők korlátozások a jogi segítségnyújtás biztosítása tekintetében, különösen a következő megfontolások alapján, kiegészítve a megelőző szakaszban írtakat:

- a peres fél anyagi viszonyai;⁴³
- a sikerre való esély az eljárásban.⁴⁴

Az EJEB szerint létezhet tehát olyan jogi segítségnyújtási rendszer, amely az ügyek között megfelelősségi alapon különbséget tesz. Mindazonáltal a jogalkotó által létrehozott rendszernek érdemi garanciákat kell nyújtani az egyének számára az önkényesség ellen.⁴⁵ Ezért tekintettel kell lenni az állami jogi

³⁷ Airey kontra Írország, § 26; McVicar kontra Egyesült Királyság, § 48; Steel és Morris kontra Egyesült Királyság § 61.

³⁸ McVicar kontra Egyesült Királyság, § 51.

³⁹ Steel és Morris kontra Egyesült Királyság, § 61.

⁴⁰ Airey kontra Írország, § 24.

⁴¹ McVicar kontra Egyesült Királyság, §§ 48–62; Steel és Morris kontra Egyesült Királyság, § 61; P., C. és S. kontra Egyesült Királyság, § 100.

⁴² Airey kontra Írország, § 26; Gnahoré kontra Franciaország, § 41 in fine.

⁴³ Steel és Morris kontra Egyesült Királyság, § 62.

⁴⁴ Steel és Morris kontra Egyesült Királyság, § 62.

⁴⁵ Gnahoré kontra Franciaország, § 41; Essaadi kontra Franciaország, § 36; Del Sol kontra Franciaország, § 26; Bakan kontra Törökország, §§ 76 és 75, utalással az Aerts kontra Belgium ítéletre, amely a bírósághoz való jog lényegének csorbításával foglalkozott.

segítségnyújtó rendszer minőségére, és vizsgálni kell, hogy a hatóságok által választott módszer összeegyeztethető-e az Egyezményvel.⁴⁶

Alapvető fontosságú, hogy a bíróság megindokolja a jogi segítségnyújtás iránti kérelem elutasítását, és hogy az ilyen kérelmeket megfelelő alapossággal kezelje.⁴⁷

Azt is kimondta az EJEB, hogy nem ellentétes a 6. cikkel, ha egy állam nem biztosít jogi segítségnyújtást külföldi jogi személyeknek.⁴⁸

Tisztázta az EJEB azt is, hogy az állam nem felel a kirendelt pártfogó ügyvéd cselekményeiért. Az ügyvédi szakma államtól való függetlenségéből az következik,⁴⁹ hogy a perstratégia lényegileg a peres fél és az ügyvéd belső ügye, függetlenül attól, hogy kirendelt jogi segítőről vagy meghatalmazott ügyvédről van szó. A jogi képviselő ellátása, kivéve egyes speciális eseteket, nem veti fel az állam Egyezmény szerinti felelősségét.⁵⁰ Mindazonáltal egy ügyvéd kirendelése a fél képviselőre önmagában még nem garantálja a hatékony segítséget.⁵¹ A pártfogó ügyvéd hosszabb ideig akadályoztatva lehet vagy elhanyagolhatja kötelezettségeit. Amennyiben értesülnek erről a helyzetről, a nemzeti hatóságoknak kötelező leváltaniuk a pártfogó ügyvédet, és ha ezt elmulasztják, az ingyenes jogi segítségnyújtást előíró szabály ellenére a peres fél elesik a hatékony jogi segítségtől.⁵²

Az EJEB szerint az állam kötelezettsége, hogy biztosítsa a megfelelő egyensúlyt az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés jogának hatékony élvezete és az ügyvédség függetlensége között. Az EJEB egyértelműen leszögezte, hogy egy jogi segítséget nyújtó ügyvéd csak bizonyos minőségi követelményeknek való megfelelés esetében utasíthatja vissza egyes eljárási cselekmények elvégzését. Ezek a követelmények nem teljesülnek, ha a jogi segítségnyújtási rendszer hiányosságai megfosztják az érintetteket a bírósághoz való „tényleges és hatékony” hozzáféréstől, amihez joguk van.⁵³

⁴⁶ Santambrogio kontra Olaszország, § 52; Bakan kontra Törökország, §§ 74–78; Pedro Ramos kontra Svájc, §§ 41–45.

⁴⁷ Tabor kontra Lengyelország, §§ 45–46; Saoud kontra Franciaország, §§ 133–136.

⁴⁸ Granos Organicos Nacionales S.A. kontra Németország, §§ 48–53.

⁴⁹ Staroszczyk kontra Lengyelország, § 133.

⁵⁰ Tuziński kontra Lengyelország (dec.).

⁵¹ Siałkowska kontra Lengyelország, §§ 110 és 116.

⁵² Bertuzzi kontra Franciaország, § 30.

⁵³ Staroszczyk kontra Lengyelország, § 138; Siałkowska kontra Lengyelország, § 11.

Az Európa Tanács ajánlásai

A jogi segítségnyújtás kérdéskörével az Európa Tanács is kiemelten foglalkozott, s ezzel kapcsolatban számos, a tagállamok kormányai részére megfogalmazott ajánlást is kiadott, így például:

- Ajánlás az igazsághoz való hozzáférés elősegítéséről [No R(81) 7];
- Ajánlás a szegényeknek a joghoz és igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáféréseinek biztosításáról [No R(93) 1]).

Ezek az ajánlások leszögezik, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés joga minden demokratikus társadalomnak alapvető eleme, hiszen a tagállamokban a bírósági eljárások gyakran olyan összetettek, időigényesek és költségesek, hogy a magánszemélyek – különösen a vagyoni és társadalmi szempontból hátrányos helyzetűek – jogait nem gyakorolhatják akadálymentesen.

Az európai polgári eljárásjogi normák alapja: az EUMSZ 81. cikke

Az Európai Unióban az e körben érvényesülő legkorábbi szabályt az EUMSZ 81. cikke (a korábbi EKSZ 65. cikke) tartalmazza (a megjelölt cikkel kapcsolatban lásd részletesen az *A polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés jelenlegi rendszerének elemei* című alfejezetben írtakat).

A hivatkozott szabály (1) bekezdése szerint az EU a határokon átnyúló vonatkozású polgári ügyek tekintetében igazságügyi együttműködést alakít ki, amely a bírósági és bíróságon kívüli határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapul. Ennek az együttműködésnek a keretében olyan intézkedések is elfogadhatók, amelyek célja a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése. A (2) bekezdés e) pontja szerint az (1) bekezdésben foglaltak céljából az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapít meg – különösen, ha ez a belső piac megfelelő működéséhez szükséges – az igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférés biztosítása érdekében. Ennek nyomán született meg az Irányelv, amely részletes szabályokat tartalmaz a bírósághoz fordulás jogával összefüggésben.⁵⁴

⁵⁴ E körben lásd kimerítően például: Gombos (2014) i. m.; Kengyel–Harsági (2006) i. m. 37–38; Kengyel–Harsági (2009) i. m. 40–41; Osztovits András (szerk.): *Nagykommentár az Európai Unió-*

Az Európai Unió Alapjogi Chartája

Az Alapjogi Charta jelentősége és a bírósághoz fordulás jogát érintő rendelkezései

Az Irányelv szabályainak ismertetését megelőzően fontos kitérni az Alapjogi Charta rendelkezéseire is. A tagállamok állampolgárainak egyenlőségét és az emberi jogok érvényesülését biztosító Alapjogi Charta a Lisszaboni Szerződéssel módosított Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (1) bekezdése alapján az elsődleges uniós jog részévé vált, ebből következően kötelező rendelkezéseket tartalmaz minden tagállamra nézve.

Témánk szempontjából az *Igazságszolgáltatás* cím rendelkezéseinek van kiemelt jelentősége. Az Alapjogi Charta 47. cikke garantálja a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot. Kimondja, hogy mindenkinek, akinek az Európai Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinek biztosítani kell a tanácsadás, a védelem és a képviselő igénybevételéhez való lehetőséget.

Az Alapjogi Charta a 47. cikk (3) bekezdésében kifejezetten kimondja: azoknak pedig, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van.

Az EUB a 47. cikkben deklarált jogot a Johnston-ügyben⁵⁵ ismerte el először; majd ezt a döntését további ítéleteiben is megerősítette.⁵⁶ Az EUB szerint az uniós jog általános alapelve az uniós jog végrehajtása során a tagállamokra is vonatkozik.⁵⁷

ról és az Európai Unió működéséről szóló szerződésekhez. Budapest, Wolters Kluwer, 2013. Kommentár az EUMSZ 81. cikkéhez; Lángos (2013) i. m. 185–186.

⁵⁵ C-222/84. sz. Marguerite Johnston kontra Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary ügyben 1986. május 15-én hozott ítélet (EBHT1986, 1651.).

⁵⁶ C-222/86. sz. Union Nationale des Entraîneurs et Cadres Techniques Professionnels du Football (Unectef) kontra Georges Heylens és társai ügyben 1987. október 15-én hozott ítélet (EBHT1987, 4097.); C-97/91. sz. Oleificio Borelli SpA kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben 1992. december 3-án hozott ítélet (EBHT1992, I-6313.).

⁵⁷ Lásd még: Osztovits (2013) i. m. Kommentár az Alapjogi Chartához.

Ezek a szabályok az Egyezmény 6. cikkével összhangban a tisztességes eljáráshoz való jogot kívánják biztosítani, ugyanakkor az Egyezménynél hangsúlyosabban jelenik meg az Alapjogi Chartában a költségmentesség biztosításának a követelménye.

A kommentárirodalom szerint a 47. cikk (3) bekezdése alapján – az EJEB *A nemzetközi szerződések (az Emberi Jogok Európai Egyezménye)* című alfejezetben tárgyalt ítélkezési gyakorlatával összhangban – költségmentességre vonatkozó rendelkezést kell hozni, amennyiben az ilyen segítségnyújtás hiánya lehetetlenné tenné a hatékony jogorvoslat biztosítását. Az EJEB rögzítette:

„[K]ialakult joggyakorlatának megfelelően a 6. cikk 1. pontja mindenki számára biztosítja azt a jogot, hogy polgári jogi jogaival és kötelezettségével kapcsolatos igényét bíróság elé vigye, ily módon ez megtestesíti a bírósághoz való jogot, amelynek egyik eleme a hozzáférhetőség joga, azaz az a jog, hogy polgári jogi ügyekben bíróságok előtt kereset indítható. Mindazonáltal e jog illuzórikus, ha valamely szerződő állam nemzeti jogrendszere megengedi, hogy jogerős és végrehajtható bírósági ítélet ne váljék hatályossá az egyik fél hátrányára. Elképzelhetetlen, hogy a 6. cikk 1. pontja a peres felek számára részletes eljárási garanciákat állít fel tisztességes, nyilvános és gyors eljárásokat előírva, anélkül azonban, hogy a bírósági határozatok végrehajtását ne védené. Elképzelhetetlen a 6. cikk olyan értelmezése, hogy az kizárólag a bírósághoz fordulásra és az eljárással kapcsolatos elvárásokra vonatkozna. Az ilyen értelmezés olyan helyzethez vezethetne, mely ellentétes azon, a jog szerepével kapcsolatos alapelvvel, amelynek tiszteletben tartását a szerződő államok felvállalták az Egyezmény ratifikálásával. Bármely bíróság ítéletének végrehajtása ily módon szerves része a 6. cikk céljai szerinti tárgyalásnak, ráadásul ezt az elvet a Bíróság már elismerte az eljárás hosszát érintő ügyekben.

A fenti elveknek még nagyobb a jelentőségük olyan közigazgatási eljárásban, mely a kérelmezők polgári jogi jogaira döntő kihatású volt. Az állam legfőbb közigazgatási bíróságához felülvizsgálati kérelem benyújtásával a felperes nemcsak a támadott határozat hatályon kívül helyezését, hanem mindenekfelett minden hatásának megszüntetésére törekedett. Az ilyen eljárásokban részt vevő fél hatékony védelme, s a jogszerűség helyreállítása a közigazgatási hatóságok részéről olyan kötelezettséget feltételezett, hogy a bírósági ítéletnek megfelelően járjanak el. Az EJEB megjegyezte ezzel összefüggésben, hogy a közigazgatási hatóságok az állam egyik elemét alkotják, és a jogszabályoknak vannak alávetve, ennek megfelelően érdekük megegyezik a megfelelő igazságszolgáltatás iránti igényvel. Ahol a közigazgatási hatóságok visszautasítják, elmulasztják, vagy csak késedelmeskednek, hogy az ítéletben foglaltaknak megfelelően járjanak el, a 6. cikk szerinti, a peres felek által a bírósági eljárási szakban élvezett garanciák célja üressé válik.”⁵⁸

⁵⁸ Hornsby v. Greece, Judgment of 19 March 1997, no. 22774/93. Idézi: Osztovits (2013) i. m. Kommentár az Alapjogi Chartához.

Az Alapjogi Charta joggyakorlata – Adható-e költségkedvezmény a jogi személyek részére?

Az EUB a DEB-ügyben értelmezte az Alapjogi Charta itt tárgyalt rendelkezését.⁵⁹ A hivatkozott ügyben előterjesztett kérelemben feltett kérdés arra irányult, hogy a jogi személyek számára kell-e költségmentességet biztosítani. A DEB a Bundesrepublik Deutschland ellen, annak az uniós jog alapján fennálló felelőssége megállapítása iránt indítandó keresete tekintetében kért költségmentességet.⁶⁰

Az alapügy tényállása szerint a DEB kártérítést kért a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló, 1998. június 22-i 98/30/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek,⁶¹ valamint a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 98/30/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. június 26-i 2003/55/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek⁶² a tagállam általi késedelmes átültetése miatt, amely irányelveknek a nemzeti gázhálózathoz való megkülönböztetésmentes hozzáférést kellett volna lehetővé tenniük. Ezen késedelmes átültetés miatt az alapügy felperese nem tudott hozzáférni a német hálózatüzemeltetők gázhálózataihoz, emiatt a szállítókkal kötött gázszállítási szerződésekből fakadóan hozzávetőleg 3,7 milliárd euró nyereségtől esett el. Az eljárási költségeknek (amelyek összege 274 368 euró) a bírósági eljárási költségekről szóló törvény 12. § (1) bekezdése alapján szükséges előlegezését a DEB – aki jelenleg nem foglalkoztat munkavállalókat, és hitelezői sincsenek – bevétel és vagyon hiányában nem tudta teljesíteni. Nem állt rendelkezésére pénzügyi eszköz ahhoz sem, hogy ügyvédet bízson meg a perbeli képvisellel, akinek az alapügyben történő eljárása kötelező.⁶³

A *Landgericht Berlin* elutasította a költségmentesség iránti kérelmet azzal az indokkal, hogy nem teljesülnek a ZPO 116. § 2. pontja szerinti feltételek. A fellebbezést elbíráló *Kammergericht* szintén azt állapította meg, hogy nem állnak fenn a ZPO 116. §-ának 2. pontja szerinti feltételek. A *Kammergericht* a *Bundesgerichtshof*nak az ezen rendelkezéssel kapcsolatos ítélezési gyakorlatára hivatkozva kifejtette, hogy a jelen esetben a kereset alapján indítandó per

⁵⁹ C-279/09. sz. DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft GmbH kontra Bundesrepublik Deutschland ügy [ECLI:EU:C:2010:811].

⁶⁰ C-279/09. sz. ügy, 14.

⁶¹ HL L 204, 1; magyar nyelvű különkiadás 12. fejezet, 2. kötet, 28.

⁶² HL L 176, 57, magyar nyelvű különkiadás 12. fejezet, 2. kötet, 230.

⁶³ C-279/09. sz. ügy, 15–26.

elmaradása nem sértene közérdeket. Ez csak akkor valósulna meg, ha a döntés a népesség vagy a gazdasági élet tekintélyes részét érintené vagy társadalmi hatása lenne.⁶⁴ A per elmaradása tehát akkor sérthet közérdeket, ha valamely jogi személy a jogvita lefolytatása hiányában már nem tudja teljesíteni a közfeladatait, vagy ha az általa indítandó keresettől függ a jogi személy léte, és ezért munkahelyek szűnhetnek meg, vagy nagyszámú hitelezőt érhet kár. A jelen esetben ez nem áll fenn, mert a felperes jelenleg nem foglalkoztat munkavállalókat, és hitelezői sincsenek.⁶⁵

Igaz, a *közérdek* jogi fogalma lehetővé teszi, hogy a mérlegelés során a jogi személy javára figyelembe vegyenek minden elképzelhető közérdeket.⁶⁶ Mindazonáltal a helyes döntéshez fűződő közérdek ehhez általában nem elégséges. Hasonlóképpen az a körülmény sem elégséges, hogy a jogvita eldöntése során közérdekű jogi kérdések megválaszolására kerülhet sor.⁶⁷ Ilyen esetekben – a jelen esethez hasonlóan – az ítélet elmaradásán túlmenően hiányzik a közt érintő tényleges hátrány. A DEB maga is elismeri, hogy a Bundesrepublik Deutschland elmarasztalása nem vezet közvetlenül az energiapiac megnyitásához, amire a DEB annak érdekében hivatkozott, hogy keresetének a ZPO 116. § 2. pontja szerinti közérdeket érintő jellegét igazolja. A német jogalkotó szándékának figyelembevételével a nemzeti jogi rendelkezés értelmezése nem teszi lehetővé annak kiterjesztését, és még e rendelkezés akár közvetett alkalmazását sem. Az ítélkezési gyakorlat, hivatkozva a ZPO jogszabály-előkészítési munkálataira, következetesen szükségesnek tartotta, hogy az eljárásban gazdaságilag érintettekén kívül a per elmaradásával hátrányosan érintetté váljon más személyek jelentős nagyságú köre is. A ZPO 116. § 2. pontja szerinti szabályozás összhangban áll az Alkotmánnyal (*Grundgesetz*) is. Különösen az, hogy a jogi személyek költségmentességének engedélyezésével szemben támasztott, a természetes személyekre alkalmazandóknál szigorúbb feltételeket nem lehet az alkotmányjog szempontjából kétségbe vonni.⁶⁸

A *Bundesverfassungsgericht* (a német szövetségi alkotmánybíróság) ezt többször megállapította. A költségmentesség biztosítása végső soron a szociális állam elvéből levezethető szociális támogatás egyik formája, nélkülözhetetlen

⁶⁴ Lásd a Bundesgerichtshof fent hivatkozott, 1989. december 20-i végzését. VIII ZR 139/89.

⁶⁵ C-279/09. sz. ügy, 15–26.

⁶⁶ Lásd a Bundesgerichtshof 1990. október 24-i végzését. VIII ZR 87/90.

⁶⁷ Lásd a Bundesgerichtshof fent hivatkozott, 1989. december 20-i végzését.

⁶⁸ C-279/09. sz. ügy, 15–26.

az emberi méltóság elismeréséhez, amellyel a jogi személyek nem rendelkezhetnek. A jogi személyek ugyanis a tagállam jogrendje által célszerűségi okokból megengedett jogi formát öltő mesterséges képződmények. Ez a jogi forma a társaság tagjainak biztosít gazdasági előnyöket, így különösen a társaság vagyonára korlátozott polgári jogi felelősséget. Ezért a jogi személynek megfelelő mértékű vagyonnal kell rendelkeznie. Ez a feltétele a létrehozásának és a további létezésének is. Valamely jogi személy ennek megfelelően alapvetően csak akkor rendelkezik a jogrend által elismert létjogosultsággal, ha a maga erejéből képes követni a céljait és teljesíteni a feladatait. Következésképpen a ZPO 116. § 2. pontjának szabályozása figyelembe veszi a jogi személyek ezen különleges helyzetét.⁶⁹

A Kammergericht ugyanakkor arról kívánt megbizonyosodni, hogy a DEB-nek az állam uniós jog alapján fennálló felelősségének megállapítására irányuló keresete megindításához szükséges költségmentesség engedélyezésének megtagadása sértheti-e az uniós jog elveit, különösen a tényleges érvényesülés elvét. A költségmentesség iránti kérelem ilyen elutasítása ugyanis egész egyszerűen lehetetlenné teszi az alapügy felperese számára, hogy az állam uniós jog alapján fennálló felelősségének megállapítása iránti keresetet terjesszen elő. Így gyakorlatilag lehetetlenné vagy legalábbis túlzottan nehézvé válik számára a kártérítés elérése. Ezen értelmezés mellett szól az is, hogy a Bíróság az állam uniós jog alapján fennálló felelősségét az uniós jogi normák tényleges érvényesülésének elvéből vezeti le, mindezt különösen az egyén jogainak védelme érdekében.⁷⁰

E körülményekre tekintettel a Kammergericht az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé:

„Aggályos-e az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a bíróság előtti igényérvényesítés költségei előlegezésétől függ, és jogi személy még akkor sem részesülhet költségmentességben, ha nem tudja megfizetni ezt az előleget, tekintettel arra, hogy a kártérítési jog feltételeinek, valamint az állam [uniós] jog alapján fennálló felelősségének megállapítása iránti tagállami eljárásnak a nemzeti szabályozása nem teheti gyakorlatilag lehetetlenné vagy túlzottan nehézvé az említett felelősség elvei szerinti kártérítéshez jutást?”⁷¹

A feltett kérdésre az EUB azt a választ adta, hogy az Alapjogi Charta 47. cikkében meghatározott hatékony bírói jogvédelem elvét akként kell értelmezni, hogy

⁶⁹ Lásd a Bundesverfassungsgericht 1973. július 3-i végzését (1 BvR 153/69).

⁷⁰ Lásd a C-6/90. és C-9/90. sz. Francovich és társai egyesített ügyekben 1991. november 19-én hozott ítéletet (EBHT1991, I-5357.).

⁷¹ C-279/09. sz. ügy, 26.

nem kizárt annak a lehetősége, hogy erre az elvre jogi személyek hivatkozzanak, és hogy az elv alkalmazásával engedélyezett költségmentesség kiterjedhet különösen a perköltségek előlegezése alóli mentesítésre és/vagy az ügyvédi képviselőre. Ebből a szempontból a nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a költségmentesség engedélyezésének feltételei a bírósághoz fordulás joga olyan korlátozásának minősülnek-e, amely magát a jog lényegét érinti; hogy azok jogszzerű célra irányulnak-e, valamint hogy észszerű arányossági kapcsolat áll-e fenn az alkalmazott eszközök és az elérni kívánt cél között. A nemzeti bíróság figyelembe veheti a per tárgyát, a költségmentességet kérelmező pernyertességének észszerű esélyét, az ügy tétjének fontosságát, a jogi kérdés és az alkalmazott eljárás bonyolultságát, valamint a kérelmező arra való képességét, hogy hatékonyan tudja-e érvényesíteni jogait. Az arányosság értékelésének keretében a nemzeti bíróság figyelemmel lehet az előlegezendő perköltségek nagyságára is, valamint arra, hogy a költségek esetlegesen a bírósághoz fordulás megkerülhetetlen akadályát képezik-e, vagy sem. Kifejezetten a jogi személyeket illetően a nemzeti bíróság figyelemmel lehet ezek helyzetére is. A nemzeti bíróság így figyelembe veheti a kérdéses jogi személy társasági formáját, azt, hogy nyereségszerzési célú jogi személy-e, vagy sem, valamint a tagjainak vagy részvényeseinek pénzügyi teljesítőképességét,⁷² továbbá annak lehetőségét, hogy ez utóbbiak biztosítani tudják-e a bíróság előtti igényérvényesítéséhez szükséges összeget.⁷³

Az Európai Unió polgári eljárásjogának másodlagos jogforrásai: a Tanács 8/2003. irányelve – a költségmentességi irányelv⁷⁴

Az Irányelv előzményei

A határon átnyúló jogviták számának növekedésével megjelent az igény az e jogvitákkal összefüggő költségviselési kérdések rendezésére is.⁷⁵ Ennek legfőbb

⁷² C-279/09. sz. ügy, 27–62.

⁷³ Ehhez lásd még: Váradi Ágnes: A jogi személyek jogérvényesítésének elősegítése az Európai Unió és tagállamai jogában. *Állam- és Jogtudomány*, 56. (2015), 3. vagy Simon Károly László: Jogi segítségnyújtás jogi személyeknek – az Európai Unió bíróságának újabb jogfejlesztő jogértelmezése. *Európai Jog*, 11. (2011), 3.

⁷⁴ Az alcím alkalmazásában a továbbiakban: Irányelv.

⁷⁵ Lásd részletesen: European Commission: *Green Paper from the Commission – Legal aid in civil matters: the problems confronting the cross-border litigant*. COM(2000)51 final, part I, 2000.

indoka, hogy egy nemzetközi vonatkozású ügyben a peres feleknek szembe kell nézniük azokkal a nehézségekkel, amelyek az egyes tagállamok különböző jogrendjeiből adódnak, különösen a jogi segítségnyújtás fajtáit és terjedelmét, valamint az igényérvényesítés előfeltételeit illetően.⁷⁶ Vannak ugyanis olyan tagállamok, ahol az eljárásjogok széleskörűen lehetővé teszik a költségmentes perlést, másutt csak a legrászorultabbak folyamodhatnak ilyen segítségért.⁷⁷

Az EUMSZ – fentebb már elemzett – 81. cikkével összhangban az Európai Unió azt a célt tűzte maga elé, hogy fenntartja és fejleszti a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget, ahol a személyek szabad mozgása biztosított (lásd részletesebben az *A polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés jelenlegi rendszerének elemei* című alfejezetben). A 81. cikk (2) bekezdés c) pontjának megfelelően az intézkedéseknek a polgári eljárások helyes működésének akadályait elhárító intézkedéseket is tartalmazniuk kell, szükséges esetben a tagállami polgári eljárásokra alkalmazandó szabályok összeegyeztethetőségének előmozdításával. Ezt szem előtt tartva született meg a Tanács 2003/8/EK irányelve (2003. január 27.) a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról.⁷⁸

Az Irányelv célja és alkalmazási köre

Az Irányelv 1. cikk (1) bekezdése értelmében az Irányelv célja a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése az e jogvitákkal kapcsolatos költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításán keresztül.

A (6) preambulumbekezdés szerint sem az – akár felperesként, akár alperesként – eljáró peres fél forrásainak hiánya, sem pedig a jogvita határon átnyúló vonatkozású jellegéből eredő nehézségek nem akadályozhatják az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférést.

⁷⁶ Kengyel–Harsági (2006) i. m. 342.

⁷⁷ Gátos György: „Határon átlépő pereskedés” – kérdőjelek, akadályokkal. In Kengyel Miklós: *Polgári eljárásjog a XXI. században*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2002. 69.

⁷⁸ Összefoglalóan lásd <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133184>

Az Irányelv tehát a belső jogi szabályozás kereteit határozza meg, „elkerülendő azokat a szituációkat, amelyekben a legszegényebb emberek egyszerűen az anyagi feltételek hiányában kiszorulnak abból, hogy az Európai Igazságügyi Térségben jogaikat érvényesíthessék”.⁷⁹

Az 1. cikk (2) és (3) bekezdése értelmében az Irányelvet – a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén – polgári és kereskedelmi ügyekben kell alkalmazni a bíróság jellegétől függetlenül, Dánia kivételével minden tagállamban. Az Irányelv alkalmazásában a 2. cikk (1) bekezdése értelmében *határon átnyúló vonatkozású jogvita* az a jogvita, amelyben az ezen irányelvvel összefüggésben költségmentességet kérelmező személynek nem a bíróság székhelye vagy a határozat végrehajtásának helye szerinti tagállamban van a lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye. Az Irányelv hatálya nem terjed ki az adó-, vám- és közigazgatási ügyekre.

A 2. cikk (2) és (3) bekezdése alapján a fél lakóhelye szerinti tagállamot a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendelet 59. cikkével összhangban kell meghatározni. Annak meghatározására, hogy a jogvita határon átnyúló vonatkozású-e, a kérelem ezen irányelvvel összhangban történő benyújtásának időpontjában kerül sor.

A költségmentességhez való jog

A 3. cikk (1) bekezdése kimondja: az Irányelv hatálya alá tartozó vitában érintett természetes személyek jogosultak a megfelelő költségmentességre annak biztosítása érdekében, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférésüket az Irányelvben meghatározott feltételekkel összhangban biztosítsák.

A költségmentesség – a 3. cikk (2) bekezdése értelmében – akkor tekinthető megfelelőnek, ha biztosítja az alábbiakat:

- a bírósági eljárás megkezdését megelőző jogvita lezárására irányuló, a pert megelőző tanácsadás;

⁷⁹ Mário Tenreiro – José Alegre Seoane: The creation of an European judicial area in civil and commercial matters: what can the EU fo? In Marcel Storme (szerk.): *Procedural laws in Europe. Towards harmonisation*. Antwerpen, Maklu, 2003. 469. Idézi Kengyel–Harsági (2006) i. m. 341.

- jogsegély és a bíróság előtti képviselet, a kedvezményezett részére az eljárási költséggel kapcsolatos könnyítés vagy az az alóli mentesség, beleértve a 7. cikkben említett költségeket és az eljárás folyamán a bíróság által eljárással megbízott személyek díjait.

Azokban a tagállamokban, amelyekben a peresztes fél köteles a másik fél költségeit viselni, ha a kedvezményezett a peresztes, a költségmentesség kiterjed az ellenfél költségeire is, ha az ezekre a költségekre akkor is kiterjedne, amennyiben a kedvezményezett lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye a bíróság székhelye szerinti tagállamban lenne.

Az Irányelv értelmében a jogi segítségnyújtás azokat a költségeket is felöleli, amelyek a jogvita határon átnyúló jellegéből adódnak. A még mindig jelentősen különböző tagállami szabályozásokból következően az esetek többségében indokolt, hogy a perlekedő fél kétszeres jogi segítséget vegyen igénybe. A költségmentességet kérelmezőnek szüksége van a hazájában is jogi tanácsadásra, ebből következően az ilyen ügyekben legalább két tagállamban keletkeznek különböző költségek.⁸⁰

A jogvita határon átnyúló jellegével összefüggő költségek még a tolmács és a fordító díja, valamint az útiköltség.⁸¹

Fontos ugyanakkor, hogy a (3) bekezdés értelmében a tagállamoknak nem kell jogi tanácsadást vagy a bíróság előtt képviseletet biztosítani olyan eljárásokban, amelyek kifejezetten arra szolgálnak, hogy a peres felek személyesen adják elő ügyüket, kivéve, ha a bíróság vagy bármely más illetékes hatóság a felek egyenlőségének biztosítása céljából vagy az ügy bonyolultságára tekintettel eltérően határoz.

Mindemellett a (4) és (5) bekezdés értelmében a tagállamok kérhetik, hogy – figyelemmel az 5. cikkben említett feltételekre – a költségmentesség kedvezményezettjei az eljárási költségekhez észszerű mértékben járuljanak hozzá, illetve előírhatják, hogy az illetékes hatóság úgy határozhat, hogy a költségmentesség kedvezményezettjei teljes egészében vagy részben fizessék azt vissza, amennyiben pénzügyi helyzetük lényegesen javult, vagy ha a költségmentesség odaítélésére vonatkozó határozat a kedvezményezett által megadott pontatlan információkon alapult.

⁸⁰ Kengyel–Harsági (2006) i. m. 342.

⁸¹ Kengyel–Harsági (2006) i. m. 342.

Az Irányelv legfőbb rendezőelve: a diszkrimináció tilalma

A 4. cikk szerint a tagállamok megkülönböztetés nélkül költségmentességet nyújtanak az Európai Unió polgárainak és az egyes tagállamokban jogszerűen lakóhellyel rendelkező harmadik országbeli állampolgároknak. Ebből következően az Irányelv értelmében a harmadik államok polgárai számára a költségmentességet ugyanazokkal a feltételekkel kell biztosítani, mint az adott tagállam állampolgárainak.

Ez az elv a (4) preambulumbekkezdés értelmében összhangban van az Egyezmény rendelkezéseivel, és a különböző tagállamokban lakóhellyel rendelkező állampolgárok egyenjogúságát biztosítja. A hivatkozott preambulumbekkezdés értelmében az Irányelv rendelkezéseit az Egyezménnyel (lásd *A nemzetközi szerződések [az Emberi Jogok Európai Egyezménye]* című alfejezet) és különösen a vitában részt vevő felek egyenjogúsága elvével összhangban kell kezelni.

A költségmentesség feltételei és mértéke

A pénzügyi forrásokra vonatkozó feltételek

Az Irányelv 5. cikk (1) bekezdése értelmében az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés biztosítása céljából a tagállamok költségmentességet nyújtanak a 3. cikk (1) bekezdésében említett személyek részére, akik gazdasági helyzetükből kifolyólag részben vagy teljes egészében képtelenek a 3. cikk (2) bekezdésében említett eljárási költségek viselésére.

A személyek gazdasági helyzetét a (2) bekezdés alapján a bíróság székhelye szerinti tagállam illetékes hatósága értékeli különböző objektív tényezők fényében, mint példáulul jövedelem, tőke vagy családi állapot, beleértve a kérelmező személy által eltartott személyek forrásainak értékelését is.

Ugyanezen cikk (3) bekezdése azt is lehetővé teszi, hogy a tagállamok küszöbértéket határozzanak meg, amely felett a költségmentességet kérelmező személy részben vagy teljes egészében képesnek tartható a 3. cikk (2) bekezdésében meghatározott eljárási költségek viselésére. Ezeket a küszöbértékeket az e cikk (2) bekezdésében meghatározott kritériumok alapján határozzák meg.

A (4) bekezdés értelmében az e cikk (3) bekezdésének megfelelően meghatározott küszöbértékek nem akadályozzák az azt meghaladó forrásokkal rendelkező költségmentességet kérelmező személyeket abban, hogy költségmentes-

séget kapjanak, amennyiben igazolni tudják, hogy lakóhelyük vagy szokásos tartózkodási helyük és a bíróság székhelye szerinti tagállam eltérő megélhetési költségeinek eredményeként képtelenek a 3. cikk (2) bekezdésében említett eljárási költségeket megfizetni.

Megjegyzendő, hogy az Irányelv 5. cikk (5) bekezdése értelmében nem kell költségmentességet adni a kérelmező személynek, amennyiben az érintett ügyben hatékonyan hozzáfér – a 3. cikk (2) bekezdésében említett eljárási költségeket fedező – más mechanizmusokhoz.

A jogviták tárgyára vonatkozó feltételek

Az Irányelv bizonyos korlátozásokat is tartalmaz a támogatások odaítélhetőségével összefüggésben. Így a 6. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a tagállamok előírhatják, hogy a nyilvánvalóan megalapozatlannak tűnő keresetekre vonatkozó költségmentesség iránti kérelmet az illetékes hatóságok elutasíthatják.

A (2) bekezdés szerint per előtti tanácsadás felajánlása esetén a további költségmentesség az ügy érdemére vonatkozó okból megtagadható vagy visszavonható, amennyiben az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés biztosított.

A (3) bekezdés értelmében a kérelem érdemére vonatkozó határozat meghozatalakor és az 5. cikk sérelme nélkül a tagállamok mérlegelik az ügy fontosságát a kérelmező személy számára, de az ügy természetét is figyelembe vehetik, ha a kérelmező személy hírnevének megsértése miatt kártérítést követel, de anyagi vagy pénzügyi veszteséget nem szenvedett, vagy ha a kérelem közvetlenül a kérelmező személy szakmájából vagy önálló vállalkozói tevékenységéből eredő követelést érint.

A jogvita határon átnyúló vonatkozású jellegéhez kapcsolódó költségek

A 7. cikk szerint a bíróság székhelye szerinti tagállamban nyújtott költségmentesség a jogvita határon átnyúló vonatkozású jellegéhez közvetlenül kapcsolódó alábbi költségeket fedezi:

- tolmácsolás;
- a bíróság vagy az illetékes hatóságok által kért, a kérelmező személy által bemutatott és az ügy megoldásához szükséges iratok fordítása;

- a kérelmező személy által viselendő utazási költségek, amennyiben e tagállam joga vagy bírósága megköveteli a kérelmező személy ügyének előterjesztésében érintett személyek személyes megjelenését, és a bíróság úgy határoz, hogy az érintett személyeket nem lehet a bíróság számára megfelelő más módon meghallgatni.

A lakóhely vagy szokásos tartózkodási hely szerinti tagállam
által fedezett költségek

A 8. cikk értelmében a költségmentességet kérelmező személy lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye szerinti tagállam – a 3. cikk (2) bekezdésében említett módon – az alábbiakat fedező költségmentességet nyújt:

- helyi ügyvéd vagy törvényben jogi tanácsadásra feljogosított más személy által nyújtott segítséggel kapcsolatosan, a költségmentesség iránti kérelemnek – az Irányelvvel összhangban – a bíróság székhelye szerinti tagállamban történő beérkezéséig az abban a tagállamban felmerült költségek;
- a kérelem és az ahhoz csatolt szükséges iratok fordítása, amikor a kérelmet annak a tagállamnak a hatóságaihoz benyújtják.

A költségmentesség folyamatossága

Az Irányelv értelmében a jogi segítségnyújtás az eljárást megelőző tanácsadástól egészen a végrehajtási eljárásig igénybe vehető. Erre figyelemmel mondja ki a 9. cikk (1) bekezdése, hogy a kedvezményezetteknek továbbra is költségmentességet nyújtanak – teljes egészében vagy részben – a bíróság székhelye szerinti tagállamban az ítélet végrehajtásával kapcsolatosan felmerült költségek fedezésére (a határon átnyúló végrehajtással összefüggésben lásd a *Társadalmi fenntarthatóság és végrehajtás: az Európai Unió intézkedései a határon átnyúló követelések sikeres végrehajtása érdekében, különös tekintettel az európai számlázárolási rendeletre* című fejezetben írtakat).

Az Irányelv ezzel a szabályozással a francia kontinuitási modellt követi. A német megoldással⁸² ellentétben – amely szerint az eljárás minden szakaszá-

⁸² ZPO 119. § (1) bekezdés: „Die Bewilligung der Prozesskostenhilfe erfolgt für jeden Rechtszug besonders. In einem höheren Rechtszug ist nicht zu prüfen, ob die Rechtsverfolgung oder Recht-

ban újra engedélyezni kell a költségmentességet – a kontinuitási elv értelmében az egyszer már biztosított költségmentesség minden „fokon” megmarad újabb engedélyezés nélkül.⁸³

A végrehajtási eljárás során a 9. cikk (2) bekezdés szerint a bíróság székhelye szerinti tagállamban költségmentességben részesülő kedvezményezettnek az elismerés vagy végrehajtás szerinti tagállam joga szerint előírt költségmentességet nyújtják.

A (3) bekezdés szerint költségmentesség továbbra is nyújtható – az 5. és 6. cikke is figyelemmel –, amennyiben akár a kedvezményezett fellebbez, akár ellene fellebbeznek.

Garanciális okokból mondja ki a 9. cikk (4) bekezdése, hogy a 3. cikk (3) és (5) bekezdésében és az 5. és 6. cikkben meghatározott alapon a tagállamok rendelkezhetnek a kérelemnek az eljárás bármely szakaszában történő újbóli kivizsgálásáról, beleértve az e cikk (1)–(3) bekezdésében említett eljárásokat is.

Egyéb szabályok

Az Irányelv 10. cikke szerint a költségmentesség – az Irányelvben meghatározott feltételek szerint – kiterjed a peren kívüli eljárásokra is, ha a peren kívüli eljárást a felek számára a jog előírja, vagy ha a jogvitában érintett feleket a bíróság peren kívüli eljárás igénybevételére utasítja. Ilyen peren kívüli eljárás lehet például Magyarországon a közvetítői eljárás vagy a békéltető testületek eljárásai (lásd erről részletesen az *Alternatív vitarendezési eljárások a társadalmi fenntarthatóság szolgálatában* című fejezetben írtakat).

Az Irányelv 11. cikke alapján a költségmentesség – az ezen irányelvben meghatározott feltételek szerint – kiterjed a közokiratok egy másik tagállamban történő végrehajtására (lásd erről részletesen a *Társadalmi fenntarthatóság és végrehajtás: az Európai Unió intézkedései a határon átnyúló követelések sikeres végrehajtása érdekében, különös tekintettel az európai számlazárolási rendeletre* című fejezetben írtakat).

sverteidigung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet oder mutwillig erscheint, wenn der Gegner das Rechtsmittel eingelegt hat.”

⁸³ Kengyel–Harsági (2009) i. m. 342–343.

A költségmentesség megítélésének eljárási szabályai

A költségmentességről döntő hatóság

A 12. cikk értelmében a jogi segítségről alapvetően az eljáró fórum államának hatósága dönt. Ez alól kivételt képeznek a 8. cikk szerinti költségek, amelyek az eljárás megindítása során keletkeznek, és rendszerint a kérelmező lakóhelyének államában merülnek fel.

A továbbító és fogadó hatóságok

A rendszer hatékonyabb működését a tagállamok által kijelölt továbbító és fogadó hatóságok hálózata biztosítja. A kérelem továbbítására kijelölt hatóság értelem-szerűen mindig a kérelmező lakóhelyének (tartózkodási helyének) államában található. A kérelem elméletileg benyújtható közvetlenül a fórum államának fogadó hatóságához is.⁸⁴

A 13. cikk (1) bekezdése szerint költségmentesség iránti kérelmet lehet benyújtani

- a kérelmező személy lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye szerinti tagállam illetékes hatóságához (továbbító hatóság) vagy
- a bíróság székhelye vagy a határozat végrehajtásának helye szerinti tagállam illetékes hatóságához (fogadó hatóság).⁸⁵

⁸⁴ Lásd még: Kengyel–Harsági (2006) i. m. 346.

⁸⁵ A továbbító és fogadó hatóságokat az Irányelv 14. cikke értelmében a tagállamok jelölik ki. Emellett minden tagállam a Bizottság rendelkezésére bocsátja a következő információkat:

- az illetékes fogadó vagy továbbító hatóságok neve és címe;
- az a földrajzi terület, ahol joghatósággal rendelkeznek;
- az a mód, ahogyan a kérelmeket fogadni tudják és
- a kérelem kitöltésére használható nyelvek.

A tagállamok értesítik a Bizottságot a közösségi intézményeknek arról a – a saját nyelvükön kívüli – hivatalos nyelvről vagy nyelveiről, amely vagy amelyek az illetékes fogadó hatóság számára elfogadható(k) a hozzá benyújtandó költségmentesség iránti kérelem kitöltésére vonatkozóan, az ezen irányelvvel összhangban.

A tagállamok 2004. november 30. előtt tájékoztatják a Bizottságot a (2) és (3) bekezdésben említett információkról. Az információkban a későbbiekben történő bármilyen változtatásról a Bizottságot a változtatásnak a tagállamban történő hatálybalépése előtt legalább két hónappal értesítik.

A fent említett információkat az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában ki kell hirdetni.

A (2) bekezdés szerint a költségmentesség iránti kérelmet az alábbi nyelven töltik ki, illetve az ahhoz csatolt iratokat az alábbi nyelvre fordítják le:

- az illetékes fogadó hatóság tagállamának hivatalos nyelve vagy egyik nyelve, amely megfelel a közösségi intézmények egyik nyelvének; vagy
- egy másik olyan nyelv, amelyre vonatkozóan a tagállam jelezte, hogy azt a 14. cikk (3) bekezdésével összhangban el tudja fogadni.

Az illetékes továbbító hatóságok – a 12. cikk (3) bekezdésében biztosított lehetőséggel élve – úgy is határozhatnak, hogy a kérelem továbbítását megtagadják, amennyiben az nyilvánvalóan megalapozatlan, vagy nem tartozik az Irányelv alkalmazási körébe.

E határozatokra a 15. cikk (2) és (3) bekezdésében említett feltételeket kell alkalmazni.

A 12. cikk (4) bekezdése értelmében az illetékes továbbító hatóság segítséget nyújt a kérelmező személynek abban, hogy a kérelemmel együtt minden olyan csatolandó iratot is benyújtson, amelyről a hatóság tudja, hogy a kérelemre vonatkozó határozathoz szükséges. A hatóság a 8. cikk *b)* pontjával összhangban segítséget nyújt a kérelmező személynek a csatolt iratok szükséges fordításában is.

Az illetékes továbbító hatóság a kérelmet a másik tagállam illetékes fogadó hatóságához a (2) bekezdésben említett nyelvek valamelyikén szabályosan kitöltött kérelem és azon nyelvek közül valamelyikre szükség szerint lefordított csatolt iratok kézhezvételétől számított 15 napon belül továbbítja.

Az igényérvényesítést megkönnyítő szabályt tartalmaz a 12. cikk (5) bekezdése, amely szerint az Irányelv értelmében továbbított iratok mentesülnek a hitelesítés vagy az ezzel egyenértékű alaki követelmények alól. Emellett ugyanazon cikk (6) bekezdésére figyelemmel a tagállamok nem számíthatnak fel díjat a (4) bekezdéssel összhangban nyújtott szolgáltatásokért. A költségmentességet kérelmező személy lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye szerinti tagállam előírhatja, hogy a kérelmező személynek az illetékes továbbító hatóság által viselt fordítási költségeket vissza kell fizetnie, ha a költségmentesség iránti kérelmet az illetékes hatóság elutasítja.

A kérelmek feldolgozása

A 15. cikk (1) és (2) bekezdése szerint a költségmentesség iránti kérelmek szabályozására feljogosított nemzeti hatóságok biztosítják, hogy a kérelmező személyt

a kérelem feldolgozásáról teljes mértékben tájékoztatják. Ez magában foglalja azt is, hogy a kérelem teljes vagy részleges elutasítása esetén az elutasítást indokolják.

A (3) bekezdés előírja a tagállamoknak, hogy rendelkezzenek a költségmentesség iránti kérelmet elutasító határozatok felülvizsgálatáról, illetve az azok elleni fellebbezésről. A tagállamok mentességet biztosíthatnak olyan esetekben, amikor a költségmentesség iránti kérelmet olyan bíróság utasítja el, amelynek az ügy tárgyát illetően hozott határozata ellen a nemzeti jog értelmében nem lehet jogorvoslattal élni, vagy azt a fellebbviteli bíróság utasítja el. A jogorvoslatokkal összefüggő garanciális szabályt tartalmaz a (4) bekezdés, amikor kimondja, hogy a 6. cikk értelmében a költségmentességet elutasító vagy érvénytelenítő határozat elleni fellebbezések közigazgatási jellegűek, akkor azokat mindig végső bírósági felülvizsgálatnak kell alávetni.

Nyomtatványok

A továbbítás megkönnyítése céljából a költségmentesség iránti kérelmekre és e kérelmek továbbítására szabványos nyomtatványt dolgoztak ki. A vonatkozó szabályokat két határozat tartalmazza:

- 2004/844/EK: A Bizottság határozata (2004. november 9.) a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról szóló 2003/8/EK tanácsi irányelv alapján a költségmentesség iránti kérelem benyújtásához használandó formanyomtatvány kidolgozásáról;
- 2005/630/EK: A Bizottság határozata (2005. augusztus 26.) a 2003/8/EK tanácsi irányelv alapján a költségmentesség iránti kérelem továbbításához használandó formanyomtatvány kidolgozásáról.

Az Irányelv gyakorlata – a 3., 8. és 12. cikk együttes értelmezése

Az EUB a Jan Šalplachta-ügyben értelmezte az Irányelv 3., 8. és 12. cikkét.⁸⁶ Az alapügyben eljáró bíróság tényállása szerint a 2013. szeptember 24-i és október

⁸⁶ C-670/15. sz. Jan Šalplachta-ügy [ECLI:EU:C:2017:594].

21-i beadványaival a Cseh Köztársaságban lakóhellyel rendelkező J. Šalplachta keresetet nyújtott be az Arbeitsgericht Zwickauhoz (zwickaui munkaügyi bíróság, Németország) annak érdekében, hogy kötelezzék az Elektroanlagen & Computerbaut az elmaradt munkabér számára történő kifizetésére. Keresetében az alapeljárás felperese emellett költségmentességet kért az elsőfokú eljárásban.⁸⁷

2013. november 27-i beadványával az alapeljárás felperese kérte a költségmentességnek a jövedelmi és vagyoni viszonyaira vonatkozó iratok német nyelvre történő lefordításának költségeire való kiterjesztését, amely fordítást egy drezdai (Németország) székhelyű fordítóiroda végzett el.⁸⁸

2014. április 8-i végzésével az Arbeitsgericht Zwickau engedélyezte a felperesnek az elsőfokú eljárásban a költségmentességet, azonban elutasította a mentességnek az említett iratok fordítási költségeire való kiterjesztésére irányuló kérelmét. A Landesarbeitsgericht Chemnitz (a chemnitzi tartományi munkaügyi bíróság, Németország) a 2015. április 15-i határozatával elutasította az alapeljárás felperese által ezen elutasító határozattal szemben benyújtott fellebbezést. A másodfokú bíróság szerint a ZPO 114. és 1078. §-a alapján a költségmentesség kizárólag az eljárási költségekre terjed ki. E költségmentesség tehát nem vonatkozik a költségmentesség iránti kérelem vizsgálatára irányuló eljárás keretében benyújtandó iratok fordításának költségeire, mivel úgy tekintendő, hogy e költségek a peres eljáráson kívül merültek fel.⁸⁹

Az alapeljárás felperese e határozattal szemben is fellebbezést nyújtott be a Bundesarbeitsgerichthez (szövetségi munkaügyi bíróság, Németország). E bíróság álláspontja szerint a 2003/8 irányelv alapján nem határozható meg kellő egyértelműséggel, hogy a bíróság székhelye szerinti tagállamnak át kelle vállalnia – és ha igen, milyen mértékben – a költségmentesség iránti kérelemhez csatolt iratok fordításának költségeit, amennyiben – az alapeljáráshoz hasonlóan – a költségmentességet kérő személy maga készítette ezen iratok fordítását, és a kérelmét közvetlenül az érdemi jogvita elbírálására jogosult bírósághoz nyújtotta be, amely bíróság az említett irányelv 13. cikk (1) bekezdésének *b)* pontja értelmében vett fogadó hatóságként egyúttal az említett kérelem elbírálására is hatáskörrel rendelkezik. E körülmények között a Bundesarbeitsgericht

⁸⁷ C-670/15. sz. ügy, 17–23.

⁸⁸ C-670/15. sz. ügy, 17–23.

⁸⁹ C-670/15. sz. ügy, 17–23.

(szövetségi munkaügyi bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti az EUB elé:

„A [2003/8 irányelv] 1. és 2. cikke szerinti, határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén valamely természetes személy igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférésre vonatkozó joga megköveteli-e, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság által nyújtott költségmentesség vonatkozzon a kérelmező által a költségmentesség iránti kérelemhez csatolt nyilatkozat és iratok lefordításakor előlegezett költségekre, ha a kérelmező az Irányelv 13. cikke (1) bekezdésének *b*) pontja szerinti fogadó hatóságként is eljáró illetékes bíróság előtti keresetindítással egy időben kéri a költségmentességet, és maga készítette a fordítást?”⁹⁰

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre az EUB azt a választ adta, hogy az Irányelv 3., 8. és 12. cikkét együttesen úgy kell értelmezni, hogy a bíróság székhelye szerinti tagállam által nyújtott költségmentesség – amely tagállamban a másik tagállamban lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkező természetes személy költségmentesség iránti kérelmet nyújtott be egy határon átnyúló vonatkozású jogvitában – magában foglalja az e személy által az említett kérelem elbírálásához szükséges, csatolt iratok fordításakor előlegezett költségeket is.⁹¹

Az Irányelv szabályainak értékelése – a Max Planck Intézet (MPI) által végzett kutatás tapasztalatai

Az Európai Bizottság felkérésére a luxembourgi székhelyű Max Planck Intézet (MPI)⁹² Burkhard Hess professzor vezetésével átfogó tanulmányt készített – egyebek mellett – az Irányelv gyakorlati érvényesüléséről, megvizsgálva minden tagállam belső szabályozását és joggyakorlatát.⁹³ Az elkészült jelentés

⁹⁰ C-670/15. sz. ügy, 23.

⁹¹ C-670/15. sz. ügy, 47.

⁹² Az intézet honlapja elérhető: www.mpi.lu/home/

⁹³ *An evaluation study of national procedural laws and practices in terms of their impact on the free circulation of judgments and on the equivalence and effectiveness of the procedural protection of consumers under EU consumer law. Report prepared by a consortium of European universities led by the MPI Luxembourg for Procedural Law as commissioned by the European Commission JUST/2014/RCON/PR/CIV1/0082, Strand 1. Comparative procedural law.* Brussels, European Commission – Max Planck Institute, 2017. Nyomtatott formájában megjelent: Burkhard Hess – Pietro

igen széles körű, a területi korlátokra figyelemmel e körben kizárólag az Irányelvvel összefüggő legfontosabb tapasztalatokat összegezzük.⁹⁴

A kutatás tapasztalatai szerint az Irányelv rendelkezései a tagállami jogokba megfelelően implementálásra kerültek. A tagállami jelentések szerint az eljárásokban a külföldi peres feleket nem éri hátrány a tagállami honosságú felekkel szemben, sőt, egyes tagállamok további kedvező szabályokat is beiktattak a határon átnyúló pereskedés segítése érdekében (így például Lengyelországban a külföldi felperesek a keresetlevelet angol nyelvű formanyomtatványon is benyújthatják).⁹⁵ Emellett az is látható, hogy a tagállami szabályok meglehetősen sokfélék a támogatások megítélését illetően, illetve a támogatás időtartamát és összegét illetően is.⁹⁶

A megfelelően implementált szabályozás ellenére a jelentés szerint a költségkedvezmények kérdése továbbra is az egyik legjelentősebb akadályt jelenti a határon átnyúló ügyekben. A tagállami jelentések alapján a peres felek többsége ódzkodik attól, hogy más tagállamban költségkedvezményt kérjen. A külföldi elemet tartalmazó ügyeknek igen kis részében részesül költségkedvezményben a külföldi honosságú peres fél.⁹⁷ Úgy tűnik, hogy e körben problémát jelent az információk hiánya és kereshetősége is.⁹⁸

E kérdéskör kiemelt jelentőségű, tekintettel arra, hogy a költségkedvezmények kérdése nagyban kihat a felperesnek a határon átnyúló per megindítására vonatkozó elhatározására. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a további jogegységesítés nehézkesebbnek tűnik, figyelemmel arra, hogy e szabályozásnak komoly költségkihatásai vannak. A vizsgálat konklúziója, hogy a minimumstandardok, így például annak meghatározása, hogy a kérelmező vagyoni helyzetét milyen szempontok alapján kell megítélni, egyelőre elegendőek ezen a téren. Az információáramlás megkönnyítése és a jogalkalmazók oktatása szintén fontos elem lehet az irányelvi szabályok érvényesülésének.⁹⁹

Ortolani: *Luxembourg report on European procedural law. Impediments of national procedural law to the free movement of judgments.* Beck–Hart, 2019.

⁹⁴ *An evaluation study...* 2017.

⁹⁵ *An evaluation study...* 2017. 83.

⁹⁶ *An evaluation study...* 2017. 83.

⁹⁷ *An evaluation study...* 2017. 85.

⁹⁸ Az igénybe vehető költségkedvezményekkel kapcsolatos információk tagállamonként jelenleg az e-justice portálon érhetők el: https://e-justice.europa.eu/content_legal_aid-37129-hu.do

⁹⁹ *An evaluation study...* 2017. 94.

A költségek kérdése egyéb uniós jogforrásokban (rövid áttekintés)

A költségmentességi irányelven túl számos olyan másodlagos uniós jogforrást találunk, amely releváns rendelkezéseket tartalmaz a költségekkel összefüggésben. A rendelkezések egyik csoportja a költségmentességi irányelvhez hasonló, de speciális költségmentességi szabályokat tartalmaz; a másik csoportba tartozó szabályozók pedig felfoghatók úgy, mint a szegényjog körébe tartozó, egyéb rendelkezések, mert közvetett módon ugyan, de befolyásolhatják a perben felmerülő költségeket, illetve a peres felek költségviselését is.

A következőkben ezeket a szabályokat vesszük sorra röviden.

A tartási rendelet szabályai

Az e helyütt tárgyalt rendeletek közül a költségmentességi irányelvhez hasonló részletességgel tartalmaz költségmentességre vonatkozó szabályokat a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e területen folytatott együttműködésről szóló 4/2009/EK rendelet (tartási rendelet).¹⁰⁰

E rendelet szabályai az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés tényleges biztosítása érdekében a tartási követelések érvényesítéséhez költségmentességet biztosítanak, amelynek feltételei – a rendelet 44. cikk (4) bekezdése alapján – nem lehetnek szigorúbbak a hasonló belföldi ügyek során alkalmazott feltételeknél. Az igényérvényesítést megkönnyítő szabály az is, hogy semmiféle biztosíték, óvadék vagy letét – függetlenül annak elnevezésétől – nem követelhető a tartási kötelezettségekkel kapcsolatos eljárások során felmerülő költségek és kiadások megfizetésének biztosítása érdekében.

A költségmentesség terjedelmét a rendelet 45. cikke a költségmentességi irányelv szabályaival lényegében egyezően határozza meg; ugyanakkor a 46. cikk a tartási követelések sajátosságából adódó, különös szabályokkal is kiegészíti. Így például a megkeresett tagállam teljes költségmentességet biztosít a jogosult

¹⁰⁰ E rendeletről lásd kimerítő részletességgel: Simon Károly László: *Tartásdíjigények érvényesítése határok nélkül – Megoldások és kihívások a magyar jogalkalmazás számára*. Budapest, HVG–ORAC, 2018c; Simon Károly László: Az európai tartási rendelet. In Varga István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja*. III/III. Budapest, HVG–ORAC, 2018b.

által az 56. cikk alapján a 21 év alatti személlyel szembeni, szülő-gyermek kapcsolatból eredő tartási kötelezettségekre vonatkozóan benyújtott valamennyi kérelem tekintetében.

A 47. cikk (1) bekezdése értelmében a 46. cikk hatálya alá nem tartozó esetekben és a 44. és 45. cikkekre figyelemmel költségmentesség adható a nemzeti jog alapján, különösen a kérelmező anyagi helyzetére vagy a kérelem megalapozottságára vonatkozó feltételekkel összhangban.

A diszkriminációmentesség (lásd *Az Irányelv legfőbb rendezőelve: a diszkrimináció tilalma* című alfejezet), valamint a kedvezmény kontinuitásának (lásd *A költségmentesség folytonossága* című alfejezet) elvét juttatja érvényre a 47. cikk (2) bekezdése, amikor kimondja, hogy az (1) bekezdés ellenére az a fél, aki az eredeti eljárás helye szerinti tagállamban teljes vagy részleges költségmentességben részesült, vagy mentesült a költségek és kiadások alól, bármely elismerési, végrehajthatósági vagy végrehajtási eljárás során jogosult a végrehajtás helye szerinti tagállam joga alapján járó legkedvezőbb költségmentességre vagy legnagyobb mértékű mentességre.

A (3) bekezdés szerint az a fél, aki az eredeti eljárás helye szerinti tagállamban a X. mellékletben említett valamely közigazgatási hatóság előtt költségmentes eljárásban részesült, bármely elismerési, végrehajthatósági vagy végrehajtási eljárás során is jogosult a költségmentességre a (2) bekezdésnek megfelelően.¹⁰¹

A kis értékű követelések európai eljárásáról szóló rendelet

A kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló 861/2007/EK rendelet szintén sajátos költségviselési szabályokat tartalmaz. E rendelet részben a kis értékű (úgynevezett *bagatell*) igények érvényesítésével összefüggésben a költségek csökkentésére, minimalizására törekszik. A jogalkotó szerint a rendelet elfogadásának indoka, hogy számos tagállam a kis értékű követelésekre egyszerűsített polgári eljárásokat vezetett be, mivel a perrel kapcsolatos költségek, idővesztések és a perek bonyolultsága nem szükségszerűen arányosak a követelés értékével. Határokon átnyúló ügyek esetén a gyors és olcsó

¹⁰¹ A rendelet költségmentességi szabályainak gyakorlati alkalmazásáról lásd *An evaluation study...* 2017. 83–85. vagy Hess–Ortolani (2019) i. m.

ítéllethozatal akadályai hatványozottak. Így tehát szükséges egy európai eljárás bevezetése a kis értékű követelésekre (*kis értékű követelések európai eljárása*).¹⁰²

E rendelet speciális, a költségviseléssel összefüggő szabályokat is tartalmaz.

A 9. cikk (2) bekezdése értelmében a bíróság kizárólag abban az esetben alkalmazhat szakértői bizonyítást vagy szóbeli vallomástételt, ha ez az ítélethozatalhoz szükséges. A bíróság az erről szóló döntés meghozatalakor figyelembe veszi a költségeket.

A 16. cikk a költségek körében kimondja, hogy az eljárás költségeit a pereszes fél viseli. A bíróság azonban nem ítéli meg a pernyertes fél javára a költségeket annyiban, amennyiben azok indokolatlanul merültek fel, vagy a követeléshez képest aránytalanok voltak.¹⁰³

Az európai fizetési meghagyásról szóló rendelet szabályai

Az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló 1896/2006/EK rendelet (EUFMH rendelet) 25. cikke sajátos költségszabályokat tartalmaz.¹⁰⁴

A felhívott cikk (1) és (2) bekezdése szerint az európai fizetési meghagyásos eljárás és az európai fizetési meghagyás ellen benyújtott ellentmondás alapján induló polgári peres eljárás együttes eljárási illetéke (előbbi esetében helyesen: díja)¹⁰⁵ a tagállamban nem haladhatja meg – az azt megelőző európai fizetési meghagyásos eljárás nélküli – polgári peres eljárás abban a tagállamban előírt

¹⁰² Részletesen lásd Simon Károly László: A kis értékű követelések európai eljárása. In Varga István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja*. III/III. Budapest, HVG–ORAC, 2018a.

¹⁰³ A kisértékű követelések perbeli érvényesítéséről lásd kimerítően: Horváth Edit Írisz: *Ősztönzők és korlátok a kis értékű követelések perbeli érvényesítése során Hazánkban és az egyes európai államokban*. Doktori értekezés. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, 2018.

¹⁰⁴ E témát figyelemre méltó részletességgel kidolgozta: Rák Viktor: *Nagykommentár az európai fizetési meghagyásos eljárásról szóló rendelethez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2020.

¹⁰⁵ Mivel az európai fizetési meghagyásos eljárásban fizetendő eljárási díj *sui generis* díjtípus (Szécsényi-Nagy Kristóf: *Nagykommentár a fizetési meghagyásos eljárásról szóló törvényhez*. Budapest, CompLex, 2012. 363.), az eljárásban nem kell illetéket fizetni. Illetékfizetési kötelezettsége keletkezik azonban a félnek, ha az eljárás a kötelezett ellentmondása folytán perré alakul, az európai fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelem elutasítása, továbbá az eljárás megszüntetése okán történő perindítás esetén a peres eljárásban, valamint a közjegyző határozata ellen előterjesztett fellebbezés elbírálása iránti bírósági eljárásban. Lásd még: Rák (2020) i. m.

illetékét. Az EUFMH rendelet alkalmazásában az eljárási illeték a bíróságnak (hatóságnak) fizetendő illetékeket és költségeket foglalja magában, amelyek összegét a nemzeti joggal összhangban állapítják meg.

Mindebből következően, ha a perré alakult eljárás illetéke alacsonyabb, mint az európai fizetési meghagyásos eljárás díja, akkor a perré alakult eljárásért további eljárási díj (illeték) nem róható ki. Ha ezzel szemben a perré alakuló eljárás illetéke megegyezik az európai fizetési meghagyásos eljárás díjával, avagy meghaladja azt, akkor az európai fizetési meghagyásos eljárás és az ellentmondás folytán azt követő peres eljárás együttes eljárási díja és illetéke nem lehet magasabb, mint az adott tagállamban – európai fizetési meghagyásos eljárás nélkül – indított peres eljárás illetéke.¹⁰⁶

Erre a szabályra azért volt szükség, mert ha a jogosultnak azzal kell számolnia, hogy ellentmondás esetén az eljárás összköltsége magasabb lenne, mintha eredetileg keresettel érvényesítette volna a követelését, ez visszatarthatja attól, hogy a követelését európai fizetési meghagyás útján érvényesítse. Másrésztől a kötelezett szempontjából is méltánytalan lenne, ha a jogosult által választott európai fizetési meghagyásos eljárás és a későbbi ellentmondás folytán perré alakult eljárás együttes költségeit neki kellene viselnie.¹⁰⁷

Az eljárási díj (illeték) összegének meghatározására vonatkozó eljárási szabályok tekintetében az EUB további követelményként határozta meg, hogy azok „nem lehetnek kedvezőtlenebbek a belső jog hatálya alá tartozó hasonló jellegű esetekre vonatkozókhoz képest (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve)”.¹⁰⁸

Ezzel összefüggésben azt is megállapította, hogy „a nemzeti bíróság a nemzeti jogában meghatározott szabályok szerint alapvetően továbbra is szabadon kérhet információt a pertárgy értékét illetően, feltéve, hogy az eljárási illeték meghatározásához fűződő eljárási követelmények nem vezetnek az európai fizetési meghagyásos eljárás rendkívüli mértékű meghosszabbításához, sem pedig ezen meghagyás iránti kérelem elutasításához”.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Rák (2020) i. m. Kommentár a rendelet 25. cikkéhez.

¹⁰⁷ Kengyel–Harsági (2009) i. m. 334.

¹⁰⁸ C-215/11. Iwona Szyrocka kontra SiGer Technologie GmbH ügyben hozott ítélet [ECLI:EU:C:2012:794 34].

¹⁰⁹ C-215/11. sz. ügy, 35.

A Brüsszel Ia. rendelet költségekre vonatkozó szabályai

A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2015/EU rendelet (Brüsszel Ia. rendelet) eltörölte a korábban még alkalmazott, úgynevezett *exequatur* eljárást, amelyet az uniós jogalkotó a (26) preambulumbekkezdésben a külföldi végrehajtás költségeinek csökkentésével magyaráz.

A 2. cikk *a)* pontja a határozatok köré vonja az eljárási költségekről rendelkező határozatokat is, ebből következően az ilyen határozat végrehajtása is a rendelet hatálya alá tartozik.¹¹⁰ A 42. cikk (1) bekezdés *b)* pontja értelmében egy adott tagállamban hozott határozatnak egy másik tagállamban történő végrehajtása céljából a kérelmezőnek a hatáskörrel rendelkező végrehajtó hatóság rendelkezésére kell bocsátania – egyebek mellett – a visszakövetelhető perköltséggel kapcsolatos információkat is (a végrehajtási kérdésekről lásd részletesebben a *Társadalmi fenntarthatóság és végrehajtás: az Európai Unió intézkedései a határon átnyúló követelések sikeres végrehajtása érdekében, különös tekintettel az európai számlázárolási rendeletre* című fejezetben írtakat).¹¹¹

A Brüsszel IIa. rendelet vonatkozó szabályai

A házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 2201/2003/EK rendelet (Brüsszel IIa. rendelet) hatálya a fentebb vázolt rendeletekhez hasonlóan szintén kiterjed a költségekkel kapcsolatos határozatokra.

E rendelet 50. cikke – a korábban hatályos Brüsszel I. rendelethez hasonlóan – úgy rendelkezik, hogy a kérelmező, aki az eredeti eljárás helye szerinti tagállamban teljes vagy részleges jogi segítségnyújtásban vagy költségmentességben részesült, a 21., a 28., a 41., a 42. és a 48. cikkben előírt rendelkezéseknek megfelelően jogosult a végrehajtás szerinti tagállam jogában meghatáro-

¹¹⁰ Kengyel–Harsági (2006) i. m. 349–350.

¹¹¹ A Brüsszel Ia. rendelettel lényegében egyező szabályokat tartalmaz 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, továbbá az európai öröklési bizonyítvány bevezetéséről szóló 650/2012/EU rendelet, ezért ennek a bemutatását most mellőzzük.

zott legkedvezőbb jogi segítségnyújtásban, segélyben vagy a legszélesebb körű költségmentességben részesülni. Ez a szabály lényegét tekintve a korábban már tárgyalt egyenlő bánásmód elvét érvényre juttatva a kedvezmények kontinuitását biztosítja a költségmentességi irányelv szabályaihoz hasonlóan.

A nem vitatott követelések végrehajtásáról szóló rendelet vonatkozó szabályai

A nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okirat létrehozásáról szóló 805/2004/EK rendelet szintén a hatálya alá vonja a költségekről szóló határozat végrehajtását. E rendelet 7. cikke értelmében, ha a határozat végrehajtható rendelkezést tartalmaz a bírósági eljáráshoz kapcsolódó költségek összegéről és kamatairól, úgy a határozatot a költségeket is figyelembe véve kell európai végrehajtható okiratként hitelesíteni, kivéve, ha az adós a bírósági eljárás során kifejezetten tiltakozott az e költségek viselésére vonatkozó kötelezettsége ellen, a származási tagállam jogának megfelelően.

Ebből következően a peres eljárással összefüggésben keletkezett költségek egyszerűsített végrehajtási eljárás keretében behajthatók a külföldi féltől is.¹¹²

A bizonyításfelvételi rendelet szabályai

A polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel tekintetében történő, az uniós országok bíróságai közötti együttműködéséről szóló 1206/2001/EK rendelet (bizonyítás-felvételi rendelet) 18. cikke foglalkozik a költségek kérdésével.

Ezeknél a szabályoknál nagyobb jelentősége van azonban annak, hogy a rendelet kétféle bizonyításfelvételi mód, a közvetlen és a megkeresésesen alapuló bizonyításfelvétel között különböztet. Ennek azért van jelentősége, mert utóbbi jóval költséghatékonyabbnak tűnik, ezzel is megkönnyítve a határon átnyúló ügyekben a polgári jogi igények érvényesítését.¹¹³

¹¹² Megjegyzendő, hogy e rendelet jelentősége csökkent azzal, hogy a Brüsszel Ia. rendelet alapján végrehajtott okiratok esetén sincs szükség az *exequatur* eljárás lefolytatására.

¹¹³ Lásd részletesen: Kengyel–Harsági (2006) i. m. 269.

A kézbesítési rendelet szabályai

A tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről (iratkézbesítés) és az 1348/2000/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1393/2007/EK rendelet (kézbesítési rendelet) két cikke szól a költségekről.¹¹⁴

Az 5. cikk (2) bekezdése szerint az irat továbbítását megelőzően felmerülő fordítási költségek a kérelmezőt terhelik; ez nem érinti a bíróság vagy az illetékes hatóság ilyen költségek viselésére vonatkozó esetleges későbbi határozatát.

A 11. cikk értelmében a valamely más tagállamból származó bírósági iratok kézbesítéséért nem követelhető az átvevő tagállamban kézbesítési illetékek vagy költségek kifizetése vagy megtérítése. A kérelmezőnek azonban meg kell térítenie az alábbi szolgáltatások során felmerülő költségeket: 1. bírósági tisztviselő, illetve az átvevő tagállam joga szerint illetékes személy eljárása; 2. különös kézbesítési mód igénybevétele. A bírósági tisztviselő, illetve az átvevő tagállam joga szerint illetékes személy eljárása révén felmerülő költségeknek meg kell felelniük az e tagállam által előzetesen megállapított egységes díjnak, amely tiszteletben tartja az arányosság és a megkülönböztetésmentesség elvét. A tagállamok tájékoztatják a Bizottságot ezekről a megállapított díjakról. Ez utóbbival összefüggésben mondja ki e rendelet (16) preambulumbekzdése, hogy a megállapított egységes díjra vonatkozó követelmény nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy – a fenti elvek tiszteletben tartása mellett – különböző kézbesítési módokra különböző díjakat állapítsanak meg.¹¹⁵

Költségkedvezmények az Európai Unió Bíróságának (EUB) eljárásában

Az EUB előtt lefolytatható eljárások alapvető szabályait az Európai Unió elsődleges jogforrásai határozzák meg. A procedurális részletszabályokat azonban

¹¹⁴ Kengyel–Harsági (2006) i. m. 351.

¹¹⁵ A kérdéskört lásd részletesen: Harsági Viktória: *Kézbesítés a polgári jogvitákban határok nélkül*. Budapest, HVG–ORAC, 2010.

a Bíróság eljárási szabályzata (eljárási szabályzat) tartalmazza,¹¹⁶ amelyben szintén fellelhető néhány, az e bírói fórumhoz fordulást megkönnyítő szabály.¹¹⁷

Mindenekelőtt utalni kell arra, hogy az eljárási szabályzat 143. cikkében foglalt rendelkezések sérelme nélkül az EUB előtti eljárás ingyenes, amennyiben a kereset előterjesztése vagy valamely eljárási irat benyújtása címén semmilyen díjat vagy illetéket nem kell az EUB részére fizetni. Az eljárási szabályzat 137. és azt követő cikkei szerinti költségek kizárólag az úgynevezett *megtérítendő* költségeket, vagyis a tanúnak és a szakértőnek adott esetben fizetendő összegeket, továbbá a feleknél az EUB előtti eljárással kapcsolatban szükségszerűen felmerült, a képviselőjük díjazásához, valamint – tárgyalás tartása esetén – a képviselő Luxemburgba utazásával és ott-tartózkodásával összefüggő kiadásokhoz kapcsolódó költségeket foglalják magukban.¹¹⁸

Az EUB e költségek viseléséről és összegéről az eljárást befejező ítéletben vagy végzésben határoz, míg előzetes döntéshozatali ügyekben az eljárás költségeiről a kérdést előterjesztő bíróságnak kell határoznia.¹¹⁹

¹¹⁶ *A Bíróság eljárási szabályzata*. 2012.

¹¹⁷ Az eljárási szabályokat teljeskörűen az alábbi jogforrások tartalmazzák:

- Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata;
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata;
- Az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata;
- Jegyzőkönyvek: Az Európai Unió működéséről szóló szerződés mellékletei;
- Az Európai Unió Alapjogi Chartája;
- Az Európai Unió Bíróságának alapokmánya (2019. 05. 01.);
- A Tanács határozata (2013. június 25.) az EUB főtanácsnokai számának növeléséről (2013/336/EC);
- A Bíróság eljárási szabályzata (2020. 01. 01.);
- Kiegészítő szabályzat (2014. 01. 14.);
- Ajánlások a nemzeti bíróságok figyelmébe az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan (2019. 11. 08.);
- Gyakorlati útmutató a felek részére a Bíróság elé terjesztett ügyekre vonatkozóan (2020. 03. 01.);
- A Bíróság határozata (2012. október 23.) a Bíróság elnökhelyettesének igazságszolgáltatási feladatairól;
- A Bíróság (EU) 2016/2386 határozata (2016. szeptember 20.) a Törvényszékhez az eljárási szabályzatának 105. cikke alapján benyújtott tájékoztatásokra vagy mellékletekre alkalmazandó biztonsági szabályokról;
- A Bíróság határozata (2018. október 16.) az eljárási iratoknak az e-Curia alkalmazáson keresztül történő benyújtásáról és kézbesítéséről;
- Az e-Curia alkalmazás használati feltételei (2018. 12. 01.).

¹¹⁸ *Gyakorlati útmutató a felek részére a bíróság elé terjesztett ügyekre vonatkozóan*. 2020.

¹¹⁹ *Gyakorlati útmutató a felek részére a bíróság elé terjesztett ügyekre vonatkozóan*. 2020.

Az eljárási szabályzat értelmében van lehetőség arra, hogy az EUB eljárásával érintett személy a fentebb vázolt költségek megfizetése alól is mentesüljön. Az eljárási szabályzat 115. cikk (1) bekezdése értelmében, ha az alapeljárásban részt vevő fél az eljárás költségeit teljes egészében vagy részben nem képes viselni, az eljárás során bármikor költségmentességet kérelmezhet. A (2) bekezdés értelmében a kérelemhez csatolni kell a kérelmező gazdasági helyzetének értékelését lehetővé tévő minden információt és igazoló iratot, mint például illetékes nemzeti hatóság által kiállított, e gazdasági helyzetet tanúsító okiratot.

A tagállami eljárással való összhangot teremti meg a 115. cikk (3) bekezdése, amikor úgy rendelkezik, hogy ha a kérelmező a kérdést előterjesztő bíróság előtt már költségmentességben részesült, akkor be kell nyújtania e bíróság határozatát, és pontosítania kell, hogy mit fedeznek a már megítélt összegek.

A 116. cikk (1) bekezdése alapján az elnök a költségmentesség iránti kérelmet közvetlenül az előterjesztését követően kiosztja az azon ügygel megbízott előadó bírónak, amelynek a keretében e kérelmet előterjesztették.

Ugyanezen cikk (2) bekezdése szerint a teljes vagy részleges költségmentesség engedélyezéséről vagy megtagadásáról hozott határozatot az előadó bíró javaslatára és a főtanácsnok meghallgatását követően az a három bíróból álló tanács hozza meg, amelybe az előadó bírót beosztották. Ebben az esetben az ítélező testület e tanács elnökeiből, az előadó bíróból és a költségmentesség iránti kérelemnek az előadó bíró által a tanács elé történő terjesztése időpontjában a jelen eljárási szabályzat 28. cikkének (3) bekezdése szerinti listáról kijelölt első, illetve – adott esetben – első és második bíróból áll.

Előfordulhat, hogy az előadó bíró nem tagja a három bíróból álló tanácsnak, ilyenkor a (3) bekezdés szerint a határozatot ugyanilyen feltételek szerint hozza meg az az öt bíróból álló tanács, amelybe az előadó bírót beosztották. Az ítélező testület az előadó bírón kívül a költségmentesség iránti kérelemnek az előadó bíró által a tanács elé történő terjesztése időpontjában az eljárási szabályzat 28. cikkének (2) bekezdése szerinti listáról kijelölt négy bíró a tagja.

A nemzeti szabályokhoz hasonlóan – a 116. cikk (4) bekezdése alapján – az ítélező testület indokolás nélküli végzéssel határoz. A költségmentesség teljes vagy részleges megtagadása esetén a végzést indokolni kell.

A 117. cikk értelmében a költségmentesség engedélyezése esetén a jogsegély és az EUB előtti képviselet költségei – adott esetben az ítélező testület által megállapított összeghatáron belül – az EUB pénztárát terhelik. A kérelmező vagy képviselője kérelmére az EUB pénztára ezeket a költségeket megelőlegezheti.

Az eljárási szabályzat 118. cikke lehetővé teszi, hogy az ítélező testület, amely a költségmentesség iránti kérelmet elbírálta, hivatalból vagy kérelemre az eljárás során bármikor visszavonhatja a költségmentességet, ha az eljárás során az engedélyezés alapjául szolgáló körülmények megváltoznak.¹²⁰

A jelenlegi nemzeti szabályozás áttekintése

Korábban bemutattuk, hogy a nemzeti szabályozás az 1990-es évekig bezárólag hogyan alakult. Láthattuk, hogy a 20. század végén, illetve a következő század elején végbemenő nemzetközi és európai uniós folyamatok garanciális szabályok széles skáláját írják elő a magyar jogalkotó és közvetett módon a jogalkalmazók számára. Ennek a követelményrendszernek a hatályos szabályozás¹²¹ megfelelni látszik.¹²²

E körben kiemelt figyelmet érdemel a – nemzetközi jog által előírt követelményeknek megfelelő – fentebb tárgyalt Irányelv előírásait átültető szabályanyag, amely meglehetősen tekintélyes mennyiségűnek mondható. A jogalkotó az Irányelvnek való megfelelés érdekében 2003-ban egy új törvényt alkotott, amely tartalmazza az Irányelv által előírt garanciális szabályokat. A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény (Jst.) részletezi a jogi segítségnyújtás körében igénybe vehető támogatásokat és azok feltételeit, tartalmazza a peres és peren kívüli eljárásokra vonatkozó szabályokat, valamint a költségkedvezmény iránti kérelem benyújtására és elbírálására vonatkozó rendelkezéseket.

A Jst. 4. §-a biztosítja az Irányelv legfőbb vezérmotívumaként kiemelt diszkrimináció tilalmát, amikor egyértelművé teszi, hogy a tagállamok állampolgárai a magyar állampolgárokkal azonos megítélés alá esnek.

Az Irányelv 5. cikke által előírt feltételrendszert a Jst. 5–10. §-ai részletezik.

¹²⁰ A fellebbezésre vonatkozó szabályokat lásd *A Bíróság eljárási szabályzata*. 2012. 184–189. cikkek.

¹²¹ A 651/B/2007. AB határozat szerint a költségmentesség biztosítása – a nemzetközi előírások ellenére – a fél számára nem alkotmányos alapjog.

¹²² Erre enged következtetni a Kúriának a költségkedvezményekkel kapcsolatos bírói gyakorlatot vizsgáló joggyakorlat-elemző csoportjának figyelemre méltó részletességgel és alaposággal elkészült, a magyar joggyakorlatot feldolgozó összefoglaló véleménye, amely az Irányelvvel összefüggésben problémát nem tárt fel. Lásd *A költségkedvezményekkel kapcsolatos bírói gyakorlatot vizsgáló joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye*. Budapest, Kúria, 2016.

A támogatást odaítélő hatóság a Jst. 22. § (1) bekezdése értelmében Magyarországon a jogi segítségnyújtó szolgálat, amely a Megyei és Fővárosi Kormányhivatalok keretében működik.¹²³

A Jst. szabályai közül kiemelést érdemel a 60. §, amely az Európai Unió tagállamába irányuló jogi segítségnyújtás iránti kérelem előterjesztése esetén követendő eljárást részletezi az Irányelv rendelkezéseinek megfelelően. Az (1) bekezdés szerint, ha a Magyarországon lakóhellyel vagy szokásos és jogszerű tartózkodási hellyel rendelkező fél másik tagállam bírósága előtt folyó polgári vagy kereskedelmi jogvitában kíván jogi segítségnyújtást igénybe venni, az erre irányuló kérelmét az Irányelv 16. cikke szerinti nyomtatványon és a nyomtatvány szerinti mellékletek benyújtásával a jogi segítségnyújtó szolgálatnál is előterjesztheti.

A Jst. szabályain túl polgári ügyekben a támogatások fajtáira, mértékére és odaítélésükre vonatkozó, az Irányelvvel konform szabályokat tartalmaz még a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (94–100. §-ok), valamint a költségmentesség és a költségfeljegyzési jog polgári és közigazgatási bírósági eljárásban történő alkalmazásáról szóló 2017. évi CXXVIII. törvény is.¹²⁴

Az említett kódexeken túlmenően a jogalkotó számos egyéb törvényt, de különösen alsóbb szintű jogszabályt hozott az Irányelv szabályainak érvényesülése érdekében. Ezek közül a polgári eljárásokat érintik az alábbiak:

- 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról;
- 2009. évi LXXV. törvény az igazságügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos egyes törvények módosításáról;
- 2013. évi XV. törvény a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény, valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény módosításáról;
- 2017. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról;

¹²³ Az illetékes magyar bíróságok felderítéséhez segítséget nyújt az *e-justice* portál. Lásd *Europan e-justice*. 2020.

¹²⁴ Ez utóbbi két jogszabályhoz lásd Havasi (2017) i. m.; Aszódi László: *Költségkedvezmények. In Wopera Zsuzsa (szerk.): A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata.* Budapest, Wolters Kluwer, 2017; Szécsényi-Nagy (2018) i. m.

- 2007. évi CLI. törvény a jogi segítségnyújtással kapcsolatos egyes törvények módosításáról;
- 362/2016. (XI. 29.) Korm. rendelet az igazságügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos egyes feladat- és hatáskörökről;
- 421/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet a jogi segítségnyújtás keretében nyújtott szolgáltatások engedélyezése, folyósítása és visszatérítése iránti eljárások részletes szabályairól;
- 26/2017. (XII. 27.) IM rendelet a költségmentesség és a költségfeljegyzési jog engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolásáról;
- 27/2017. (XII. 27.) IM rendelet a díjfeljegyzési jog engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolásáról, valamint a fizetési meghagyásos eljárással összefüggő költségek előlegezéséről, megfizetéséről és behajtásáról;
- 28/2017. (XII. 27.) IM rendelet a jogi segítségnyújtás keretében igénybe vehető támogatások iránti kérelem tartalmára és a támogatások igénybevételére vonatkozó részletes szabályokról.