

Közérdekvédelem az igazságszolgáltatásban

**Az ügyész polgári jogi, polgári eljárásjogi és egyéb
garanciális funkciója**

**Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és
Jogtudományi Doktori Iskola**

Vezetője:

**Prof. Dr. Jakab Éva egyetemi tanár
MTA doktora**

dr. Aleku Mónika

Közérdekvédelem az igazságszolgáltatásban

**Az ügyész polgári jogi, polgári eljárásjogi és egyéb
garanciális funkciója**

doktori értekezés

Témavezető:

Dr. Arató Balázs Ph.D.

egyetemi docens

Budapest

2022

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék	3
Témavezetői jellemzés.....	5
1. Bevezetés.....	8
2. A büntetőjogon kívüli ügyészi részvétel magyar jogtörténete, a magánjogi ügyész megjelenése.....	14
2.1. A jogügyi igazgató és a tiszti ügyész	14
2.2. A királyi ügyész	16
2.3. Az árvaszéki ügyész	21
2.4. A magánjogi ügyészi közreműködés hazai intézményes kialakítása	22
2.4.1. Előzmények	22
2.4.2. Paradigmaváltás: az Alkotmánybíróság 1/1994. (I.7.) számú határozata.....	36
2.4.3. A paradigmaváltás után	44
3. A büntetőjogon kívüli ügyészi részvétel egyetemes jogtörténete, nemzetközi rendszere	48
3.1. Római jogi alapok	48
3.2. Korai középkori 'jog'	52
3.3. A francia jog	53
3.4. Az olasz jog	58
3.5. A germán jog	61
3.6. Kitekintés az angolszász jogrendre: az angol jog.....	67
3.7. Az orosz-szovjet jog.....	69
3.8. Az egységes modell kialakítására irányuló modern törekvések és szabályozások	72
3.8.1. A CM/Rec(2012) 11. számú Ajánlás előzményei	74
3.8.2. A CM/Rec(2012) 11. számú Ajánlás.....	86
4. A közérdekvédelmi ügyészi tevékenység hatályos szabályozási rendszere	90
4.1. Jogforrások	90
4.2. Közérdekvédelem és törvényesség.....	98
5. A magánjogi ügyészi részvétel hatályos szabályai.....	112
5.1. Az ügyész, mint speciális fél, valamint alanytöbbségi helyzetek az ügyészi perekben	114
5.2. Joghatóság, hatáskör és illetékesség.....	130
5.3. Az ügyész perbeli jogai és kötelességei	136
5.4. Az ügyész általános perindítási és fellépési joga, a jogvédelmi képtelenség	148
5.5. Elhatárolás az ügygondnok és a támogató jogállásától	170

5.6. A kötelező ügyészi fellépés	177
5.7. Az ügyész polgári jogi igényérvényesítési lehetőségei a büntetőeljárásban.....	187
5.8. Az ügyész és a közérdekű per	196
5.8.1. A közérdekből indított per eddigi tapasztalatai.....	206
5.8.2. Következetlenségek a felhatalmazó törvényben	217
5.8.3. Következetlenségek az értelmezésben.....	221
5.9. Az ügyész részvétele a nemperes eljárásokban.....	225
5.9.1. Az ügyész eljáráskezdeményezési, fellépési joga	226
5.9.2. A jogi személyekkel kapcsolatos ügyészi jogkörök	230
6. Az amicus curiae	237
7. Következtetések.....	246
8. De lege ferenda javaslatok	249
The Public Prosecutor’s Role in Civil Law, in Civil Procedure Law and Other Warranty Functions	256
Irodalomjegyzék	259
Jogtörténeti jogforrások	271
Nemzetközi dokumentumok	272
Jogszabályok	273
Alkotmánybírósági és bírósági határozatok.....	277
Egyéb források.....	280
Nyilatkozatok	281

Témavezetői jellemzés

A dolgozat az ügyész polgári jogi, polgári eljárásjogi és egyéb garanciális funkcióját vizsgálja. A szerző először is a büntetőjogon kívüli ügyészi részvétel magyar jogtörténetét tekinti át a hazai ügyészség történeti gyökereitől egészen a magánjogi ügyész jogintézmények kikristályosodásáig. A magyar jog- és fejlődéstörténettel foglalkozó rész az Alkotmánybíróság 1/1994. (I. 7.) számú határozatával fémjelzett paradigmaváltás és az azt követő időszak bemutatásával zárul. A szerző már dolgozatának ebben a fejezetében megfogalmaz olyan tételeket, amelyek az ügyész törvényességet garantáló funkcióját vetítik előre. A fejezet rendkívül gazdag hazai szakirodalomra támaszkodik, és külön érdeme, hogy a szerző nem csupán a tételes normaszövegeket veszi górcső alá, hanem az egyes jogforrások mögött meghúzódó - feltehető vagy kifejezett - jogalkotói szándéknak is figyelmet szentel, jól érzékeltetve ezzel azt a szerepkört, amelyre az ügyészség a jogintézmény fejlődése során fokozatosan szert tett.

A dolgozat következő, ugyancsak terjedelmes szerkezeti egysége a büntetőjogon kívüli ügyészi részvétel egyetemes jogtörténetét és nemzetközi rendszerét tárgyalja római jogi alapoktól, azon belül is a praetor urbanus jogintézményétől és annak garanciális funkciójától indulva. Ezt követően a dolgozat a középkor viszonyait tárja elénk, és a szerző megállapítja, hogy ennek az időszaknak az elejét illetően ügyészi feladatkörökről még funkcionális értelemben sem beszélhetünk, hiszen a bíraskodás érdemi elemei is teljes egészében hiányoztak. Az igazságszolgáltatásnak a feudalizmussal szükségképpen együtt járó központosítása hozott változást ezen a területen, ugyanis fokozatosan előtérbe került a bizonyítás nyomozati jellege és az eljárás jogi szabályozottsága. A szerző az általa megfogalmazott tételt több különböző jogrend vizsgálatával igazolja. Mindeközben elénk tárul az eljárásjog és az anyagi jog fokozatos különválása, valamint az ügyészi funkciók ebből kiinduló gyarapodása egészen addig, amikor az ügyész már a közérdek és a törvényesség védelmében lép fel. Az ügyészség jogintézményének kikristályosodását és az ügyészi funkciók bővülését, fejlődéstörténetét bemutató fejezet önmagában is hiánypótló.

A dolgozat ezt követően azzal foglalkozik, hogy az ügyészek egyáltalán rendelkezhetnek-e büntetőjogon kívüli hatáskörökkel, és ha igen, akkor milyen feltételek és garanciák mellett. A szerző uniós jogforrásokat vesz górcső alá, és ezek alapján vonja le következtetését, miszerint európai viszonylatban megmérettetett és legitimációt nyert az ügyészek polgári

jogi és polgári eljárásjogi tevékenysége, legalábbis bizonyos minimumsztemderdek mentén, de a határok konkrét és egyértelmű kijelölése mellett.

A következő fejezet a közérdekvédelmi ügyészi tevékenység hatályos szabályrendszerét tárja elénk, és szemléletes példákon, konkrét jogeseteken keresztül világítja meg, hogy a gyakorlatban milyen kérdéseket vet fel a közérdek védelme érdekében történő ügyészi fellépés, perindítás. A dolgozatnak ez a része az ügyészi funkciókon keresztül kiválóan szemlélteti anyagi és eljárásjog kölcsönhatását, szerves összefonódását. A szerző kísérletet tesz a közérdek fogalmának meghatározására, ennek során rendkívül sokszempontú elemzést végez, gazdag szakirodalomra támaszkodik, ugyancsak szép számmal levont egyéni következtetéseit kellően alátámasztja.

A jogintézmények vizsgálata során felvetődik a bírák pártatlanságának kérdése is a kizárási indítványokkal összefüggésben. A szerző ebben a körben felveti, hogy meghatározott esetekben a bírakkal, valamint a szakértőkkel szemben előterjesztett kizárási indítványok elbírálását egy, a bíróságtól elkülönülő, de ugyancsak alkotmányosan független szervezet, esetleg az ügyészség végezze.

A fejezet végkövetkeztetése, hogy az ügyész közérdekvédelmi tevékenysége már nem pusztán örökös, hanem egyenesen jogállami garancia.

A következő fejezet a magánjogi ügyészi részvétel hatályos szabályait tekinti át. A rendkívül érdekes perjogi és anyagi jogi kérdéseket felvető elemzést jogesetek színesítik, és a szerző számos dilemmával összefüggésben megfogalmazza saját nézeteit, melyeket logikusan alá is támaszt. Ilyen kérdés például, hogy mit kell tennie a magánjogi ügyésznek akkor, ha perbeli legitimációja megszűnik, mert a jogosult, akinek érdekében fellépett, nincs többé jogainak védelmére képtelen állapotban. A dolgozatnak ez a része különféle polgári jogi tényállások mentén mutatja be az ügyészi fellépés lehetséges módozatait és dilemmáit. A fejezet végső tanulságaként értékelhető a szerző azon tételmondata, hogy az ügyész általános perindítási, fellépési joga egyfajta pseudo actio popularis, amelyet az államnak biztosítania kell. A dolgozatnak a kötelező ügyészi fellépésre vonatkozó alfejezete arra világít rá, hogy a szomorú és nagy port felvert ingatlanmaffia ügyek visszaszorításához ugyancsak jelentős mértékben hozzájárult az egyre fokozódó polgári ügyészi fellépés és szerepvállalás. A szerző uralkodó jogelméleti tézisekkel szembe helyezkedve fogalmazza meg garanciális indíttatású tételét, amely szerint bizonyos szervek számára az igényérvényesítés a megengedő módban megfogalmazott törvényszöveg ellenére sem pusztán lehetőség, hiszen az állami szervek esetében jogszabály által előírt feladatukból adódik a fellépés kötelező jellege. Ezt követően a szerző a fogyasztóvédelmi indíttatású közérdekű pereket veti alá tüzetes vizsgálatnak

ugyancsak polgári jogi tényállások (például ingatlan-közvetítői szerződések) mentén, és az elemzést követően jogalkotási, jogértelmezési hibákra mutat rá. A dolgozat ezután a jogi személyekkel kapcsolatos ügyészi jogkörök ismertetésével folytatódik, azonban ez a rész sem pusztán leíró jellegű, ugyanis a szerző jogfejlesztő javaslatokat fogalmaz meg. Hiánypótló a dolgozatnak az a fejezete is, amely az amicus curiae jogintézményét tárgyalja. A szerző egyedülálló módon konkrét jogeseteket vesz górcső alá, és ezek alapján von le következtetéseket arra nézve, hogy a legfőbb ügyész jellemzően mikor és milyen érdekek védelmében fejt ki álláspontot a Kúria által eldöntendő jogkérdéssel kapcsolatban. A dolgozat végül a szerző következtéseit és de lege ferenda javaslatait összegzi. A szerző határozottan foglal állást, amikor kijelenti, hogy az ügyész polgári jogi és polgári eljárásjogi részvételének biztosítása alkalmas a felek közötti egyenlőtlenségek kiküszöbölésére, illetve kiigazítására akkor is, ha azok a jogviszony jellegéből adódó általános tényezőkre vezethetők vissza, és akkor is, ha az egyedi jogvita sajátosságaiból erednek.

Összefoglalóan megállapítható, hogy az értekezés formáját és tartalmát tekintve egyaránt teljesíti a disszertációval szemben támasztott követelményeket. A dolgozat a szerző tételmondatait teljes egészében alátámasztja, a megfogalmazott javaslatokat minden szempontból indokolja.

A szerző megfelelően helyezte el munkáját a témában folytatott, illetve folyó kutatások között, és azokat új ismeretekkel gazdagította. A dolgozat olyan átfogó történeti áttekintést nyújt, amely ezt megelőzően nem állt rendelkezésre, így hiánypótló.

A szerző újszerű, de kellően megalapozott és igazolt téziseket fogalmaz meg a jövőben kívánatos polgári ügyészi szerepvállalással kapcsolatban, így a dolgozat a benne összegződő komplex tudás és ismeretanyag révén kiválóan alkalmas a témába vágó jogalkotás előmozdítására annak érdekében, hogy a polgári ügyészség minél hatékonyabban tölthesse be jogállami garanciális funkcióit.

Budapest, 2021. október 19.

Dr. Arató Balázs PhD
egyetemi docens

1. Bevezetés

Az ügyészség igazságszolgáltatásban történő közreműködése az Alaptörvényben kifejezetten rögzített feladata, mivel az igazságszolgáltatás közreműködőjeként, mint köztisztviselő az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője, alapvető tehát a büntető-igazságszolgáltatásban való részvétele. Kutatásom elsődleges célját, így annak a kérdésnek a megválaszolása képezi, hogy a polgári igazságszolgáltatásban is helye van-e az ügyész(ség)nek, amennyiben igen, úgy milyen formában és garanciák mentén.

Dolgozatom tehát az ügyészség úgynevezett közjogi szakága közérdekvédelmi szakterületének magánjogi feladataihoz kapcsolódik. Korábban ezt büntetőjogon kívüli ügyészségi tevékenységnek nevezték, amely a közigazgatási jogi törvényességi felügyeletet (akkori terminológiával ÁFEL tevékenységet) és a magánjogi ügyészi feladatokat jelentette. Jelenleg szintén két alrendszer különíthető el: a közérdekvédelmi szakterület, valamint a büntetés-végrehajtási törvényességi felügyeleti és jogvédelmi szakterület, ezek jelentik az ügyészség közjogi szakágát. Az ügyész polgári jogi és polgári eljárásjogi funkciója tehát a közérdekvédelmi ügyész feladataihoz tartozik.

Tanulmányomban kísérletet teszek az ügyész polgári jogi szerepének bemutatására és annak a régóta fennálló hiánynak pótlására, hogy ezen ügyészi tevékenységről átfogó mű nem született a rendszerváltást követően megváltozott alkotmányjogi megítélés, a számos alkalommal módosított törvényi szabályozás, valamint a jogállami keretek közötti megújítás ellenére.

A jogállamiság, a demokratikus intézményrendszerek kialakítása és működtetése körébe tartozik az ügyészség alkotmányos helyzetének, feladatkörének szabályozása, ezen belül az ügyész polgári jogi és polgári eljárásjogi részvétele és tevékenysége terjedelmének, tartalmának meghatározása is. Doktori értekezésem ennek, valamint a polgári jogi és eljárásjogi alapelvek és az alapelvek által garantált jogok érvényre juttatásában betöltött ügyészi funkciók áttekintésére vállalkozik.

A magyar jog elmúlt évtizedeiben központi témává vált az egyéni, illetve a magánérdek védelme. A jogrend egységének elve alapján a jogrendszer valamennyi elemének oltalmaznia kell az embert. Ennek érdekében az ügyésznek a büntető- és a magánjogi

jogviszonyokban is határozott, közvetlen és közvetett jogosítványai, feladatai vannak. Az ügyész a polgári jogi jogviszonyokban is védi az ismeretekkel és gyakorlattal nem vagy alig rendelkező személyeket az erőpozícióban lévő felekkel szemben. Mindezekből következően értekezésem célja annak megválaszolása is, hogy egy demokratikus jogállamban szükség van-e az ügyész polgári jogban és eljárásban való közreműködésére, illetve az egyensúlytalan helyzeteket – az anyagi jog által biztosított garanciák mellett – kell-e a perjognak is kezelnie. Tehát igényel-e, és amennyiben igen, akkor milyen speciális szabályokat az ügyész peres és nemperes eljárási részvétele.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvényt (a továbbiakban: rPtk.) 2014. március 15. napjával felváltó új polgári anyagi jogi kódex, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) előtérbe helyezi az autonóm, döntéseiért felelősséggel tartozó jogalany emberképét. Ez szükségszerűen orientálta a polgári perrendtartás kodifikációját is az önálló, felelősségteljes döntéseket hozó fél rendelkezési jogán alapuló, az egyéni igényérvényesítés modelljére épülő perjog irányába. Így a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényt (a továbbiakban: rPp.) 2018. január 1. napjával felváltó polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) egyértelműen a tudatos, felelősségteljes, felkészült és szakszerű igényérvényesítés mellett foglal állást, háttérbe szorítva a bíró gyámkodó, kioktató szerepét. „A magán-autonómiából következő önrendelkezési jognak érvényesülnie kell a magánjogi jogviták bíróság elé vitele és bíróság előtti érvényesítése során, ami a rendelkezési elvben fejeződik ki.”¹ A rendelkezési elv fogalmát a hatályos Pp. már tartalmazza² és lényege, hogy az adott személy dönti el, hogy ügyével bírósághoz fordul-e. A feleket megillető rendelkezési jog azt jelenti, hogy a fél anyagi és eljárási jogaival szabadon rendelkezik, így mindenkinek szabadságában áll anyagi jogainak eljárási érvényesítése, a bíróság igénybevétele, peres vagy nemperes eljárás kezdeményezése, vagy ezek mellőzése. Az eljárásjogi értelemben vett fél rendelkezési joga az alkotmányos önrendelkezési jog egyik aspektusa, eljárásjogi vonatkozása, amely az egyén autonómiáját érinti, illetőleg azzal kapcsolatos.³ Az ügyész azonban, mint speciális jogalany nem a saját jogát érvényesíti, hatáskörei a közérdek

¹ PRIBULA László: Fogyasztóvédelem az új polgári perrendtartásban. *Ügyészek Lapja*, 2018/4-5., 6.

² Pp. 2.§ [A rendelkezési elv]

(1) A felek szabadon rendelkeznek perbe vitt jogaikkal.

(2) A bíróság – törvény eltérő rendelkezése hiányában – a felek által előterjesztett kérelmekhez és jognyilatkozatokhoz kötve van.

³ Lásd például: 8/1990.(IV.23.) AB, 9/1992.(I.30.) AB, 1/1994. (I.7.) AB, 75/1995. (XII.21.) AB határozatokat.

védelmét szolgálják. „Az ügyész perbeli helyzetének tisztázása azért jelentős kérdés, mert ennek ilyen, vagy olyan módon való eldöntésétől függ további kérdések megoldása. Nevezetesen, az ügyész jogi helyzetéhez kapcsolódnak az ügyész eljárásbeli jogai, kötelezettségei, az ügyész jogi helyzete határozza meg a bírósághoz, a perben szereplő személyhez való viszonyát stb.”⁴

Az ügyész polgári jogi részvételével kapcsolatosan a Ptk. és a Pp. megalkotásakor is széleskörű egyetértés alakult ki. A perbeli ügyészi részvétel körében a szabályozás mikéntjét illetően ugyan voltak eltérő álláspontok, így utalok például a fellépő ügyész terminológiai és tartalmi megújításáról szóló elgondolásra,⁵ vagy arra az elképzelésre, amely szerint nem kizárt a meglehetősen sokféle ügyészi keresetet a továbbiakban dogmatikailag közérdekű keresetnek tekinteni, de akkor ennek egyértelmű szabályozása szükséges.⁶ A közérdek fogalmi tisztázatlansága miatt az ügyészi keresetek csoportosítása körében valóban felmerülhet egy olyan értelmezés, amely szerint minden ügyészi kereset közérdekű kereset. Ugyanakkor az uralkodó – és a jogalkotó által is kodifikált⁷ – jogirodalmi álláspont az, hogy közérdekű per alatt a jogosultak széles körét érintő pereket értjük, amelyek nem kizárólag az ügyész által kezdeményezhetők. A Pp. által bevezetett közérdekből indított per és az anyagi jogi szabályokban biztosított ügyészi közérdekű keresetek így azonban a korábbinál is távolabb kerültek egymástól, annak ellenére, hogy az ügyész, mint speciális perbeli jogalany nem a saját jogát érvényesíti és hatáskörei mindig a közérdek polgári jogi eszközökkel történő védelmét szolgálják. A közösségi érdek érvényesítésének mikéntje, illetve ennek az egyéni érdekérvényesítéshez, így a fél rendelkezési jogához való viszonya, valamint az ügyész ebbéli szerepe régóta vitatott téma a magyar polgári eljárásjogban, amely vita végére – véleményem szerint – a Pp. megalkotása sem tett pontot.

Az ügyész polgári jogi és eljárásjogi részvételének tárgya a bíróságok előtti polgári peres és nemperes eljárás, célja az ügyészség feladatából és az adott eljárástípus céljából tevődik össze. Az is nyilvánvaló, hogy az ügyész szerepe szoros összefüggést mutat azokkal a

⁴ SZILBEREKY Jenő: Az ügyész a polgári eljárásban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1961., 54.

⁵ ALEKU Mónika – GOLDEA Zsuzsanna: Az ügyész részvétele a perben. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja. I/III. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 257.; ALEKU Mónika – GOLDEA Zsuzsanna: Az ügyész. In: VARGA István – ÉLESS Tamás (szerk.): Szakértői Javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. és Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016., 149-152.

⁶ TAMÁNYÉ NAGY Erzsébet: A Pp. tartalmának és terjedelmének egyes kérdései. Magyar Jog, 2013/9., 550.

⁷ Pp. Nyolcadik Rész XLII. Fejezete

feladatokkal, amelyeket a jogalkotó az ügyészségre ruház. Abból következően, hogy a jogalkotó által delegált feladatok az állam jellegéhez igazodóak, elengedhetetlen az ügyész polgári igazságszolgáltatásban betöltött szerepének koronkénti bemutatása, tehát a jogtörténeti elemzés. Elsőként a büntetőjogon kívüli ügyészi részvétel magyar jogtörténetét – a királyi jogügyi igazgatói, a tiszti ügyészi, az árvaszéki ügyészi tisztséget, illetve a magánjogi ügyészt –, majd a nemzetközi összehasonlító jogtörténeti részt mutatom be. A jogfejlődés különböző fázisainak leírói és tényszerű összefoglalása mellett a dogmatikai problémákat is elemzem, így a koronként és az országonként eltérő ügyészi jogkörök rendelkezési joghoz való viszonyára is kitérek. Kiemelten foglalkozom a polgári eljárásjogi ügyészi részvétel intézményes kialakítását biztosító rPp. elemzésével, valamint annak vizsgálatával, hogy a rPp.-t módosító novellák, valamint az Alkotmánybíróság határozatai, hangsúlyosan a paradigmaváltó 1/1994. (I.7.) számú határozat miként alakították az ügyész szerepének processzuális minősítését. Az egyetemes jogtörténeti rész feldolgozásának összehasonlító jogi bázison alapuló vizsgálata a rokonintézmények, az ügynevezett közfunkcionárius szerepek feltárását jelenti a római jogból, a korai középkorból, a francia, az olasz, a germán, és az orosz-szovjet jogból, illetve az angol jogra kitéréssel. A közfunkcionáriusi, majd időben előre haladva a büntetőjogon kívüli ügyészi feladatok átfogó elemzésének rendező elve az azonos, illetve hasonló funkciók kiemelése, az országok közötti legkisebb közös többszörös megtalálása. Ez végül a CM/Rec(2012) 11. számú Ajánlás elfogadásában koncentrálódik, amely tehát közös platformra helyezi ezen ügyészi tevékenységek alapelveit, ezzel mintegy legitimálva annak kereteit. A CM/Rec(2012) 11. számú Ajánlás előzményei körében azt is megvizsgálom, hogy Európában mennyire elterjedt, illetve milyen garanciák és elvek mentén elfogadott az ügyészek közérdekvédelmi feladatköre. Vizsgálódásomat arra is kiterjesztem, hogy az Európa Tanács egyes testületei, így a Miniszteri Bizottság, a Parlamenti Közgyűlés Állandó Bizottsága, az Európai Legfőbb Ügyészek Konferenciája, az Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsa és az Európa Tanács tanácsadó szerve, a Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság, közismertebb nevén a Velencei Bizottság hogyan viszonyulnak ezen ügyészi tevékenységhez. Ezt követően ismertetem az Ajánlást, különösen annak a téma szempontjából releváns alapelveit.

Fentieket követi a közérdekvédelmi, majd a magánjogi ügyészre vonatkozó hatályos szabályozás bemutatása, az ehhez vezető kodifikációs folyamatok és eredményeik – hangsúlyosan a Pp. – dogmatikai elemzése figyelemmel a kapcsolódó polgári anyagi jogi rendelkezésekre és jogesetekre is. Tanulmányomban a közérdek és a törvényesség fogalmait,

és ezeknek az ügyészi tevékenységhez kapcsolódó viszonyát is elemzem. Részletesen vizsgálom az ügyész speciális felperesi és alperesi minőségét, az ügyészi perekben előforduló alanytöbbségi helyzeteket, a speciális joghatósági, hatásköri és illetékességi kérdéseket, valamint az ügyész általános perbeli jogait és kötelezettségeit. Külön pontokban tekintem át az ügyész általános perindítási és fellépési jogát, mint egyfajta pseudo actio popularist, továbbá a jogvédelmi képtelenséget, mindezt elhatárolom az ügygondnok és a támogató jogállásaitól. Az önálló ügyészi perindításkor vizsgálom a közérdekből indított perek szabályozását, értelmezését és eddigi tapasztalatait. Hangsúlyt kap a közérdekű perlés, valamint a kötelező ügyészi fellépés elméleti és gyakorlati áttekintése, ez utóbbi kérdéskör kapcsán pedig annak a kérdésnek a megválaszolása is, hogy az ügyésznek milyen meglévő, illetve kihasználatlan lehetőségei vannak a polgári jogi igény büntetőeljárásban történő érvényesítését illetően. A teljesség érdekében külön fejezetekben foglalkozom a nemperes eljárásokban történő ügyészi részvétellel, ezen belül a jogi személyekkel kapcsolatos ügyészi jogkörökkel.

A következtetések és de lege ferenda javaslatok előtti utolsó téma a legfőbb ügyész személyéhez kapcsolt, úgynevezett amicus curiae szabályozásának és jogalkalmazói gyakorlatának áttekintése annak ellenére, hogy ez a doktori értekezés súlypontját képező ügyészi közreműködéstől dogmatikailag különbözik. A vizsgálatot azonban nem csupán az indokolja, hogy a legfőbb ügyész szakmai véleményeinek átfogó feldolgozása eddig még nem történt meg, hanem az is, hogy az milyen következtetések levonására lehet alkalmas, van-e bármiféle összefüggése a vizsgálat tárgyát képező polgári peres tevékenységgel.

Kutatásom egyik alapvető módszertana a jogtörténeti, és a nemzetközi összehasonlító jogi vizsgálat, valamint ezek tükrében a dogmatikai elemzés. Ebből következően forrásaim központi magját jelentik a jogszabályok, ideértve azok különböző időállapotait (például: rPp. és novellái) és indoklásait, kommentárjait. A jogszabály-elemzések kiterjednek a magyar joganyag jogtörténeti (például: Corpus Juris Hungarici), valamint nemzetközi vetületeire (például: az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Rómában, 1950. november

4-én kelt Egyezmény, a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelv, a CM/Rec (2012) 11. számú Ajánlás). Ez utóbbiakkal kapcsolatosan szükség esetén, illetve a külföldi jogszabályok, valamint az Európai Tanács egyes testületeinek és álláspontjai ismertetéséhez fordításokat végeztem.

Ezek hangsúlyosan angol, illetve francia nyelvekről történtek (például: a Code de procédure civile Ministère public-re vonatkozó szabályozása).

A dolgozat empirikus ismeretei a nemzetközi és magyar konferenciákon történő részvétel mellett ügyészi jogalkalmazói gyakorlatomon, valamint szakmai tapasztalataimon alapulnak (például: jogesetek elemző bemutatása). Az ügyészségi jogalkalmazói gyakorlatot azonban alapvetően nem a személyes tapasztalatokon, hanem a legfőbb ügyész utasításain⁸ és a kapcsolódó módszertani útmutatókon keresztül kívánom bemutatni. Tekintettel arra, hogy az ügyészség hierarchikus szervezet, ezek betartása és követése kötelező az ügyészeknek. Emiatt azonban napjainkban egyre elterjedtebb ismeretük az ügyészségen kívüli jogalkalmazásban (bíróóság, ügyvédség) is, annak ellenére, hogy ott kötelező erővel nem bírnak.

A gyakorlati példák a saját ügyek mellett a vonatkozó és uralkodó bírói gyakorlatot is reprezentálni kívánják, így a dolgozatban elemzett és hivatkozott bírósági határozatok kiterjednek a magyar bírósági hierarchia valamennyi szintjéről származó döntésekre. Emellett, ahol a konkrét téma megkívánja – az attól függő részletességgel – bemutatom az Emberi Jogok Európai Bírósága, az Európai Unió Bírósága és az Alkotmánybíróság döntéseit is.

További meghatározó módszertani eszközöm a szakirodalom elemzése, a kapcsolódó tankönyvek, szakcikkék ismertetése, értékelése, esetleges ütköztetése.

Matematikai módszerek is alkalmazásra kerülnek egyfelől a statisztikai adatok⁹ értékelésével (táblázat), másfelől halmazati ábrázolással szemléltetés céljából. A statisztikára figyelemmel már ehelyütt kiemelő, hogy a magánjogi ügyészi részvétel jelentőségét nem az e területre eső ügyészi intézkedések számszerű mennyisége, hanem a törvényesség biztosításához fűződő közérdek elvi természete és az ennek érvényre juttatásában betöltött ügyészi szerep alapvető fontossága szabja meg. A polgári peres ügyészi részvétel lényege nem a számokban, hanem elvi jelentőségében rejlik.

⁸ A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 23.§ (4) bek. e) pont

⁹ Például: Országos Statisztikai Adatfelvételi Program (a továbbiakban: OSAP), Közérdekvédelmi szakterület informatikai – korábbi nevén a Magánjogi és Közigazgatási Jogi Szakág számítástechnikai bázisú – ügyviteli rendszere (a továbbiakban: MAKÖR), Országos Igazságszolgáltatási Tanács (a továbbiakban: OIT) Szabályzatok

2. A büntetőjogon kívüli ügyészi részvétel magyar jogtörténete, a magánjogi ügyész megjelenése

2.1. A jogügyi igazgató és a tiszti ügyész¹⁰

A büntetőjogon kívüli ügyészi tevékenység legkorábbi megjelenési formái: a XV. századi királyi jogügyi igazgatói tisztség, azaz a királyi fiscus, valamint a vármegyék, kiváltságos kerületek, városok jogi feladatait ellátó tiszti ügyészek. Ezek lényegében megegyeznek a magyar ügyészség történeti gyökereivel.

IV. Béla és III. Endre uralkodása idején igény keletkezett arra, hogy a királyi adománybirtokokat az uralkodó részére visszaszerezzék a központi hatalom megerősítése érdekében. Ennek egyik módját jelentette az eladományozott királyi birtokok visszaperlése, ami életre hívta a jogügyi igazgatói tisztséget. „A királyt érintő (az állam érdekét megtestesítő) perek jelenlétét nélkülözhetetlenné tették.”¹¹ *Mezey Barna* szerint „a király érdekeit képviselő jogi megbízott (...) státusa a 15. századra állandosult (a 16. századtól már a Szent Korona ügyésze és a királyi ügyek igazgatója nevet viselte).”¹² A Szent Korona őre és a királyi ügyek igazgatója¹³ hatáskörébe tartozott a korona, a király képviselte felperesként vagy vádlóként. Azonban felperesi minőségben a jogügyi igazgató a közösség védelmét célzó pereket is kezdeményezhetett. A jogügyi igazgató ellenőrizte a vallási, illetve a közérdekű alapítványi vagyon kezelését, felügyelt a nagyobb királyi regálékra (a pénzverésre, a pénzbevéltásra, a sókereskedés jogára, a harmincadra), valamint a kisebb regálékra (például a révjogra, a vámjogra, a bányanyitás, a szeszfőzés, a boltnyitás, a malomműködtetés, a halászati jogbérlés, a kővágás, a mészégetés, a vásár- és piactartás

¹⁰ A 2.1-2.3. pontokban bemutatott jogtörténeti rész alapvetően SZENDREI Géza és NÁNÁSI László alábbi műveinek felhasználásával készült, valamint a Corpus Juris Hungarici elnevezésű honlapon (www.1000ev.hu) fellelhető jogszabályok elemzésén alapul. SZENDREI Géza: Szemelvények a tiszti ügyészek feladataiból. Legfőbb Ügyészség, Budapest, 2013.; SZENDREI Géza: Az ügyészi szervezet gyökerei. In: HORÁNYI Miklós (szerk.): Fejezetek az ügyészség 130 éves történelméből. Legfőbb Ügyészség, Budapest, 2002., 11-34.; NÁNÁSI László: A magyar királyi ügyészség. In: HORÁNYI Miklós (szerk.) i.m. 39-54.; NÁNÁSI László: A magyar királyi ügyészség története 1871-1945., Legfőbb Ügyészség, Budapest, 2011., 22-24., 28., 87-88., 110-111., 141-143., 287-290.

¹¹ SZENDREI (2002) i.m. 11.

¹² MEZEY Barna: „...ez a szervezet minden tekintetben bevált” – 150 éves a királyi ügyészségről szóló törvény. Magyar Jog, 2021/6., 330.

¹³ *Fiscalis Sacrae Coronae et director causarum regis*

jogára). A regálékból származó jövedelmek elmaradása esetén szintén pert kellett indítania. A jogügyi igazgató, mint az ország egyik legmagasabb rangú jogalkalmazója, a jogalkotásban is részt vett a korabeli 'kodifikációs bizottságok' tagjaként. „A kincstári jogügyigazgató pozíciója 1848-ban megszűnt.”¹⁴

A tiszti ügyész széles jogkörének szintén csak egyik része volt a vádemelés és vádképviselet. A tiszti ügyész feladata volt ugyanis az önmagukról gondoskodni nem tudók (például: árvák, gyámoltak) jogainak megóvása, akiknek ügyeiben felperesként járt el vagy az alperesként perbevont jobbágyok védelmében eljáró, vagy a jobbágyok érdekében pert kezdeményező ügyészi fellépés.¹⁵ Ezek a hatályos perjog szerint az ügyész általános, azaz a jogai védelmére nem képes személy érdekében történő perindítás és fellépés előképei. A külön törvényen alapuló, önálló ügyészi perindítás és perbelépés előzményei szintén fellelhetők a korabeli rendelkezésekben, amelyek a „köz” érdekét is szolgáló úgynevezett tiszti ügyész felperességével járó, hivatalból indított külön perek. Ilyenek voltak például a sómonopólium védelme érdekében indított perek, a vám és rév perek, a borhamisítók, és a tiltott szerencsejáték üzök elleni perek, az erdőpusztítást okozó legeltetők elleni perek, valamint a sommás perek.¹⁶

Az állami közérdek védelme a tiszti ügyész egyéb funkcióiban is erőteljesen megjelent. *Szendrei Géza* mutat rá arra, hogy a tiszti ügyész feladatai közé tartozott a vármegyék, illetve a szabad királyi városok, a kiváltságos kerületek jogi képviselete, vagyonuk védelme, így például a követelések behajtása érdekében perindítási joga volt. Jelenléte a köz- és kisgyűléseken, a megyei törvényszék ülésein, tárgyalásain, a nyilvános összejöveteleken, a különböző küldöttségekben azt a célt szolgálta, hogy a törvényeket, statútumokat betartsák, a közérdek, a köztisztviselői és a bírói méltóság ne szenvedjen csorbát. Mindez tehát egyfajta törvényességi felügyeletet jelentett, így például széksértés címén a tiszti ügyész élt keresettel a megyei köz- és kisgyűlés, a megyei törvényszék megsértése miatt. Szintén perindítási joga volt a köztisztviselők számadásának megakadályozói ellen. Az ügyészi felügyelet kiterjedt az alapítványok törvényes kezelésének figyelemmel kísérésére, az elrendelt zárlat

¹⁴ MEZEY i.m. 330.

¹⁵ Lásd például: Mária Terézia 1764–1765. évi dekrétuma 26. cikkelyének utolsó bekezdése.

¹⁶ A modern államügyésznek sem lesz akkora hatásköre, mint amilyen a tiszti ügyésznek volt, aki egy személyben tartotta kézben a megye közjogi, büntetőjogi, magánjogi törvényességének ellenőrzését, részt vett a jogalkotásban, a jogalkalmazásban és a végrehajtásban, meghatározó szerepe volt az önkormányzati rend fenntartásában.

betartására, valamint az adózók jogai védelmében a közadók alapjának megállapítására, mértékének kiszámítására, azaz az adószedők működésére. Megjegyzendő, hogy az alapítványok törvényességi ellenőrzése 2017. március 1. napjáig tartozott ügyészi hatáskörbe, a közhasznú alapítványok működése pedig jelenleg is a Civil törvény alapján.¹⁷

A tiszti ügyész védte a nemesek ügyeiben a házasság és család intézményét, erkölcsi tisztaságát, valamint a megye jogait a más megyékkel szembeni terület és egyéb jogvitákban. A vallásszabadság megsértői elleni perindítási joga mellett feladata volt az is, hogy megvizsgálja a megyékbe érkező dekrétumok, rendeletek törvényességét, azokra jogi észrevételeket tett, illetve jelezte a megyei önállóság csorbítására irányuló veszélyt.

2.2. A királyi ügyész

A kezdeti – a hatalommegosztás elvének hiányából is adódó – rendkívül széles körű ügyészi eljárási jogosultságot követően a királyi ügyészség felállításával az ügyészi fellépés kivételes jellegűvé vált. A királyi ügyészségről szóló, illetve azt létrehozó 1871. évi XXXIII. törvénycikk 1.§-a szerint az igazságszolgáltatás körül az állam közérdekeit a törvény által meghatározott ügyekben a királyi ügyészség képviselte. A 'törvényesség legfőbb öre' elvet megvalósító francia minta ellenére a királyi ügyész jogosultsága a házassági semmisségi és megtámadási perek, valamint a származási perek megindítására, illetve abban való részvételére szűkült.¹⁸

Az első hazai polgári törvénykezési eljárást szabályozó törvény, a polgári törvénykezési rendtartás tárgyában hozott 1868. évi LIV. törvénycikk is mindössze két helyen nevesítette

¹⁷ Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Civil törvény) 47.§-a szerint a közhasznú szervezetek feletti adóellenőrzést az adóhatóság, az államháztartásból származó (kölségvetési) támogatás felhasználásának ellenőrzését törvény eltérő rendelkezése hiányában az Állami Számvevőszék, az állami vagy önkormányzati költségvetésből, illetve a nemzetközi forrásokból juttatott támogatások felhasználásának ellenőrzését a külön jogszabály szerinti ellenőrzési szervezet, a közhasznú működés feletti törvényességi ellenőrzést, a közhasznú civil szervezet esetében a közhasznú minősítés követelményeinek való megfelelés ellenőrzését pedig a reá irányadó szabályok szerint az ügyészség látja el.

¹⁸ A királyi ügyészségre vonatkozó kodifikációs elképzelések között voltak olyan nézetek – például Garay Dezsőé –, amelyek értelmében szükséges, hogy az államügyész közérdekből beavatkozhasson a polgári perbe. Ellenkező álláspont – például Szokolay Istváné – szerint az egyenesen kizárt, hogy az államügyészség a francia mintát követve magánjogi hatáskörrel is bírjon. NÁNÁSI (2011) i.m. 23-24.

az ügyészt. Egyfelől, mint a királyi kincstár képviselőjét,¹⁹ továbbá az ügynevezett felhívási pereknél a holtak nyilváníatást kérelmezők körében, amennyiben nem volt örökös.²⁰

A királyi ügyészség felállításáról szóló 1871. évi XXXIII. törvénycikk – Corpus Jurisba foglalt általános indokolása alapján²¹ – az „ügyészség a törvénykezési szervezet egyik lényeges alkatrészét képezi, és így az igazságszolgáltatás tökéletesbitéséhez lényegesen járul. A kir. ügyészség, habár a törvénynek egyik őre, de annak végrehajtását csak a bíróság által eszközöltheti; s ezen hivatásának teljesítésében a bírák ítéleteire nyomást nem gyakorol, hanem mint fél a törvényben meghatározott módon igyekszik a törvénynek érvényt szerezni. Kétségtelen, hogy a társadalom, a közvádlónak a büntető ügyekben kimért hatáskörén kívül még egyéb ügyekben is lehet érdekelve. Egyrészt tehát teljesen indokolva volna, hogy azon közeg, a mely az államot képviseli, az állam érdekeit őrszemmel kísérje a törvénykezés terén mindenütt; másrészt pedig szintoly kívánatos volna, hogy leemeltessenek a bíró vállairól mindazon teendők, a melyek szorosán vett hatáskörén kívül állanak. Azonban ez irányban most még, az alakijog gyökeres átalakítása s a szóbeli eljárás behozatala előtt szabatosan intézkedni nem lehet; s minthogy e szerint azon kérdés eldöntése is, vajjon a polgári ügyekben mily befolyás engedtessek az ügyészségnek a jövő feladataihoz tartozik: a javaslat a hatáskört ezuttal csak oly ügyekre terjesztette ki, a melyek eddig is a tisztiügyészség feladatai közé tartoztak, vagy a melyeknél az állam közérdekének képviseltetése okvetlenül szükséges.”

A királyi ügyész a házassági jogról szóló 1894. évi XXXI. törvénycikk (a továbbiakban: Ht.tv.) 47.§-a értelmében házassági semmisségi pert indíthatott. A Ht.tv. 56.§-a alapján a „fejletlen korban kötött” házasság megtámadására kizárólag az ügyésznek volt joga addig, amíg a házastárs „fejlett korát el nem érte”. Az ügyészt a keresetindítás joga ebben a körben az igazságügy-minisztertől nyert felhatalmazás alapján illette meg, mivel házassági akadály alól a miniszter utólagosan felmentést adhatott.

¹⁹ 1868. évi LIV. tc. 84.§ Olyan személyekért, kik gyámság vagy gondnokság alatt állanak, a gyám, illetőleg gondnok idézendő. A 33.§-ban említett jogi személyek az igazgatóság, vagy az alapszabályokban kijelölt közegek által, községek az előljáró, a királyi kincstár a kir. ügyészség, a közalapítványok a közalapítványi ügyigazgatóság által képviseltetnek.

²⁰ 1868. évi LIV. tc. 522.§ Eltűnt egyén holtak nyilváníatását kérhetik:

a) a házastárs a házassági kötelék feloldása, és

b) a törvényes örökös vagy örökösök hiányában a korona ügyésze, az örökség birtokbavétele végett.

²¹ Képviselőházi Irományok 1869/72., III. kötet, 299-302., irományszám: 331.

Az 1911. évi polgári perrendtartás törvényjavaslata a Ht.tv. szerinti ügyészi hatáskört lényegesen bővítette. „Mindenekelőtt jogot ad az ügyésznek a házasság megsemmisítése iránti perbe akkor is befolyolni a fél jogait gyakorolni, ha azt nem ő indította; továbbá joga lesz minden más házassági perben, tehát a mások által indított megtámadásai, bontási és válóperekben a házasság fenntartása érdekében részt venni. (649.§) [(...)] Ezenfelül a kir. ügyész jogosítva lesz félként részt venni abban a perben is, amelylyel a születés törvényességét a férj támadja meg. [(...)] A kir. ügyész hatáskörének tervbe vett kiterjesztése folytán a közrend őre lesz nemcsak a büntető, hanem a polgári igazságszolgáltatás terén is, nem oly általánosan ugyan, mint a francia *ministère public*, de mégis azokon a pontokon, ahol a közérdek a polgári jogszolgáltatás terén is hatályos védelmet igényel.”²²

A kodifikáció során felmerült az az elgondolás is, hogy az ügyész számára biztosítani kellene a lehetőséget a polgári perben az anyagi és eljárási szabályok betartásának ellenőrzésére. *Magyary Géza* szerint „[l]egfőleg az lehetne kérdés tárgya, nem volna e célszerű a polgári perben az ügyész feladatává tenni annak vizsgálatát, hogy a bíróság az anyagi és alaki jogszabályokat jól alkalmazta-e, mint ez Franciaországban megvan? A bíróság ilyen ügyészi ellenőrzésének a jog helyes alkalmazása szempontjából hazai jogunkban semmi talaja nincs, behozatalára gondolni sem lehet, bár kétségtelen, hogy vannak nagy előnyei is”.²³ A törvény előkészítése során a korábbi – ügyészi részvétellel kapcsolatos – viták folytatódtak. *Dell Adami Rezső* magánjogász szerint a személyi státusz, a házasság, a gyámoltalanok, szegények védelme olyan közérdekű kérdések, mely esetekben szükséges a királyi ügyész fellépése, azonban *Wlassics Gyula* a továbbiakban is elutasította a francia modell követését. Köztes nézetet képviselt *Emmer Kornél* álláspontja, azzal, hogy a francia példa követése nem kifogásolható, azonban végül mégis arra a következtetésre jutott, hogy az ügyész beavatkozása a perben megbontaná a felek egyenlőségét.²⁴

A rendelkezési elv klasszikus felfogása szerint kizárólag a fél rendelkezhet anyagi jogai perbe viteléről. *Magyary* szerint „a felperestől függ, hogy minő jogviszony iránt indítson pert, az alperestől pedig, hogy a keresettel szemben miként nyilatkozzék. [(...)] Vannak azonban kivételes esetek, amelyekben az állam a rendelkezés elvét a magánjogi viszonyok elbírálásánál még sem követi, hanem a jogviszonyt egészben vagy részben, mivel ezt a

²² MAGYARY Géza: A kir. ügyész szerepe a polgári perben. *Jogtudományi Közlöny*, 1903/15.,125.

²³ MAGYARY i.m. 125.

²⁴ NÁNÁSI (2011) i.m. 88., 96.

közérdek így parancsolja, a felek akarata nélkül vagy ellenére bíraltatja el [.]”²⁵ Ilyen kivételes esetek tehát a házassági perek, ahol a közérdek érvényre juttatása indokolta²⁶ az ügyészi fellépést. Magyary az ügyész eljárásbeli jogállását szintén a „közérdekű jogból” vezette le, és rámutatott, hogy a törvényi felhatalmazás alapján pert indító ügyész a perben félként vesz részt, ellenkező esetben „(...) jogi helyzete egészen különleges: nem fél, nem mellékbeavatkozó, nem is perbeli képviselő, hanem olyan hatósági közeg, aki a közérdek védelmére egészen önálló hatáskörben folyik be a perbe.”²⁷

A polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk (a továbbiakban: Plósz Pp.) a házassági perekben végül széleskörűen bővítette az ügyészi jogkört azzal, hogy a 644.§ alapján házassági perekben a királyi ügyész (főügyész, a királyi Curia előtt a koronaügyész) abban az esetben is részt vehetett, ha a törvény szerint félként nem léphetett fel. Ezért a királyi ügyészt minden határnapról hivatalból értesíteni és a feleknek kézbesítendő iratokat és határozatokat vele is közölni kellett, azok ellen fellebbezéssel élhetett.²⁸ Az indokolás szerint „abból a közérdekből, amely a házassági ügyekben a felek rendelkezésének megszorítására vezet”, következik a királyi ügyészség szerepe, azonban a „közérdek képviselőre szorul azokban a semmisségi és megtámadó perekben is, amelyeket nem a kir. ügyész indít, továbbá a házasság felbontását és az ágytól és asztaltól való elválást tárgyazó perekben is.”

A Plósz Pp. 650.§-a alapján a semmisségi keresetet a házaspár egyik félnek a másik házaspár ellen, ha pedig a házaspár cselekvőképtelen, törvényes képviselője ellen, a királyi ügyésznek vagy harmadik személynek pedig mind a két házaspár, illetőleg a törvényes képviselő ellen kellett indítania. Ugyanez volt irányadó, ha a királyi ügyész a Ht.tv. 56.§-ának a) pontja értelmében megtámadó keresetet indított. A Plósz Pp. 686.§ szerint az ügyész pert indíthatott a házasság nem létezésének megállapítása iránt is. A hatályos Ptk. szintén biztosítja az ügyészi

²⁵ MAGYARY i.m. 125.

²⁶ Megjegyzem – bár szűkebb körben –, de indokolja jelenleg is lásd: 27-29. számú lábjegyzetek hivatkozásait.

²⁷ MAGYARY Géza – NIZSALOVSKY Endre: Magyar polgári perjog. Franklin Társulat, Budapest, 1939., 163.

²⁸ Az érvénytelenítési per megindításáról a keresetlevél megküldésével az ügyészt jelenleg is értesíteni kell. [Pp.455.§ (4)] Az elsőfokú bíróságnak a házasság érvénytelenítése iránt indított perben hozott ítéletét az ügyéssel akkor is közölni kell, ha a perben nem vett részt, és az ügyész az ítélet ellen ilyenkor is fellebbezhet. [Pp. 460.§ (2)]

perindítást a házasság létezésének vagy nem létezésének megállapítása²⁹, valamint a házasság érvénytelenítése³⁰ iránt.

A fentiekkel egyező jogkört állapított meg a gyermek törvényességének megtámadásáról szóló 699.§ is, mivel a közérdek mind a „törvényesség megvédésében”, mind „a törvénytelenység kiderítésében fennforog”, és a királyi ügyész annak képviselőjére „alkalmasabb [(...)], mint az árvaszéki ügyész, aki hivatása szerint a kiskorú érdekeit köteles megóvni.”³¹

Az ügyész a fentiek során értelemszerűen megtekinthette a peres iratokat, a tárgyaláson részt vehetett, azokról hivatalból értesítést kapott, indítványokat tehetett. A feleknek kézbesítendő iratokat, határozatokat részére is kézbesíteni kellett.

Az ügyészi közreműködés célja és terjedelme különbözött az egyes eljárásokban. Az indokolás szerint semmisségi perekben a „fél jogait gyakorolja, akár ő indította a keresetet, akár pedig a fél. Ily perekben az ügyész mind a házasság érvényessége, mind érvénytelensége érdekében eljárhat, mert egyformán közérdek az, hogy az érvényes házasság fentartassék és az érvénytelen megsemmisítessék.” Megtámadási és bontóperekben viszont a „közérdek csak arra terjed ki, hogy az érvényes házasság érvénytelennek ne nyilvánítottassék, illetőleg, hogy a házassági kötelék a törvény ellenére fel ne bontassék”: ezért

²⁹ Ptk. 4:6.§ [Házasság létezésének vagy nem létezésének megállapítása]

(1) Ha a házasság létezése vagy nemlétezése közigazgatási hatósági eljárásban nem tisztázható, a házasság létezésének vagy nemlétezésének megállapítása iránt bármelyik házastárs, az ügyész vagy az jogosult pert indítani, akinek a megállapításhoz jogi érdeke fűződik.

(2) A pert a házastársnak a másik házastárs ellen, az ügyésznek vagy a per megindítására jogosult más személynek mindkét házastárs ellen kell indítania. Ha az a fél, aki ellen a pert meg kellene indítani, már nem él, a keresetet a bíróság által kirendelt ügygondnok ellen kell indítani.

(3) A házasság létezését vagy nemlétezését megállapító ítélet mindenkivel szemben hatályos.

³⁰ Ptk. 4:15.§ (2) Érvénytelenítési per indítására – ha e törvény eltérően nem rendelkezik – bármelyik házastárs, az ügyész vagy az jogosult, akinek a házasság érvénytelenségének megállapításához jogi érdeke fűződik.

Ptk. 4:16.§ (2) A házasságkötéskor fennállt cselekvőképtelen állapot miatt az a házastárs jogosult érvénytelenítési per indítására, aki a házasságkötéskor cselekvőképtelen állapotban volt. A pert a cselekvőképtelen állapot megszűnése után hat hónapon belül lehet megindítani attól a naptól kezdődően, amikor a házastárs a cselekvőképességét visszanyerte. Ha a házastárs a cselekvőképességének visszanyerése előtt meghalt, a házastárs halálától számított hat hónapon belül a házasság érvénytelenségének megállapítása iránt az ügyész indíthat pert.

Fentiek alapján tehát a hatályos jogban az ügyész indítja meg a házasság érvénytelenítési pert, amikor a házasság érvénytelenítéséhez másnak nem fűződik érdeke és egyidejűleg bűncselekmény is az akadály ellenére kötött házasság, illetve ha a cselekvőképtelen állapotú házastárs cselekvőképességének visszanyerése előtt meghalt, a halálától számított hat hónapon belül kizárólag az ügyész jogosult a perindításra.

³¹ Plósz Pp. 699.§ A perben a kir. ügyész (főügyész, a kir. Curia előtt a koronaügyész) is részt vehet. [(...)] Jogában áll az iratokat megtekinteni, a hozandó határozatra nézve indítványt tenni, a gyermek törvényessége érdekében tényeket és bizonyítékokat felhozni, valamint fellebbvitellel élni.

e perekben a „kir. ügyész csak a házasság fentartása érdekében vehet részt”. A házassági ügyek elenyésző számban fordultak elő, például 1915-ben 7, 1916-ban 4 és 1917-ben 7 ügyet mutatnak a statisztikák.³²

2.3. Az árvaszéki ügyész

A Plósz Pp. sajátos jogokat biztosított a törvényhatóság keretei között működő árvaszéki ügyésznek a kiskorúság meghosszabbítása iránti, a gondnokság alá helyezési, a gondnokság és atyai hatalom megszüntetési eljárásokban. Az árvaszéki ügyész jogosult volt a kiskorúság meghosszabbítását³³ vagy annak megszüntetését³⁴ kérni, amely eljárásban akkor is a fél jogait gyakorolta, ha annak megindítását nem ő kérte, így előterjesztéseket tehetett, jogorvoslattal élhetett.³⁵ A feleknek kézbesítendő bírói határozatokat neki is kézbesíteni kellett. Az ügyész helyett ilyen ügyekben a költséget az államkincstár viselte. A bíróság az árvaszéki ügyészt elmarasztalhatta azonban annak a költségnek a megtérítésében, amelyet vétkeesen okozott.

A törvény 719.§-a alapján az elmebeteg vagy magát jelekkel megértetni nem tudó siketnéma nagykorúnak³⁶ vagy kiskorúnak³⁷ gondnokság alá helyezését az árvaszéki ügyész is kérhette. Amennyiben nem ő indította az eljárást, úgy az eljárás megindításáról őt is értesíteni kellett. Ebben az esetben az eljárás az árvaszéki ügyész részvétele nélkül folyt, de fennmaradt az 1885. évi VI. törvénycikk 4.§-a által biztosított beavatkozási joga. A külön törvényben meghatározott esetekben a nagykorú személy gondnokság alá helyezését,³⁸ valamint a gondnokság alá helyezés megszüntetését³⁹ az árvaszéki ügyész is kérhette.

A Plósz Pp. 730.§ és 731.§-ai az árvaszéki ügyész részvételéről rendelkeztek „az atyai hatalom gyakorlatának megszüntetését kimondó gyámhatósági határozat érvénytelenítésére (1877. évi XX. törvénycikk 22.§)” irányuló eljárásban.

³² NÁNÁSI (2011) i.m. 142.

³³ PLÓSZ Pp. 703.§

³⁴ PLÓSZ Pp. 717.§

³⁵ PLÓSZ Pp. 704.§

³⁶ 1877. évi XX. törvénycikk 28.§ a) pont

³⁷ 1885. évi VI. törvénycikk 1.§

³⁸ PLÓSZ Pp. 721.§

³⁹ PLÓSZ Pp. 727.§

Fentiek alapján megállapítható, hogy az árvaszéki ügyész feladataiban a modern ügyész gondnokság alá helyezési⁴⁰ és apaság vélelmének megtámadása iránti eljárás kezdeményezéseinek⁴¹, valamint a hatályos perjog vonatkozó perköltség rendelkezéseinek⁴² csírái jelentek meg. Az ügyészi közreműködés indokát akkor és jelenleg is a személyállapottal kapcsolatos perek sajátosságai és a közérdek adja.

2.4. A magánjogi ügyészi közreműködés hazai intézményes kialakítása

2.4.1. Előzmények

Az ügyész intézményesített módon meghonosított részvétele a polgári eljárásjogban a rPp. megalkotásához fűződik, amely *Névai László* szavaival élve „számottevő fejlemény”.⁴³

A rPp. alapvető célkitűzése volt, hogy a polgári perben a materiális igazságnak kell érvényesülnie. Ezért – a szovjet jog nyomán – széles körben lehetővé tette, hogy az ügyészség beavatkozzon a perbevitte jogviszonyok – „a dolgozó nép érdekeinek megfelelő” – eldöntése érdekében. A szocialista rendelkezési elvvel nem volt összeegyeztethető az eljárásban közvetlenül érdekelt, ügynevezett materiális fél perindítási dominanciája, és a törvényhozás az ügyészt – mind a keresetindítást, mind a perbeli fellépést tekintve – széles körű jogosítványokkal ruházta fel.⁴⁴

A rPp. megalkotásával az ügyész jogot kapott arra, hogy – a kizárólag személyesen érvényesíthető jog kivételével – polgári pert indítson, illetve bármely eljárásban, annak bármely szakaszában és bármely fél érdekében fellépjen. A törvény ezen a módon

⁴⁰ Ptk. 2:28.§ (1) d) A gondnokság alá helyezést a bíróságtól az ügyész kérheti.

⁴¹ Ptk. 4:109.§ (5) Azon az alapon, hogy az apai elismerő nyilatkozatot jogszabály megkerülése céljából tették, az ügyész és a gyámhatóság jogosult az apai elismerő nyilatkozat megtámadására.

⁴² Pp. 88.§ [A perköltség viselése az ügyész és a perindításra feljogosított személy perindítása, fellépése esetén] (1) Az ügyész, valamint a perindításra feljogosított személy és a perben érvényesített jog jogosultja közül a perköltséget az téríti meg, aki a pert megindította. Ha a pert megindítónak és a perben érvényesített jog jogosultjának eljárási cselekményei nem voltak összhangban, a perköltségrészt az téríti meg, akinek a cselekménye folytán a perköltségrész felmerült.

(2) Az ügyész, valamint a perindításra feljogosított személy helyett a perköltséget – jogszabályban meghatározott módon – az állam téríti meg.

⁴³ NÉVAI László: Az ügyész szerepe a polgári eljárásban Magyarországon. Jogtudományi Közlöny, 1973/12., 621.

⁴⁴ Az új szellemiség a polgári pert nem tartotta kizárólag a magánérdekek ütközése megjelenési formájának, amely nem tulajdonított meghatározó jelentőséget a tárgyi valóság kiderítésének, illetve az egyéni és társadalmi érdekek összehangolásának. A szocialista keresetjog-elmélet képviselői (Gurvics, Klejnman, Jugyelszon) szerint az eljárási és az anyagi értelemben felfogott keresetjog között különbséget kell tenni.

biztosította tehát „a dolgozó népnek az igazságszolgáltatásban való közvetlen részvételét”, valamint a rendelkezési elv szocialista felfogásával összhangban gyökeresen módosította a polgári peres eljárás egész szerkezetét. A rPp. – a centralizált szocialista államberendezkedésnek megfelelően – az ügyésznek általánosságban is ügynevezett ’szocialista törvényesség őre’ funkciót tulajdonított. A különleges eljárások körében „Házassági perek” címmel szabályozta a személyállapokra vonatkozó ügynevezett státusz-perekkel kapcsolatos ügyészi közreműködést.⁴⁵ A korabeli rendelkezések az ügyész számára a polgári peres és nemperes eljárások tekintetében törvényességi felügyeleti jogkört biztosítottak a bíróság munkáját illetően is. A rPp., a Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1953. évi 13. számú törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Ütvr.), valamint az 1953-ban kiadott első szakági alaputasítás⁴⁶ alapján az új ügyészi szervezet megalakulásával egyidejűleg megkezdődött a polgári szakági ügyészi tevékenység gyakorlása.

Az Ütvr. az ügyészség tevékenységének absztrakt céljaként szintén a törvényesség feletti őrködést jelölte meg, és polgári eljárási tevékenységét kiterjesztette a peren kívüli eljárásra is. Ez alapján az ügyész a végrehajtás törvényessége felett is felügyeletet gyakorolt, amelynek tartalmát is meghatározta. Általánossá tette az ügyész iratbetekintési jogát és a törvényességi ellenőrzési funkciót kiterjesztette a nem jogerős határozatok felülvizsgálatára is. „A formálódó, alakuló ügyészi szervezeten belül ennek a szakágnak volt a legnehezebb dolga, teljesen járatlan úton kellett elindulni, tapasztalat nem állt rendelkezésre. Ugyanakkor a személyi kultusz törvénysértései után eme ügyészi szakág tevékenységét nagy várakozás előzte meg. Az ügyészi törvényerejű rendelet ugyanis azt is előírta, hogy a legfőbb ügyész és az alárendelt ügyészi szervek kötelesek kellő időben és hajthatatlanul, az elkövető személyre tekintet nélkül megfelelő intézkedést tenni, ha a törvényeket bármi módon megsértik.”⁴⁷

1950-ben a 210/1950. (VIII.20.) MT rendelet polgári ügyekben is bevezette a törvényesség érdekében használható perorvoslatot a felekre is kiterjedő hatállyal. A büntető

⁴⁵ Eszerint az ügyész a házassági érvénytelenítési per iratait a perbe való belépés nélkül is bármikor megtekinthette. Az érvénytelenítési pert a házastársnak a másik házastárs ellen, az ügyésznek, valamint a per megindítására jogosult harmadik személynek pedig mindkét házastárs ellen kellett indítania. Az érvénytelenítési per megindításáról a keresetlevél egy példányának megküldésével az ügyészt is értesíteni kellett. Ekkor vezetik be azt a hivatkozott hatályos szabályt, miszerint az elsőfokú bíróság ítéletét az ügyésszel akkor is közölni kellett, ha a perben nem vett részt és az ügyész az ítélet ellen ilyenkor is fellebbezéssel élhetett.

⁴⁶ 22/1953. Legf.Ü.számú utasítás

⁴⁷ NYIRI (2016) i.m. 8.

perrendtartásról szóló 1951. évi III. törvény (a továbbiakban: Bp.) és a rPp. által egyaránt intézményesített rendkívüli perorvoslat 1954-ben a törvényességi óvás nevet kapta.⁴⁸ „A legfőbb ügyész részére biztosított törvényességi óvási jog a jogerős határozatok ellen nem tekinthető szorosán véve a perben részt vevő ügyész sajátos jogi helyzetével összefüggő rendelkezésnek, azonban ezek a rendelkezések mégis olyanok, melyek – ha a legfőbb ügyész joga is – az ügyész polgári perbeli szerepével függnek össze [(...).]”⁴⁹

A polgári perrendtartás módosítására kiadott 1954. évi VI. törvény, azaz a rPp. I. novellája (a továbbiakban: I. rPpn.) 1954. augusztus 1. napjától az ügyészre vonatkozó részt a rPp. 2/A.§ tartalmazta. Az I. rPpn. az ügyész általános eljárási helyzetét részleteiben is szabályozta, valamint megállapította az ügyész jogait. Az ügyész továbbra sem indíthatott eljárást kizárólag személyesen érvényesíthető jog iránt. A korábbi rendelkezést kiegészítve a jogalkotó arról is rendelkezett, hogy az eljárásra az az ügyész illetékes, amelyik az eljárásra illetékes bíróság területén működik.⁵⁰

Az I. rPpn. kétféle – így a „valamelyik fél érdekében”, illetve a „kifejezetten egyik fél érdekében sem” történő – perbeli részvételt vezetett be. A rPp. szerint az ügyészt az általa indított vagy abban az eljárásban, amelyben valamelyik fél érdekében fellépett, megillették mindazok a jogok, amelyek a felet is, egyezséget azonban nem köthetett, jogról nem mondhatott le, illetőleg jogokat nem ismerhetett el. Ha a fél az eljárásban részt vett, közte és az ügyész közötti viszony az egységes pertársaságra vonatkozó szabályok szerint alakult,

⁴⁸ A törvényességi óvás szabályozásának lényege az volt, hogy a Legfelsőbb Bíróság elnöke vagy a legfőbb ügyész törvényességi óvást emelhetett bármely jogerős bírósági határozat ellen, ha az törvénytörtő vagy megalapozatlan volt. A törvényességi óvás benyújtása nem volt határidőhöz kötve. Polgári ügyekben azonban csak az egy éven belül emelt óvás folytán hozott határozat hatálya terjedt ki a felekre. A törvényességi óvás gyakorlati alkalmazása során ez az elvileg csak rendkívüli esetben alkalmazható jogintézmény szinte harmadfokká vált az elvileg egyfokú perorvoslati rendszer „biztonsági szelepeként”, vagy egy másodszori fellebbvitel be nem vallott pótlékaként. Figyelemmel arra, hogy „a törvényességi óvás intézményében úgy vegyül a jogegységi és jogorvoslati funkció, hogy egyiknek sincsenek meg az alkotmányos feltételei, sőt az egyik feladathoz szükséges alkotmányos feltételek megvalósulását a másik feladat nem teszi lehetővé” az Alkotmánybíróság a 9/1992. (I.30.) AB határozatában megállapította, hogy a törvényességi óvás jogintézménye alkotmányellenes. Ezért az Alkotmánybíróság a törvényességi óvás emelésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket 1992. december 31-i hatállyal megsemmisítette. A testület leszögezte, hogy a törvényességi óvás intézménye ellentétes a jogállamiság elvének tartalmát alkotó jogbiztonság követelményével, a jogerő intézményével, és polgári ügyekben a felek rendelkezési jogával is.

⁴⁹ SZILBEREKY i.m. 73. Szilbereky álláspontja egyébként a törvényességi óvásról a következő: „bizonyos perorvoslati (jogorvoslati) sajátosságai ellenére sem tekinthető perorvoslatnak, hanem a bírói határozatok hivatalból való felülvizsgálatának sajátos, szocialista eljárásjogi intézménye, mely a jogalkalmazásban az egységes törvényesség megvalósításának egyik eljárásjogi biztosítója (a törvényességi felügyelet eszköze).” SZILBEREKY i.m. 152.

⁵⁰ A legfőbb ügyész rendelkezése alapján bármelyik ügyész az eljárás bármely szakaszában, olyan ügyben is eljárhatott, amelyre egyébként illetékessége nem terjedt ki. Mindez a hatályos szabályozás alapján is így van.

melynél a pertársak függőségének elve érvényesült.⁵¹ Amennyiben az ügyész az eljárásban akként vett részt, hogy kifejezetten egyik fél érdekében sem lépett fel, az eljárás során nyilatkozatokat tehetett, illetőleg a bíróság őt nyilatkozattételre felhívhatta. Ebben az esetben az ügyész fellépésével közte és a fél között pertársaság nem keletkezett, azonban az eljárás során hozott határozatokat ilyenkor is közölni kellett vele.

Általában véve az I. rPpn. olyan előnyöket is biztosított az ügyésznek, mint például, hogy a költségek előlegezésére nem lehetett kötelezni, illetve vele szemben nem lehetett alkalmazni a tárgyalás elmulasztásának következményeit. A I. rPpn. a bíróságon folyó nemperes eljárásokra is kiterjesztette az ügyész részvételi jogát.⁵²

A polgári perrendtartás egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1957. évi VIII. törvény, azaz a rPp. II. novellája (a továbbiakban: II. rPpn.) 1958. március 1. napjától rendezte az ügyész és a fél perbeli helyzetét. A részletes indokolás alapján a korábbi szabályozás az ügyész perbeli fellépésénél indokolatlan kettősséget hozott létre, amikor lehetővé tette a fél érdekében és az enélkül történő fellépést. Ezért a módosítás során abból indultak ki, hogy az ügyész a polgári eljárásban a törvényesség biztosítása érdekében vesz részt. Ezért volt jogosult pert indítani, illetve a mások által indított perben, annak bármely szakában fellépni. Az ügyész perbeli fellépése és részvétele tehát nem az egyik vagy másik fél, hanem a törvényesség érdekét kellett, hogy szolgálja.⁵³ Ebből következően „(...) fogalmilag kizárt, hogy az ilyen szerepet betöltő ügyész valamelyik fél, vagy ha ilyenként az állam szerepel, annak jogi képviselője, azaz perbeli képviselője legyen.”⁵⁴

Az ügyészi perindítás és perbeli fellépés ezen új szabályozása megszüntette a pertársasági konstrukciót, így szükségessé vált az ügyész és a perben érvényesített igény jogosultja közötti viszony egységes szabályozása. Ez akként egyszerűsödött, hogy amennyiben az ügyész a rPp. 23.§-a (1) bekezdésének b) pontjában megjelölt szerv, intézmény, szervezet,

⁵¹ rPp. 51.§ (1) bek. a) pont

⁵² Fontos utaló szabály volt a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény hatálybaléptetése folytán szükséges rendelkezések tárgyában kiadott 105/1952. (XII.28.) MT rendelet 13.§-ának (3) bekezdése, amely szerint amennyiben az egyes nemperes eljárásokra vonatkozó jogszabályok másképpen nem rendelkeznek vagy az eljárás nemperes jellegéből más következik, a nemperes eljárásokban is a rPp. szabályait kell megfelelően alkalmazni.

⁵³ A normaszöveg a fellépést tárgyalja első helyen, mint a gyakorlatban sűrűbben előforduló ügyészi perbeli részvételi formát. A keresetindításnál sem a fél érdekében kifejezést használják, hanem hangsúlyozták, hogy az ügyész csak akkor indít pert, ha ezt a jogok védelme, a törvényesség biztosítása megkívánja.

⁵⁴ SZILBEREKY i.m. 62.

vagy valamely állampolgár jogainak védelme érdekében indított pert, azt, akinek jogvédelme végett a per indult, a perben félként résztvevőnek kellett tekinteni, akár részt vett a perben, akár nem. Ebből következik, hogy például a tárgyalásra idézték, vele is közölni kellett a bíróság határozatait, az ítélet joghatálya rá is kiterjedt. Azonban a módosítás fenntartotta azt a szabályt, hogy ha az ügyész és a perben résztvevő fél perbeli cselekményei egymástól eltérnek, azokat a bíróság a per egyéb adatait is figyelembe véve bírálja el.

„A II. [r]Ppn. által kifejezett álláspont mellett a pertársasági viszony a perben fellépő ügyész esetében nemcsak elvileg, hanem gyakorlatilag is kizárt, mert nyilatkozata nem köti egyik félhez sem, mindkét féllel egyszerre pedig pertársaságban ugyanaz a személy nem lehet. A perben fellépő ügyész és a peres felek között semmiféle viszony, kapcsolat nem keletkezik.”⁵⁵

Abban a perben, amelynek megindítására külön jogszabály jogosította fel az ügyészt, vagy amelyet a törvény vagy külön jogszabály értelmében ellene lehetett indítani, az ügyész a fél jogait gyakorolta. A bizonyos körben korlátozott ügyészi keresetindítással szemben a perbeli fellépés nem korlátozott, így – a hatályos szabályozással egyezően – az ügyész felléphet olyan perben is, amelyben nincs perindítási joga. A polgári perrendtartás 2/A.§-ához fűzött indokolás kiemeli, hogy a törvény az ügyész perbeli fellépését sorrendben azért tárgyalja az ügyészi keresetindítás előtt, mert ez a gyakorlatban sűrűbben előforduló ügyészi perbeli részvételi forma. Abból a rendelkezésből, hogy az ügyész a per bármely szakában felléphet, következik, hogy a kereset benyújtása az az időpont, amely után a fellépés lehetősége megnyílt. A gyakorlatban a fellépés bejelentésével együtt az ügyész valamilyen percselekményt is végez, például indítványt terjeszt elő. Indítványát indokolnia kell, azonban ez az indokolás nem azonos az ügyészi fellépés indokolásával.⁵⁶ Ha az ügyész a perben fellépett, vele minden határozatot közölni kellett. Így például az egyezséget jóváhagyó végzést, a permegszüntető végzést.⁵⁷

Szilbereky szerint „[a]z ügyész a polgári eljárásban, többféle formában vehet részt. Így: a) eljárást indít és ebben részt vesz, b) részt vesz a jogszabály alapján ellene indítható eljárásban, c) fellép első- és másodfokon a mások által indított eljárásban, d) fellebbezési

⁵⁵ SZILBEREKY i.m. 66.

⁵⁶ SZILBEREKY i.m. 124-126.

⁵⁷ BH12/1959.

óvással él, e) perújítást kezdeményez, f) törvényességi óvás iránti előterjesztést tesz a legfőbb ügyészhez, illetve a legfőbb ügyész törvényességi óvással él. Ezek a részvételi formák halmozódhatnak is, mert pl. nyilvánvaló, hogy az ügyésznek perorvoslati joga van az olyan eljárásban, amelyben már részt vesz. [(...)]Eltérő felosztást vall Névai László. Eszerint az ügyész polgári perbeli szereplésének háromféle eljárásjogi formája lehet: az ügyész α) vagy felperesként, β) vagy alperesként vesz részt a perben, vagy γ) a mások perében vesz részt (fellép). [(...)] Sajátosságot mutat az az álláspont, mely a polgári perben szereplő ügyészt 'önszemléletű' félnek nevezi, értve ezalatt azt, hogy hivatásának vezető szempontja – a törvényesség őre – adja meg az erről szóló szabályok mindegyikének sajátos színeződését. Eltérő azonban az a felfogás, mely az ügyészt a polgári eljárásban sohasem tekinti félnek még akkor sem, ha felperesként jár el. Ez a felfogás azt vallja, hogy az ügyész mindenkor a törvényesség őre s mint ilyen az egész társadalom, illetőleg a társadalmat megtestesítő állam képviselője, akinek perbeli pozíciójára tulajdonképpen új fogalmat kell alkotni: esetleg a »törvényességi felügyelő« fogalmát.”⁵⁸

Az ügyész fellebbezési óvással élhetett az általa indított perben, vagy perbeli fellépésekor, illetve abban az esetben is, ha nem vett részt a fellebbezési óvással támadott határozatot megelőző eljárásban. Ebben az esetben a fellebbezés egyben fellépést is jelentett. A törvény tehát a felek és egyéb megjelölt fellebbezésre jogosultak mellett kifejezetten kimondja az ügyész fellebbezési óvási jogát akkor is, ha az eljárásban nem vett részt. Az ügyész fellebbezési óvási joga tehát – a fellépéssel egyezően – korlátlan volt: bármely perben fellebbezési óvással élhetett, akkor is, ha perindítása kizárt vagy korlátozott volt. Ezen sajátos helyzet miatt a fellebbezési óvási határidő speciális szabályozást igényelt, így az ügyész fellebbezési óvását a rPp. 234.§-a értelmében a határozatnak vele történt közlésétől, illetve ha a határozatot külön rendelkezésnél⁵⁹ fogva vele nem kellett közölni, akkor a felekkel való közléstől – amennyiben eltérés volt az egyes felekkel történt közlés ideje között, akkor a legkésőbb kelt közléstől – számított 15 napon belül nyújthatta be. Ezek a rendelkezések tehát azzal magyarázhatók, hogy az ügyész, ha nem vett részt az eljárásban, akkor a számára nyitvaálló határidő nem állapítható meg, illetve az nem köthető egyik félhez sem, ezért jogosult bármelyik fél részére még nyitvaálló határidő alatt fellebbezni.⁶⁰

⁵⁸ SZILBEREKY i.m. 48-49., 58-59.

⁵⁹ Például: rPp. 290.§ (3) bek., 293.§

⁶⁰ SZILBEREKY i.m. 140-141.

„A magyar jogirodalomban a II. [r]Ppn. szabályozása után is irodalmi vita volt az ügyészi perújítási határidő felől. Az egyik álláspont szerint⁶¹ a perben részt nem vett ügyész számára is – az objektív határidő korlátain belül – csak akkor nyílik meg a hat hónapos perújítási határidő, amikor ő (az ügyész) a perújítás okáról tudomást szerzett. A másik álláspont⁶² hangsúlyozza, hogy az ilyen felfogás elfogadása a törvény kijátszását eredményezi, ezen túlmenően egyéb indokokat is (ügyész jogköre, törvényességi óvás lehetősége stb.) felvet. A harmadik nézet,⁶³ de lege lata és de lege ferenda különböztet.”⁶⁴

Az ítélet jogerőhatása szempontjából – eltérően a hatályos szabályozástól – amennyiben az ügyész valamely jogi személy, vagy állampolgár jogainak védelme végett pert indított, azt a személyt, akinek jogai védelmében a per indult, a perben félként résztvevőnek kellett tekinteni akár ténylegesen részt vett önálló perceselexmányaival a perben, annak cselekvő részeseként, akár nem, mert annak csupán passzív szemlélője volt. A részvétel vagy a pertől való távolmaradás az ügyésztől független, vélelmezett peres-féli minőséget nem érintette.⁶⁵

Az 1958. március 1. napjától hatályos rPp. 130.§-ának (3) bekezdése alapján, ha az ügyben az ügyész keresete alapján a per tárgyában már jogerős ítéletet hoztak, az ezt követően ugyanabból a ténybeli alapból származó, ugyanazon jog iránt indított újabb keresetet a bíróság a rPp. 130.§ (1) bekezdés d) pontja alapján elutasította, feltéve, hogy az ítéletet annak a félnek is kézbesítették, akinek jogát a perben érvényesítették és az vele szemben is jogerőre emelkedett.⁶⁶ Ha ilyen perek folyamatban voltak, azokat egyesíteni kellett, mégpedig, ha az egyik perben elsőfokú, a másikban pedig már másodfokú eljárás van folyamatban, az elsőfokon folyamatban levő pert a másodfokon folyamatban levő perhez kellett egyesíteni. „Ilyen kettős keresetindítás esetén tehát nincs helye perfüggőségi következmények alkalmazásának és a [r]Pp. 130.§ (1) bek. d) pont szerinti elutasításnak, mint egyébként, hanem egyesítés következik be. Ez a rendelkezés egyik megnyilvánulása az általános szabályoktól eltérő és az ügyészi keresetindítással összefüggő sajátos rendelkezéseknek.”⁶⁷

⁶¹ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: NOVÁK István: A perújítási határidő. Magyar Jog, 1959/1., 23.; SZITÁS István: A perújítási határidőről. Magyar Jog, 1959/12., 376.

⁶² Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: VARGA László: A perújítási határidő. Magyar Jog, 1959/9., 280.

⁶³ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: NÉMETH János: A perújítási határidő. Magyar Jog 1960/5., 168.

⁶⁴ SZILBEREKY i.m. 162-163.

⁶⁵ SZILBEREKY i.m. 67.

⁶⁶ rPp. 228.§

⁶⁷ SZILBEREKY i.m. 67.

A II. rPpn. indokolása arra az álláspontra helyezkedett, hogy a nemperes eljárásokban történő ügyészi részvétel kérdéseit külön jogszabályban kell rendezni. Ezt a polgári perrendtartás egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1957. évi VIII. törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1958. évi 5. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Tvr.) vezette be, és rendelkezik arról a mai napig.⁶⁸ A szocialista eljárásjogokra egyébiránt a peres eljárás volt jellemző, a nemperes eljárás atipikus. Az ügyész polgári nemperes eljárásbeli részvételére a peres részvétel szabályai megfelelően alkalmazandók voltak a törvényességi felügyelet fogalmából adódóan.

A legfőbb ügyésznek a bíróságok polgári eljárásának törvényessége feletti ügyészi felügyeletről és az ügyészek polgári jogi munkájáról szóló 14/1958. számú utasítása a fenti módosítások és a gyakorlati tapasztalatok figyelembe vételével újra szabályozta a polgári jogi tevékenység tartalmát, módszerét, a korábnál pontosabban körülhatárolva az ügyészi közreműködés szempontjából jelentős ügycsoportokat.

1957-ben az ügyészi keresetek száma megugrott, az ügyészek 5858 keresetet indítottak elsősorban a társadalmi tulajdon, vagy a termelőszövetkezetekből elhurcolt vagyontárgyak visszaszerzése érdekében. 1962 után ez a szám mérséklődött: 1962-ben 1353 keresetet, 1966-ban 832 keresetet, 1970-ben 631 keresetet nyújtottak be. 1972 után évi 600-700 körül, a 80-as évek végén 200 körül mozgott a keresetek száma.⁶⁹

A Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1959. évi 9. számú törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Ütvr.II.) is rögzítette az ügyész konkrét polgári eljárásjogi feladatait annak érdekében, hogy a bíróságok határozatai a törvényeknek megfeleljenek. Így például rendelkezett a polgári peres vagy nemperes eljárás megindításáról, ha az állam, az állami gazdasági és társadalmi szervek vagy az állampolgárok jogainak védelme ezt megkívánta. Ez alól kivétel volt, ha a jogszabály értelmében valamely jog kizárólag meghatározott

⁶⁸ Tvr. 17.§ (2) Abban az eljárásban, amelynek megindítására külön jogszabály jogosítja fel az ügyészt, vagy amelyet külön jogszabály értelmében ellene lehet indítani, az ügyész a fél jogait gyakorolja. Az ügyészt a nemperes eljárásban hozott határozatok közül azokkal szemben, amelyeket vele törvény alapján bármely módon közölni kell, a féllel azonos jogorvoslati jogosultság illeti meg. Ha az ügyész az eljárásban nem vett részt, illetve, ha az ügyésszel a határozatot közölni nem kell, de az ügyészt külön jogszabály alapján fellebbezési jog illeti meg, az ügyész a határozat ellen az alatt az időtartam alatt élhet fellebbezéssel, amely a felek részére fellebbezés céljára rendelkezésre áll.

(3) Egyebekben az ügyész jogaira a nemperes eljárásban is a Pp. szabályait kell alkalmazni.

⁶⁹ Összehasonlításképpen megjegyzem, hogy polgári területen 2012-ben 1278, 2013-ban 1398, 2014-ben 1959, 2015-ben 5638, 2016-ban 5144, 2017-ben 1452, 2018-ban 205, 2019-ben 255 ügyészi kereset benyújtására került sor. Forrás: MAKÖR alapján készített és közzétett statisztikai adatok.

személy által vagy kizárólag személyesen volt érvényesíthető. Az ügyész törvényességi érdekből a polgári peres és nemperes eljárás bármely szakaszában felléphetett.

Kiemelendő, hogy ebben az időszakban került sor az rPtk. megalkotására, amely bevezeti az állam javára marasztalás intézményét, amelynek kezdeményezése ügyészi jogkör volt az alábbiak szerint. Uzsorás szerződés esetén a bíróság a sérelmet okozó félnek visszajáró szolgáltatást az ügyész indítványára az állam javára kellett, hogy megítélje.⁷⁰ Érvénytelen szerződés esetében a szerződéskötés előtt fennállott helyzetet kellett visszaállítani, a bíróság azonban az ügyész indítványára az állam javára ítélt meg azt a szolgáltatást, amely a tiltott, a dolgozó nép érdekeibe vagy a szocialista együttélés követelményeibe ütköző szerződést kötő, a megtévesztő vagy jogtalanul fenyegető, továbbá az egyébként csalárd módon eljáró félnek járna vissza.⁷¹ Továbbá aki másnak rovására jogalap nélkül jutott vagyoni előnyhöz, köteles volt ezt az előnyt visszatéríteni. Ha az, akinek részére a gazdagodást vissza kellene téríteni, azt tilos vagy a szocialista együttélés elveivel ellentétes magatartásával maga idézte elő, a bíróság az ügyész indítványára a vagyoni előnyt az állam javára ítélt meg.⁷² A jogintézmény tehát azt a célt szolgálta, hogy uzsorás vagy érvénytelen szerződés, illetve jogalap nélküli gazdagodás esetén a gazdagodást a bíróság az állam javára elvonja.

A polgári perrendtartás módosításáról szóló 1972. évi 26. számú törvényerejű rendelet, azaz a rPp. III. novellája (a továbbiakban: III. rPpn.) háttérében a Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény (a továbbiakban: rÜtv.) megalkotása állt. A rÜtv. új rendelkezéseire tekintettel kellett ugyanis módosítani az ügyész polgári eljárásjogi helyzetére és feladataira vonatkozó rendelkezéseket.⁷³

A hetvenes évek elejére Magyarországon megérték a bírói-ügyészi túlsúly enyhítésének a feltételei: a III. rPpn. korlátozta az ügyészi perindítás és beavatkozás lehetőségét és az eljárás hatékonyságának fokozására lépéseket tett a felek perbeli súlyának és felelősségének növelése érdekében. A módosítás a rÜtv. azon megoldásából indult ki, hogy az ügyésznek

⁷⁰ rPtk. 202.§

⁷¹ rPtk. 237.§ (1) bek.

⁷² rPtk. 361.§ (1) és (3) bek.

⁷³ Így az 1973. január 1. napjától hatályos rPp.2/A.§-ának (1) bekezdése szerint az ügyész keresetet indíthat fontos állami vagy társadalmi érdekből, illetőleg ha a jogosult a jogainak védelmére bármely okból nem képes, valamint a per bármely szakaszában felléphet a törvényesség érdekében. Nem indíthat az ügyész keresetet olyan jog iránt, amelyet csak jogszabályban meghatározott személy vagy szerv érvényesíthet.

sajátos eljárásjogi eszközeivel akkor kell fellépnie a törvényesség védelmében, amikor azt az állami és társadalmi érdek, illetőleg az állampolgárok jogos egyéni érdekeinek megóvása indokoltá teszi. A módosítás tehát változatlanul hagyta az ügyész részvételének általános jellegét, azonban beiktatta azt a megszorító rendelkezést, amelynek értelmében az ügyész közreműködésére csak fontos állami vagy társadalmi érdekből, illetőleg akkor kerülhetett sor, ha a jogosult jogainak védelmére bármely okból nem volt képes. E feltételek mögött valójában a köz érdeke húzódott, mert például közérdek a jogai érvényesítésére képtelen személyek jogi védelme. Az ügyész általános perindítási joga már ekkor is csak elnevezésében volt generális, mert valójában – a hatályossal egyezően – kizárólag meghatározott feltételek esetén volt lehetséges. Az új szabályozás fokozottabban kiemelte a felek rendelkezési jogát, amelyet az ügyésznek tiszteletben kellett tartania, feltéve, hogy annak gyakorlása nem sérti a közérdeket, illetőleg más személyek jogos egyéni érdekeit.

A gyakorlati tapasztalatok is azt igazolták, hogy az a felfogás, amely szerint a törvényesség legfőbb garanciája az ügyészi felügyelet, nem reális, mert az ügyészség nem képes a törvényesség megtartását minden területen önerejéből ellenőrizni. Ugyanakkor továbbra sem indíthatott az ügyész pert olyan jog iránt, amelyet csak jogszabályban meghatározott személy vagy szerv érvényesíthetett. E téren az ügyészi perindítás továbbra is kizárt maradt.

A felek rendelkezési jogát illetően a jogalkotó tulajdonképpen a rÜtv.-vel összhangban álló ügyészségi belső szabályozást vette át azzal, hogy az ügyész tartsa tiszteletben a felek rendelkezési jogát, amennyiben annak gyakorlása nem sérti a közérdeket vagy mások törvényes érdekeit. A legfőbb ügyész helyettese 1971 decemberében a felek rendelkezési joga tiszteletben tartásának határát az azzal való visszaélésben jelölte meg. Ennek kapcsán *Lévai Tibor* álláspontja a következő „A törvényességi követelmények érvényre juttatásában az ügyészt a felek helytelenül felfogott rendelkezési jogának tiszteletben tartása nem akadályozhatja.”⁷⁴

⁷⁴ LÉVAI Tibor: A polgári eljárásbeli ügyészi közreműködés néhány kérdése figyelemmel a Pp. reformjára. *Magyar Jog*, 1984/7-8., 580. Lásd még Lévai előadása: „A felek rendelkezési jogának tiszteletben tartása a polgári perekben jogos és indokolt, vannak azonban ennek is határai. Ha a felek rendelkezési jogukat úgy gyakorolják, hogy az a közérdeket sérti vagy veszélyezteti, illetőleg mások jogvéde érdekeibe beleütközik, e jog gyakorlása már a joggal való visszaélésbe csaphat át. Ilyenkor az ügyész nem köteles tiszteletben tartani a rendelkezési jogot, hanem a törvényesség érdekében felléphet. A törvénytörő vagy megalapozatlan bírósági határozat elleni fellebbezés, perújítás, törvényességi óvás kérdésében az ügyésznek szabad keze van, csak a törvényesség érdekeit kell szem előtt tartania.” In: SCHELNITZ György: Az ügyész szerepe a polgári eljárásban. *Magyar Jog*, 1975/3-4., 228.

Az ügyész bíróság előtti tevékenységét a továbbiakban már nem tekintették felügyeletnek, hanem a bírósági eljárásban történő ügyészi 'közreműködésnek', vagy Névai kifejezésével élve „részvételi jellegű[nek].”⁷⁵ A felügyelet elnevezést a rÜtv. indokolása szerint azért is mellőzték, nehogy téves értelmezésre adhasson alapot a bírói függetlenség alapelveivel összefüggésben. Ugyanakkor a bírósági eljárásban való ügyészi részvétel továbbra is a törvényesség érvényesülésének biztosítását szolgálta. A polgári eljárásban való ügyészi közreműködés tehát függetlenül az ügyészi részvétel konkrét formájától és az ügyész perbeli helyzetétől a törvényesség biztosítására irányult. Névai szerint éppen a törvényesség védelmére irányuló feladat foglalja egységbe az ügyész polgári perbeli három alaphelyzetét – felperes, alperes, fellépő peralany⁷⁶ –, amelyek csupán különféle megnyilvánulási formái az ügyészi részvételnek.

Felperes az ügyész, ha maga indít keresetet, a generális felhatalmazás alapján⁷⁷ vagy a külön jogszabályi rendelkezések szerint. Nem érintette a változtatás a külön jogszabályokban az ügyésznek biztosított keresetindítási jogot, amelynek alkotmányos alapja a közérdek vagy az volt, hogy ezekben az eljárásokban az ügyész többnyire más szerv vagy személy által nem védett, illetőleg olyan, más által jogvédelmet nem kezdeményezhető magánjogi érdekeket érvényesített, amely igényérvényesítés éppen az egyéb érdekvédelem akadálya vagy nehézsége folytán közérdekű. Ezek az eljárások többnyire a családjog területére estek, mint például a házasság érvénytelenségének, illetőleg nem létezésének megállapítása iránti perek. A házassági bontóperben hozott ítéletnek az ügyésszel való közlése módosult – a bontás terén kialakult gyakorlatra figyelemmel –, mert az mellőzhetővé vált. Az indoklás szerint: „Nem fűződik sem egyéni, sem társadalmi érdek ahhoz, hogy az ügyész minden bontóperben hozott ítéletet megvizsgáljon. Az egyéb házassági perben azonban a döntéshez közérdek fűződik, az ügyész közreműködése itt nem mellőzhető. Az érvénytelenítés iránti perekben – ideértve azokat is, amelyek e szabályok szerint folynak [rPp. 276.§ (3) bek.] – az ügyész jogai változatlanok maradnak.” Megmaradtak az ügyészi jogkörök a gondnokság alá

⁷⁵ NÉVAI László: A polgári eljárásbeli ügyészi részvétel rendszere a törvénykezési reform után. Magyar Jog, 1973/11., 645-659.

⁷⁶ „A fellépő ügyész nincs sem felperesi, sem alperesi helyzetben, nem is beavatkozó, hanem tulajdonképpen sajátos jogosítványokkal rendelkező – törvényességvédelmi feladatát ebben a formában gyakorló – harmadik személy a perben.” NÉVAI (1973/11) i.m. 650.

⁷⁷ Például állampolgár javára akkor volt indokolt a keresetindítás, ha – személyi körülményei vagy más ok miatt – az alapvető jogait érintő pert ő maga nem tudta megindítani, vagy igényeinek érvényesítése nagyobb nehézségbe ütközött. Általában koruk és egészségi állapotuk, eltartotti helyzetük miatt jogaik védelmére képtelen állampolgárok tartási és öröklési szerződésből eredő igényeit, valamint gyermektartási igényeket érvényesítettek az ügyészek.

helyezéssel és megszüntetéssel kapcsolatosan, azaz mindazokon a területeken, ahol az ügyésznek hagyományosan – már tiszti, árvaszéki és királyi ügyészként – is volt eljárás-kezdeménnyezési joga.

A külön jogszabályi rendelkezés alapján indítható ügyészi keresetek három esetkört fogtak át, így – mint a fentiekben írt példák –, amikor az ügyész más keresetindításra jogosult személyek mellett nyert perindítási jogot. Más esetben a törvény kizárólag az ügyésznek adta meg keresetindítás jogát, például az állam javára való marasztalás iránt indított kereset uzsorás szerződés, tiltott ügylet vagy alaptalan gazdagodás kapcsán. A harmadik csoportban feltételes ügyészi keresetindítási jogról volt szó. Az ügyész ezekben az ügyekben a perindításra jogosult kiesése vagy más feltételek fennállása esetén élhetett keresetindítási jogával, például apaság vélelmének megtámadása iránti pert az ügyész csak akkor indíthatott, ha a gyermek meghalt és nem volt leszármazója⁷⁸ vagy örökbefogadás felbontása iránti pert az ügyész csak a kiskorú örökbefogadott érdekében indíthatott.⁷⁹

A külön jogszabály alapján indított perben az ügyész a fél jogait továbbra is maradéktalanul gyakorolta, míg az általános perindítási jog alapján indított perekben, illetve fellépése esetében – a rPp. 2/A.§-ának (3) bekezdése alapján – az ügyészt a fél jogállása a rendelkező cselekmények tilalmával illette meg.

Kivételesen lehetővé tették az ügyész elleni perindítást is, amely ügyekben tehát alperesi pozícióban volt az ügyész. Így például a szülői felügyelet visszaállítása iránti pert az ügyész ellen kellett megindítani abban az esetben, ha a bíróság az ő keresete alapján szüntette meg a szülői felügyeletet⁸⁰, illetve a gondnokság megszüntetése iránti pert is az ügyész ellen kellett megindítani olyankor, amikor a gondnokság alá helyezés az ügyész keresetére történt.⁸¹ Általános jelleggel eredményezett alperesi helyzetet az ügyész számára az a viszontkereset, amelyet az általa indított perben ellene indítottak.

Ugyanakkor az ügyész perbeli fellépésének kifejezett célja az volt, hogy segítse a bíróságot a törvényes döntés meghozatalában. Ez a jog az ügyészt azokban a perekben is megillette,

⁷⁸ A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.) 43.§ (3) bek. c) pont

⁷⁹ Csjt. 57.§ (3) bek.

⁸⁰ rPp. 302.§ (2) bek.

⁸¹ rPp. 312.§ (1) bek.

amelyeket maga meg sem indíthatott, de egyebekben a fellépés feltételei azonosak voltak a perindításával. Az ügyészek az eset összes körülményeit, köztük a helyi viszonyokat is gondosan mérlegelve döntöttek el, hogy az adott ügyben indokolt-e a fellépés. Amennyiben indokolt volt, a fellépést az ügyészeknek be kellett jelentenie a bíróságnál. A bejelentés általában írásban – beadvány formájában – történt. Számos jogszabályi rendelkezés is kötelezővé tette az ügyész értesítését azokról a perekről, amelyekben fellépése indokolt lehetett, azonban a bírói gyakorlat ezt lényegében már ekkor is negligálta. A fellebbezés szintén a fellépés bejelentésének minősült. A fellebbezés benyújtása tehát nem volt önálló részvételi forma. Ha az ügyész a perben részt vett, a fellebbezés joga is megillette, amennyiben az eljárásban nem vett részt, a fellebbezés benyújtásával a fellépő ügyész pozíciójába került. A fellebbezési jog gyakorlása – egyébként a mai napig – fontos eszköze a törvénysértő vagy megalapozatlan ítéletek jogerőre emelkedésének megakadályozásának.

A korabeli rPp. szabályozásáról elmondható, hogy az általános perindítási jogból következő ügyészi jogosítványokat a törvény egész rendszerén következetesen érvényesítette, így a rPp. 233.§-ának (1) bekezdése az ügyészt az elsőfokú ítélet ellen általánosságban fellebbezési jogosultsággal ruházta fel, akkor is, ha az eljárásban még nem vett részt.⁸² A rPp. 261.§-ának (2) bekezdése a perújítási kérelem ügyészi előterjesztését lehetővé tette abban az esetben is, ha az eljárásban nem vett részt. A rPp. 270.§-ának (1) bekezdése alapján pedig az ügyész is kérhette a jogerős ítélet felülvizsgálatát a Legfelsőbb Bíróságtól jogszabálysértésre hivatkozva.

Már ebben az időszakban is az ügyészi részvétel további fontos területe volt az egyes, a bíróság hatáskörébe tartozó egyoldalú eljárásokban való közreműködés, amelyekben egyedül az ügyészség az a kívülálló szerv, amely a törvénysértések megelőzésében, illetőleg orvoslásában szerepet játszhatott, és bírósági eljárást kezdeményezhetett (például egyesületek, alapítványok nyilvántartásba vételével, működésével kapcsolatban). Az ügyész nemperes eljárásbeli szerepét továbbra is a Tvr. 17.§-a határozta meg a rPp. szabályaival összhangban.

A szabályozás kapcsán megjelent jogirodalmi értekezések az érdekvédelem és törvényesség kategóriáit is elemezték. Például Névai László az érdekvédelmet és a törvényességet az

⁸² Ha azonban a felek a fellebbezési jogukról lemondtak, az elsőfokú eljárásban részt nem vevő ügyész sem élhetett fellebbezéssel.

általános ügyészi keresetindítás kapcsán kógens és konjunktív feltételeknek tekintette, amelyeket az ügyész alaposan mérlegel a perindítás előtt. Álláspontja szerint az ügyészi keresetindítási jog közérdekű jellege összefügg a törvényesség érvényre juttatásának általános követelményével.⁸³ A különös ügyészi keresetindítás kapcsán pedig rögzítette, hogy ott, ahol a törvény külön rendelkezéssel biztosítja az ügyész számára a keresetindítási jogot, arról van szó, hogy a jogalkotó már adottnak tekintette az érdekvédelem és a törvényesség megállapíthatóságát, és e feltételeket az ügyésznek már nem kell külön mérlegelnie eljárása előtt.⁸⁴ *Gáspárdy László* a törvényességet és érdekvédelmet cél-eszköz viszonyként értelmezte, és szerinte az érdekvédelem, mint eszköz a törvényesség, mint cél megvalósulását szolgálja. *Gáspárdy* a közérdek alatt értette az önvédelemre képtelen magánérdeket is.⁸⁵ A jövőt illető elképzelések kapcsán *Lévai Tibor* legfőbb ügyész helyettes álláspontja a következő volt: „Összegzőképpen még egyszer arra hívnám fel a figyelmet, hogy az ügyészi jogosítványok Pp-beli szabályozásánál alapvetően arra kell figyelemmel lenni, hogy jelenlegi és a jövőben várható társadalmi-gazdasági viszonyaink milyen mértékű ügyészi részvételt igényelnek a polgári jogviszonyokból származó jogviták eldöntésében. Nézetem szerint ennek a valós társadalmi és politikai igénynek a [r]Pp-ben biztosított jelenlegi ügyészi jogkör lényegében megfelel, azt alapvetően sem tágítani, sem szűkíteni nem volna indokolt.”⁸⁶ *Sallós István* a törvényesség érvényesítését a polgári ítékezésben továbbra is elengedhetetlennek tartotta, amelynek nem lehet kizárólagos garanciája a bírói függetlenség, ebben az ügyésznek is fontos szerepet kell betöltenie. Megítélése szerint az ügyész polgári eljárásjogi részvételének alapja az alkotmányosság védelme, más szerv által nem védett állami érdek érvényesítése, a törvényesség biztosításának elősegítése, összességében a közérdek lehet.⁸⁷ „Az ügyész polgári eljárásbeli közreműködésének szükségességét hazai jogalkotásunk már a múlt század végén, e század elején felismerte, s a jelenleginél ugyan lényegesen szűkebb körben, de lehetővé tette az ügyészi közreműködést.

⁸³ NÉVAI (1973/11.) i.m. 651.

⁸⁴ NÉVAI (1973/11.) i.m. 651.

⁸⁵ GÁSPÁRDY László: Az ügyész rendelkezési jogáról a polgári perben. *Magyar Jog*, 1974/6., 341.

⁸⁶ LÉVAI i.m. 585. Ehhez kapcsolódóan megjegyzendő, hogy a Legfőbb Ügyészség elemezte az ügyészek 1983. évi perindítási tevékenységét. E vizsgálat megállapította, hogy az ügyészek elsősorban a külön jogszabályok szerinti felhatalmazásuk alapján éltek a keresetindítási jogukkal. Legnagyobb gyakorisággal gondnokság alá helyezés (47%) és apaság vélelmének megtámadása (25%) iránt indítottak keresetet. Kisebb számban került sor gyermekelhelyezési (11%), valamint egyéb (állam javára való marasztalás, ingatlan-nyilvántartás bejegyzés törlése iránti) igények (11%) ügyészi érvényesítésére. Az ügyészi kereseteknek mindössze 6%-át képezték azok, amelyeket az ügyész a Pp. 2/A.§ szerinti általános felhatalmazás alapján indított. Ezek a perek évek óta csökkenő arányt képviseltek és képviselnek jelenleg is. Lévai szerint ezen keresetek alacsonyabb száma éppen azt bizonyítja, hogy az ügyész általános keresetindítási jogával csak akkor él, ha annak a jogszabályban megfogalmazott feltételei fennállnak.

⁸⁷ SALLÓS István: Az ügyész szerepe a polgári eljárásban. *Magyar Jog*, 1991/1., 36-37.

Azóta csak nőtt azoknak a közérdekű feladatoknak a száma, amelyeket az ügyészség tud a leghatékonyabban ellátni.”⁸⁸

2.4.2. Paradigmaváltás: az Alkotmánybíróság 1/1994. (I.7.) számú határozata

A rendszerváltás, valamint a jogállamiság kiépítésének időszakában az ügyész közérdekű magánjogi feladatköreinek, így perindítási jogának bővítése állapítható meg, amelyet az alábbi jogszabályváltozások is tanúsítanak.

Így az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény, amely alapján, ha a társadalmi szervezet működésének törvényessége másként nem volt biztosítható, az ügyész a bírósághoz fordulhatott.⁸⁹

A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján az egyházi jogi személy törvénysértése esetén az ügyész pert indított az egyházi jogi személy ellen.⁹⁰

Az 1990. évi I. törvénnyel módosított régi Ptk. 74/E.-74/F.§-ai az alapítványok működése tekintetében törvényességi felügyeleti jogot biztosított az ügyész számára, és meghatározott esetekben feljogosította a keresetindításra is. Mindemellett az ügyész jogszabályi felhatalmazás alapján számos esetben kezdeményezhetett nemperes eljárást is.⁹¹

Külön említendő az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény, amely a legfőbb ügyészt széleskörű jogosultsággal ruházta fel az Alkotmánybíróság eljárásának indítványozásában. A legfőbb ügyész jogosult volt arra, hogy az Alkotmánybíróság teljes ülésén a zárt ülés elrendeléséig jelen legyen és felszólaljon. Jogszabály vagy állami irányítás egyéb jogi eszköze vonatkozásában tett ügyészi óvással kapcsolatos egyet nem értés esetén pedig kötelező volt azt az Alkotmánybíróság elé terjeszteni.

Gáspárdy is kiemeli, hogy a „Köz társaság első legiszlatúrája (1990-1994) – paradox módon – mégis inkább az ügyész polgári eljárásbeli szerepkörének bővítését eredményezte (...)”⁹²

Fentiekből következik, hogy a jogállamiság kiépítése során a jogalkotó az ügyészi közreműködést illetően afelé tendált, hogy az szolgálja és kiegészíti a törvényesség

⁸⁸ SALLÓS i.m. 36.

⁸⁹ 1989. évi II. törvény 14.§

⁹⁰ 1990. évi IV. törvény 16.§ (2) bek.

⁹¹ Például: 1989. évi 23. törvényerejű rendelet, 1986. évi II. törvény.

⁹² GÁSPÁRDY László: Az ügyész a polgári eljárásban. Ügyészségi Értesítő, 1994/3-4., 8.

biztosítását az igazságszolgáltatás rendszerében. Az ügyész különféle eljárás kezdeményezési jogosultságaival közreműködik a törvényességi garanciarendszer egyes részeinek összekapcsolásában, valamint pótolja annak hiányosságait.

Véleményem szerint a fenti tendenciát az Alkotmánybíróság az 1/1994. (I.7.) számú határozata sem szakította meg, csupán árnyalta azt, bár az kétségtelen, hogy az 'árnyalás' részeként egy aspektusban radikálisan szakított a korábbi szemlélettel. Azonban szűklátókörűsége vall csupán az utóbbit kiolvasni a döntésből.⁹³ A szakítás lényege, hogy az Alkotmánybíróság megállapította a polgári eljárásban az ügyész általános perindítási, fellépési, fellebbezési és a jogerős ítélet felülvizsgálatára irányuló általános indítványozási joga alkotmányellenességét, ezért az e jogok gyakorlására vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket megsemmisítette. Azonban az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az ügyészség a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 51.§-ának (3) bekezdése értelmében a fő – vádemelési és vádképviselői – funkció mellett más feladatokat is ellát, így közreműködik annak biztosításában, hogy a társadalom valamennyi szervezete, minden állami szerv és állampolgár megtartsa a törvényeket. Törvénysértés esetén – törvényben meghatározott esetekben és módon – fellép a törvényesség védelmében. A törvényesség érvényesítése tehát alkotmányos követelmény.⁹⁴ Az alkotmányos rend, az állampolgárok (és szervezeteik) jogainak és törvényes érdekeinek védelme és biztosítása így az ügyészségnek is feladata. Eszerint önmagában az, hogy a polgári jogviták elbírálásánál az ügyészi közreműködést törvényi rendelkezések lehetővé teszik, összhangban van az alkotmányi rendelkezésekkel, az nem alkotmányellenes. Ezzel az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az ügyész meghatározott polgári peres és nemperes eljárásokban való közreműködését, perindítási és egyéb kezdeményezési jogát, perelhetőségét az Alkotmány megalapozza és alkotmányossá teszi. Kizárólag esetenként, az egyes törvényi felhatalmazások alkotmányossági vizsgálatával dönthető el azok alkotmányellenessége, illetőleg alkotmányos összhangja.

⁹³ A paradigmaváltó döntést az alábbi alkotmánykommentárok alapulvételével elemeztem: BALOGH Zsolt-HOLLÓ András-KUKORELLI István-SÁRI János: Kommentár a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényhez (archív), valamint Az Alkotmány magyarázata. KJK-KERSZÓV., Budapest, 2003. (archív DVD kommentár); JAKAB András: Az Alkotmány kommentárja (szerk.) Századvég Kiadó, Budapest, 2009.; PETRIK Ferenc: Alkotmány a gyakorlatban. Kommentár a gyakorlat számára (szerk.) HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2004.

⁹⁴ Alkotmány 77.§ (2) bek.

Gáspárdy is kiemeli, hogy az „ügyészt a polgári eljárásban de lege ferenda megillető jogállásról szóló fejtegetéseknek csak egyetlen kiinduló pontja lehet: az Alkotmány.”⁹⁵

Tehát – máig hatóan – ez a döntés állapítja meg „[a] büntetőjogon kívüli ügyészi tevékenység alkotmányos korlátait (...). Az AB közvetlenül az ügyész polgári peres eljárásokra vonatkozó hatásköreivel összefüggésben, de a felügyeleti eljárásaira is irányadóan állapította meg, hogy egyfelől az ügyészség – a kontinentális jogrendszerekben általában véve elfogadott helyzetének megfelelően – elsősorban vádfunkciót ellátó szervezet. Másfelől az »ügyész polgári eljárásban való közreműködése a közérdek érvényesítésére más európai országok jogrendszerében is ismert és az történetileg nem idegen a magyar jogrendszertől sem« (ABH 1994,29,35.).”⁹⁶

Az Alkotmánybíróság döntésében arra is kitért, hogy az ügyész keresetindítási jogosultsága a fél rendelkezési jogával van összefüggésben. A feleket megillető rendelkezési jog azt jelenti, hogy a fél anyagi és eljárási jogaival szabadon rendelkezik, így mindenkinek szabadságában áll anyagi jogainak eljárási érvényesítése, a bíróság igénybevétele, peres vagy nemperes eljárás kezdeményezése.⁹⁷ A jog alkotmányos korlátozásának a fontos állami és társadalmi érdek nem alkalmas eszköze. Az általános ügyészi keresetindítást legitimáló ez a ’jellemző megszorítás’ az ügyésznek a perindításra szabad belátáson alapuló jogkört biztosít, amely a bíróság igénybevételeire vonatkozó alkotmányos jog közvetlen sérelme.⁹⁸

Mindemellett az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az általános ügyészi keresetindítási jog, amelynek alapján az ügyész fontos állami vagy társadalmi érdekből a fél helyett keresetet indíthat, sérti az egyén önrendelkezési jogát és cselekvési autonómiáját, tehát az

⁹⁵ GÁSPÁRDY (1994) i.m. 8.

⁹⁶ JAKAB András: Az Alkotmány kommentárja (szerk.) Századvég Kiadó, Budapest, 2009. 1868.

⁹⁷ A döntés alapján az eljárásjogi értelemben vett fél rendelkezési joga az alkotmányos önrendelkezési jog egyik aspektusa, eljárásjogi vonatkozása, amely az egyén autonómiáját érinti, illetőleg azzal kapcsolatos. A fél rendelkezési jogának elvonása, illetőleg ’helyettesítése’ sérti az Alkotmány 57.§-ának (1) bekezdését. A jogvitában érdekelt félnek alkotmányos joga van arra, hogy ügyét bíróság elé vigye. Ez a jog – hasonlóan a többi szabadságjoghoz – magában foglalja annak szabadságát is, hogy e jogával ne éljen. Az olyan szabályozás, amely a közvetlenül érdekelt, úgynevezett materiális fél akaratától függetlenül, sőt annak ellenére is általában teszi lehetővé más számára a bíróság ’igénybevétele’, a jogok és kötelezettségek bíróság elé vitelét, az Alkotmány 57.§-ának (1) bekezdésében biztosított alapjogot sérti, mert az alkotmányos indokok hiányában eleve nem lehet e jog sem szükségszerű, sem arányos korlátozása.

⁹⁸ Az Alkotmánybíróság korábbi döntése – a már hivatkozott 9/1992. (I.30.) AB határozatának V/6. pontja – is megállapította, hogy polgári ügyekben az óvás azért sérti a felek rendelkezési jogát is, mert az ügy jellegére tekintet nélkül, bármely ügyben lehetséges volt óvást emelni, és óvás folytán a jogerős ítélet a fél akaratától függetlenül, sőt annak ellenére, a felekre kihatóan megváltozhatott. A polgári per rendelkezési jogra vonatkozó alapelvnek sérelme egyben az önrendelkezés alkotmányos jogának sérelmét jelenti, amely a jogállamiság alkotmányos elvével is összeegyeztethetetlen. A jogállami alkotmány eljárási garanciákat nyújt az alanyi jogok érvényesítésére, a jogérvényesítés azonban nem állhat ellentétben a felek önrendelkezési jogával.

Alkotmány 54.§-ának (1) bekezdését,⁹⁹ és ezért is alkotmányellenes. Az általános felhatalmazás alapján ugyanis egyáltalán nem zárható ki, hogy az ügyész bármely ügyben az egyén kifejezett akarata ellenére is éljen keresetindítási jogával. A fontos állami vagy társadalmi érdek eldöntése tekintetében az ügyésznek biztosított diszkrecionális jog lehetővé teszi az alanyi jogoknak az egyén akaratától független vagy akár azzal ellentétes érvényesítését, a jogviszonyoknak a személyi autonómiát sértő megváltoztatását. Az önrendelkezési jog az egyén autonómiáját az állami beavatkozásokkal szemben is védi. Az ügyész általános keresetindítási joga éppen ezért – még ha az fontos állami vagy társadalmi érdekből történik is – e jog lényeges tartalmára vonatkozik, azaz az emberi méltósághoz való jog szerves részét adó önrendelkezési jog olyan korlátozása, amely alkotmányosan megengedhetetlen.

Ugyanakkor az ügyészi keresetindítási jog abban a körben, ha a jogosult jogainak védelmére nem képes, megfelel az Alkotmány 51.§-a (3) bekezdésének, és az alkotmányos önrendelkezési jog elkerülhetetlen korlátozása. A jogérvényesítésre, illetőleg a jogok védelmének biztosítására képtelen fél alanyi jogainak oltalmazása az állam alkotmányos kötelezettsége. Az államnak tehát gondoskodnia kell arról, hogy ilyen esetben valamely szerve az egyén jogainak védelme érdekében fellépjen. Az ügyésznek erre a jogérvényesítésre adott felhatalmazása az Alkotmány 2.§-ának (1) bekezdésében deklarált jogállamiság¹⁰⁰ egyik megnyilvánulása, éppen ezért az összhangban van az Alkotmány 8.§-ának (2) bekezdésének rendelkezésével¹⁰¹ is, így nem alkotmányellenes.

Az Alkotmánybírósági döntés keresetindítás kapcsán kifejtett érvei jelennek meg az ügyészi fellépési jogosultság vonatkozásában is, így az általános fellépési jog sérti az Alkotmány 2.§-ának (1) bekezdésében deklarált jogállamiságot, és a minden ember veleszületett jogaként alkotmányosan védett emberi méltósághoz való jogot, továbbá – közvetve – az Alkotmány 57.§-ának (1) bekezdését¹⁰² is, ezért az alkotmányellenes. Az ügyész korlátozás nélküli perbeli részvételi joga ugyanis sérti a felek magánautonómiáját és a diszkrecionális indítványtételi jogosultság az önrendelkezés alkotmányos jogába való megengedhetetlen

⁹⁹ Alkotmány 54.§ (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.

¹⁰⁰ A hatályos szabályozás szerint Alaptörvény Alapvetés B) cikk (1) bek.

¹⁰¹ A hatályos szabályozás szerint Alaptörvény Szabadság és Felelősség I. cikk (3) bek.

¹⁰² Alkotmány 57.§ (1) A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.

állami beavatkozást jelent. Az ügyészi részvétel megbontja a polgári perbeli felek pozíciójának egyensúlyát, sérti a felek mellérendeltségét és az eljárás menetét illetően a bíróság tevékenységére is befolyásolóan hathat. Az ügyész általános fellépési jogának jogorvoslati konkretizálásai a rPp. 233.§-ának (1), valamint a rPp. 270.§-ának (1) bekezdései, amelyekkel kapcsolatban az általános fellépési jog alkotmányossági szempontjai érvényesek, ezért az Alkotmánybíróság ezeket a jogosítványokat biztosító rendelkezéseket is alkotmányellenesnek ítélte és megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróság tehát az emberi méltóságból kiolvasztott önrendelkezési jog elemének tekinti a (negatív) perbeli rendelkezési jogot is, miszerint a jogérvényesítéstől való tartózkodás lehetőségét is meg kell adni az anyagi jogosultnak. Ezt korábbi [például: 8/1990. (IV.23.) AB határozat, 9/1992. (I.30.) AB határozat], de későbbi döntései is megerősítik [például: 96/2008. (VII.3.) AB határozat]. A közvetlenül érdekelt, ügynevezett materiális fél akaratától függetlenül, sőt annak ellenére is általában véve lehetséges ügyészi fellépési jog alkotmányellenességének oka, hogy az sérti a jogállamiságot és aránytalanul korlátozza az egyén autonómiáját, ebből következően az emberi méltósághoz való jogot.¹⁰³

A jogirodalom a 80-as évek végéig a polgári eljárásjog egyik legfontosabb elemének, a törvényesség legfőbb biztosítékának tekintette az ügyész polgári perbeli részvételét. Ugyan ellenvélemény már ekkor is akadt, például *Németh János* 1986-ban megjelent tanulmányában azon nézetének adott hangot, hogy szűnjék meg az ügyésznek az általános felhatalmazás alapján való perindítási jogosultsága, de külön jogszabályban meghatározott ügyekben illesse meg a jog az önálló kereset benyújtására.¹⁰⁴ A rendszerváltást követően felerősödött az a vélemény – elsősorban a perjogászok körében –, amely nem is magát a részvételt, hanem annak arányait tartotta eltúlzottnak és a felek rendelkezési jogával összeegyeztethetetlennek. Egyesek álláspontja szerint a „törvényesség védelme” ugyanis számos esetben hamis, szocialista jogi ideológiát takart, és nem közérdekűség. Megjelentek olyan vélemények, amelyek az ügyészi keresetindítást indigóval átmásolt szovjet jogintézmény örökségének tartották, vagy közvetett módon hivatalbóli eljárásnak minősítették, amely alapvetően idegen a polgári eljárástól. Egyesek szerint a gyakorlati tapasztalatok is azt igazolták, hogy az ügyészek csupán egyszerű ténybeli és jogi megítélésű

¹⁰³ SÓLYOM László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 576-577., 585-586.

¹⁰⁴ NÉMETH János: A polgári eljárásjog reformja. Magyar Jog, 1986/3., 198.

jogvitákban indítottak pert, ezért azt feleslegesnek tartották. „Nem esetleges társadalmi érdeket sértő szerződések megtámadására történtek a keresetindítások, hanem sokkal inkább az érintetlenül hagyott ama jogosítvánnyal élve, hogy valamely jogosult nem volt képes jogainak védelmére (bár ennek megítélésében is sokszor nagyon is szubjektív szempontok érvényesültek).”¹⁰⁵ Az ügyészi részvételt ellenzők a keresetek csökkenő számára is utaltak. Mások – például *Zlinszky János* – szerint az ügyészi közreműködést nem csupán joggá, hanem kötelességgé is kellene tenni, amely szabályozás azonban a rendelkezési jogra figyelemmel kizárólag törvényi szinten valósulhat meg. Zlinszky szerint a jogállamisággal ellenkezik minden olyan diszkrecionális jogkör, amikor a jogalkalmazó nem kizárólag a jogszerűség alapján dönti el, hogy valamely ügyben eljár-e vagy sem. Minden olyan törvényi lehetőség, amely bizonyos esetekre igen, más esetekre nem terjed ki, önkényességet, jogszerűségeen kívüli szempontokat visz az igazságszolgáltatásba és ezt kerülni kell. Az ügyész számára így a közérdekből történő fellépés lehetőségét csak úgy lehet megszabni, ha az egyúttal a jogszerűség érdekében fellépési kötelezettséggel jár együtt.¹⁰⁶ Ugyanakkor számos vélemény volt amellett, hogy az ügyész polgári eljárási részvételének alapja az alkotmányosság védelme, más szerv által nem védett állami érdek érvényesítése, a törvényesség biztosításának elősegítése, összességében a valódi közérdek. Ennek ellátásához azonban megfelelő jogi eszközöket kell biztosítani az ügyész részére. Ugyanis azt az Alkotmánybíróság is kimondta, hogy az egyén önrendelkezési joga nem helyezhető a törvényesség biztosításához fűződő közérdek elé, mert ez a jogállamiság alapvető kritériuma.

A jogirodalomban megjelent elképzelések jelentős része tehát az általános perindítási jog teljes megszüntetését látta indokoltnak azzal, hogy egyidejűleg szélesíteni kell az ügyésznek a külön jogszabályban biztosított perindítási lehetőségeit, és az ügyészi fellépést is újra kell gondolni, például a környezetvédelem, fogyasztóvédelem területén. Hasonló állásponton volt az Igazságügyi Minisztériumban a rPp. Kodifikációs Bizottsága is, figyelemmel arra, hogy a jogállam fokozatos kiépülésével, a civil társadalom önszerveződésével teret kell engedni az új, korszerű jogintézményeknek, így például az ombudsman-nak. A tételes jogi rendelkezések alapján indítható perek számának bővítése kapcsán szinte egyhangú vélemény alakult ki a bűncselekménnyel okozott károk iránti peres eljárások ügyészi

¹⁰⁵ GÁTOS György: Bírói (külön-) vélemény, avagy széljegyzetek „Az ügyész polgári perbeli jogállásáról hozott alkotmánybírósági határozathoz” című cikkre. *Magyar Jog*, 1994/3., 161.

¹⁰⁶ *Ügyészségi Értesítő* 1991. évi 1. szám 11.

kezdeményezhetősége kérdésében, ugyanakkor nagyon megoszlottak a vélemények az érvénytelen szerződések körében. Az egyik álláspont szerint nem vitatható, hogy közérdek, állami, társadalmi érdek egyaránt motiválhatja azon szerződések érvénytelensége megállapításának ügyészi kezdeményezését, amelyek jogszabályba ütköznek, amelyeket jogszabály megkerülésével kötöttek, illetve nyilvánvalóan jóerkölcsbe ütköznek, így semmisek. Ugyanakkor az ellenvélemények szerint ezen ügyészi keresetindítás nem indokolt, az állami tulajdont érintő szerződések esetében, mert az a tulajdonjogi formák közötti diszkriminációhoz, illetve éppen a megsemmisített rendelkezések visszaállításához vezethet.¹⁰⁷

A fentiekben ismertetett polémiákat sokak szerint az Alkotmánybíróság döntése nem rendezte megnyugtatóan. Éles kritika érte például azt, hogy az általános perindítási jog egyik esete változatlanul megmaradt, és ezzel az „állam ügyésze” vagy a „szegények ügyvédje” szerep-dilemma ez utóbbi felé ’billent’. Sérelmezték azt is, hogy az Alkotmánybíróság jogi okfejtése nem tért ki arra, hogy a másik rendkívüli jogorvoslat, a perújítás esetében miért maradhatott meg az ügyészi jogosultság, a rPp. 261.§-a (2) bekezdésének alkotmányellenességét ugyanis az Alkotmánybíróság nem állapította meg. *Tamáné Nagy Erzsébet* véleménye szerint „Ennek valószínűleg az az oka, hogy ezt az ügyészi jogot az Alkotmánybíróság – akárcsak a [r]Pp. Magyarázata – nem fellépési jogként, hanem önálló keresetindítási jogként értékeli, erről azonban a határozatban célszerű lett volna említést tenni.”¹⁰⁸

Gáspárdy szerint a döntés „nemcsak redukálta az ügyészi jogosítványokat, hanem a megmaradt keretben jórészt el is ütötte az ügyészt az információszezés lehetőségétől, amikor eltiltotta őt a polgári ügyek iratainak magához kéretésétől, illetőleg attól az addig megvolt jogától, hogy »bármely polgári peres iratba betekinthez« (MK id.sz.228.old.) Az Alkotmánybíróság határozata tehát, bár annak rendelkező része nem érintette a Pp.119.§-át, minden bizonnyal akként értendő, hogy az ügyész a polgári ügy aktáit csak akkor tekintheti meg (...), ha az eljárásban rész vesz.”¹⁰⁹ Egyebekben a döntés ellenére – ha korlátozottabb mértékben is – de úgy látta, hogy az ügyész polgári eljárással kapcsolatos három funkciója

¹⁰⁷ GYŐRI Györgyné: Tanácskozások az ügyész polgári eljárásbeli szerepéről, javaslatok a jogi szabályozás koncepciójára. *Magyar Jog*, 1994/9., 513-518.

¹⁰⁸ TAMÁNÉ NAGY Erzsébet: Az ügyész új szerepe az Alkotmánybíróság 1/1994. (I.7.) AB határozata tükrében. *Magyar Jog*, 1994/3., 149.

¹⁰⁹ GÁSPÁRDY (1994) i.m. 8.

– így „a) a bírósághoz való eljutás (Access to Justice) és a tényleges egyenlőség (Waffengleichheit) biztosítás[a]; b) a bírói ténykedések ösztönzés[e]-korrekciój[a] (...); c) ajánlattétel a jogegységre” – a jövőben is fennáll.

Elsősorban ügyészek bírálták az Alkotmánybíróság döntését abban a körben, hogy a megsemmisített ügyészi rendes, illetve rendkívüli jogorvoslati jog adott esetben az ügyész általános perindítási jogának a „jogorvoslati konkretizálása”, és ebben az esetben az általános perindítási jog szűk körű megtartása igényelte volna a fellebbezés, illetve a felülvizsgálat vonatkozó szabályozásának meghagyását. Nehezményezték a döntés nyomán előállt ex lex állapotot, miszerint a szubszidiaritás okán nincs meg az a jogi alap, amelyre hivatkozva az ügyész a nemperes eljárásokban a jogszabályban foglalt kifejezett felhatalmazás hiányában is például fellebbezést nyújthat be, hiszen ez a jog a peres eljárás során sem illeti meg többé az ügyészt azokban az ügyekben, amelyekben a pert nem maga indította. Ennek kapcsán sérelmezték, hogy az ügyész nem lesz képes azt a szerepet betölteni az érintett egyoldalú eljárásokban, amelyet egyébként az Alkotmánybíróság az Alkotmánnyal összhangban állónak talált. Ugyanakkor más kisebbségi vélemények szerint abból következően, hogy egyes szervezetek nyilvántartásba vételéről rendelkező végzést a bíróságnak az ügyésszel közölnie kell az ügyész fellebbezési jogosultsága levezethető, mivel a jogszabály kézbesítési, közlési kötelezettséget előíró rendelkezése abból ered, hogy a bíróság a határozatát azzal közli, akinek fellebbezési jogosultsága van. Kritika tárgyát képezte az is, hogy az egyes jogszabályokban biztosított anyagi jogi jogosultságait eljárásjogi eszközök hiányában miként gyakorolja az ügyész, például az állam javára marasztalás iránti indítványtételi jogosultságának megtétele milyen pozícióban történjék. Egyes érvelések szerint pedig az eljárásjogi (processzuális) és materiális fél fogalom alapján az alkotmányellenesség nem magyarázható meg. A problémát a törvényesség biztosításának alkotmányos és az ügyfélegyenlőség perjogi alapelveinek, valamint az ügyészi jogosultság és a fél rendelkezési jogának összeütközése jelenti.

Mindebből következően az Alkotmánybíróság az ügyész perbeli részvételének kérdését tehát maradéktalanul nem rendezte. Az „Alkotmánybíróság határozata jelentősen megváltoztatta az ügyész polgári perbeli helyzetét, korlátozta a lehetőségeit és ezáltal nyilvánvalóan módosul az ügyészség büntető ügyeken kívüli tevékenységének arculata.”¹¹⁰

¹¹⁰ BECK Károly: Magán- (külön-) vélemény az ügyész polgári perbeli jogállásáról hozott alkotmánybírósági határozathoz. Magyar Jog, 1994/3., 151.

A döntés nyomán, annak eltérő értelmezései miatt például – egyes bíróságokon a mai napig – nem egyértelmű az ügyész törvényben szabályozott feladat- és hatáskörei ellátásához szükséges bírósági iratbetekintési és iratbeszerzési joga.

2.4.3. A paradigmaváltás után

A polgári perrendtartás módosításáról szóló 1995. évi LX. törvény, azaz a rPp. VI. novellája (a továbbiakban: VI. rPpn.) 1995. augusztus 29. napjától hatályos módosítása hatályon kívül helyezte „Az ügyész jogai a perben” című 2/A.§-t. Az ügyészre vonatkozó szabályok így – önálló nevesítés nélkül, „A per megindítása és a bíróság feladata” című 2.§-ba kerültek, ezzel is hangsúlyozva azt, hogy a polgári perben az ügyész szerepe már nem kiemelt jelentőségű. A VI. rPpn. részletes indokolása szerint az ügyészi perindítás két esete különíthető el: az első az, amikor a perindítási jog a rPp.-hez képest külön jogszabályon alapszik: ezt az egyes, a konkrét jogterületet rendező anyagi jogszabályok tartalmazzák. A második eset szerint az ügyész keresetet indíthat, ha a jogosult jogainak védelmére bármely okból nem képes. E módosítás következtében az ügyész általános perindítási jogának – tulajdonképpen a mai napig – két pozitív és egy negatív előfeltétele állapítható meg. Eszerint: a jogosult a jogai védelmére bármely okból nem képes (jogvédelmi képtelenség), másrészt: a felek rendelkezési jogát messzemenően tiszteletben kell tartani, harmadrészt: nem indíthat az ügyész keresetet olyan jog iránt, amelyet csak jogszabályban meghatározott személy vagy szervezet érvényesíthet (ilyen például a házassági bontóper, apaság megállapítása iránti per).

Mivel nemcsak a perindítás előtt, hanem a per folyamata alatt is bekövetkezhet, hogy a jogosult jogainak védelmére képtelenné válik, meg kellett teremteni a lehetőségét annak, hogy ha a perbeli részvételt megalapozó körülmények a per folyamán állnak be, az ügyész részt vehessen az eljárásban. A módosítás a rPp. 2.§-ának (3) bekezdésében eleget tett e kívánalomnak, ezáltal a fellépés fogalmának az eddig használatostól eltérő értelmet adott. Az ügyész perbeli fellépése ugyanis nem tekinthető a továbbiakban önálló jogosítványnak, hanem az pusztán a perindítási jog „dinamikus mozzanata”, azaz egy már megindult perben való részvétel ugyanazon megfontolás alapján, amely a konkrét esetben a keresetindítási jogot is megalapozta volna. A bíróság számára értesítési kötelezettséget csak arra az esetre írt elő e törvény, ha a rPp. 2.§-ának (3) bekezdésében meghatározott fellépés lehetősége adott, és az indokoltnak is látszik.

Amennyiben az ügyész külön jogszabály alapján indítja a pert, a perben a fél jogait gyakorolja¹¹¹, míg ha a 2.§ (2) bekezdése alapján, a jogainak védelmére képtelen személy helyett indítja a pert (illetve fellép), a rendelkező cselekmények gyakorlására nem jogosult.¹¹² A VI. rPpn. új esetkörrel bővítette az ügyész perbeli részvételének formáit: ez pedig a rPp. 64.§-ának (3) bekezdése szerinti perbelépés. Az ügyész új szerepével összhangban hatályon kívül helyezték a Legfelsőbb Bíróságnak a rPp. 47.§-ában foglalt azon kötelezettségét, hogy ha az egyébként illetékes bíróság helyett azonos hatáskörű más bíróságot jelöl ki az eljárásra, döntése előtt a legfőbb ügyészt meg kell hallgatnia. A nemperes eljárások körében pedig megteremtették a törvényességi felügyeletet ellátó ügyész számára a bírósági határozat elleni fellebbezési lehetőséget.¹¹³ A VI. rPpn. a rPtké.-t új szakasszal bővítette, bár az indokolás alapján a rPtk.-ban szabályozott ügyészi jogosítvány az ügyész polgári jogi szerepének alkotmányos megítéléséhez képest nem jelent változást, az csupán az Alkotmányban, illetve a rÜtv.-ben megállapított ügyészi feladatok teljesítésének jogi eszközrendszerét egészíti ki.

Az ügyészi magánjogi tevékenységről szóló 7/1996. (ÜK.7.) LÜ utasítás az ügyész perbeli részvételét illetően úgy rendelkezett, hogy az ügyész a perben részt vehet felperesként vagy alperesként, a mások között folyó perben felléphet, vagy a más által indított perben – ha a per megindítására külön jogszabály alapján az ügyész is jogosult lett volna – az elsőfokú ítélet meghozatalát megelőző tárgyalás berekesztéséig a felperes pertársaként perbe léphet.

Az országos ítélőtábla székhelyének és illetékességi területének megállapításáról, valamint az igazságszolgáltatás működését érintő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi CX. törvény Második része a rPp. VIII. novellája (a továbbiakban: VIII. rPpn.), amely 2000. január 1-től „Az ügyész feladatai a polgári perben” címmel szabályozta az ügyészi peres részvételt. A VIII. rPpn. által megállapított rPp. 9.§-a lényegében a hatályos rendelkezésekkel egyezően biztosítja az ügyész perbeli közreműködését. Eszerint az ügyész eljárhat a polgári perben, ha a jogosult jogainak védelme érdekében arra képtelen, illetve ha a per megindítására törvény feljogosítja. Változást jelentett a korábbi szabályozáshoz képest,

¹¹¹ rPp. 2.§ (5) bek.

¹¹² rPp. 2.§ (4) bek.

¹¹³ Ennek alapján azokban a nemperes eljárásokban, amelyekben a határozatot jogszabály előírása szerint az ügyésszel bármely módon közölni kell (például a bíróság a határozatot „megküldi”), az ügyésznek önálló fellebbezési joga van, melynek határideje az ügyész részére való közléssel nyílik meg.

hogy a VIII. rPpn. kizárólag a törvényi szinten biztosított felhatalmazást ismeri el¹¹⁴, szemben a korábban hatályos rPp. 2.§-ának (5) bekezdésében foglaltakkal, amely alapján akár miniszteri rendelet is megállapíthatta az ügyész perindítási jogát.

Ugyanebben az évben jelent meg a 2/2000. (II.25.) AB határozat, amely az 1/1994. (I.7.) AB határozatban foglaltakat azzal egészítette ki, hogy az Alkotmány 51.§-ának (3) bekezdésének második fordulata nemcsak az ügyészt hatalmazza fel arra, hogy a törvényesség érdekében fellépjen, hanem egyúttal jogalkotási felhatalmazást is tartalmaz az ügyészi fellépés feltételeinek és módjának törvényi szabályozására. Az Alkotmány idézett rendelkezéséből a törvényhozóra az a feladat hárul, hogy a törvényesség védelméhez szükséges és arra alkalmas alkotmányos eszközökkel ruházza fel az ügyészséget. Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatai az ügyészi perbeli részvétel, fellépés jelenlegi kereteit mai is meghatározzák figyelemmel az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezéseinek a negyedik módosítás hatálybalépését követő 5. pontjára is. Eszerint az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. Azonban e rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat.¹¹⁵

2014. január 1-jével iktatták a rPp.-be a kötelező ügyészi fellépés jogintézményét.¹¹⁶ A rPp. ezen módosítását az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról szóló 2013. évi CLXXXVI. törvény 74.§-ának (1) bekezdése állapította meg.

¹¹⁴ Gáspárdy már 1994-ben kiemelte, hogy az ügyészi részvétel – alkotmányossági okból – csak törvényben szabályozható. GÁSPÁRDY (1994) i.m.8.

¹¹⁵ Lásd még: 22/2012. (V.11.) AB határozat, 13/2013. (VI.17.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V.11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”. A 13/2013.(VI.17.) AB határozat indokolásában azonban kiemelik, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján járnak el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület tehát elvi érveléssel rögzítette, hogy „az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye, az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indokolásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”

¹¹⁶ rPp. 9.§-ának (2) bek. 2014. január 1. napjától hatályos szövege az alábbiakra módosult: (2) Ha az ügyészt az (1) bekezdésben meghatározott keresetindítási jog illeti meg, de a perbeli részvételét megalapozó körülmények a per folyamán állnak be, az ügyész a perben felléphet. Az ügyész fellépése kötelező a 124/A.§ szerint indult perben. Ha az ügyészi fellépés törvényi feltételei fennállnak, a bíróság erről az ügyészt értesíti. A rPp. 124/A.§ értelmében a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 214.§ (1a) bekezdése vagy 284.§ (3) bekezdése alapján a bíróságnak megküldött polgári jogi igényt keresetlevélként kell elbírálni és úgy kell tekinteni, mintha azt már eredetileg is annál a bíróságnál terjesztették volna elő, amelyhez azt megküldték.

Dogmatikai nívum a kötelező ügyészi fellépés rPp.-be iktatása, mivel ezzel a jogalkotó olyan előírást vezetett be, amely a rPp. 124/A.§-a szerint indult perben nem kíván az ügyésztől további vizsgálatot abban a kérdésben, hogy a jogosult képes-e jogainak védelmére. Ezekben a perekben a jogalkotó ezt a vizsgálatot előre elvégezte és maga alakított ki egy védendő kört. A polgári bíróság ügyészi fellépésre vonatkozó értesítését vagy idézését követően a közérdekvédelmi ügyész fellépése kötelező, mérlegelésnek ebben a körben nincs helye.

Összefoglalva a fentieket a Pp. hatályba lépését megelőzően a rPp. rendszerében az ügyész egy közérdekvédelmi feladatokat ellátó, az anyagi jogosultaktól különböző perbeli szereplő, aki feladatkörétől függően vagy teljesjogú félként,¹¹⁷ vagy korlátozott féli jogosultsággal¹¹⁸ jár el. A rPp. szétszórtan külön rendelkezéseket is tartalmazott az ügyészi részvételt illetően, így a perköltség körében, vagy az egyes státusz perek szabályozásánál, valamint olyan előírásokat is, amelyek az ügyészre akkor is vonatkoztak, ha a perben nem vett részt.¹¹⁹

A magyar jogtörténeti rész tanulsága, hogy az ügyészi részvétel jelentős és szerteágazó történelmi hagyományokkal rendelkező jogintézménye a magyar jognak. Míg a korai – a tiszti, királyi, vagy árvaszéki – ügyészi fellépési formák alapját hangsúlyosabban a közérdek védelme képezte, addig az 1950-es évek ügyészi fellépésének megalapozásában a törvényesség biztosítása dominált. A rendszerváltást követően ismét a közérdekvédelem került előtérbe. Mindez abban is megnyilvánul, hogy az ügyészség büntetőjogon kívüli területének elnevezése közérdekvédelmi szakterületre módosult. Az Alaptörvény kommentárja szerint „Az új elnevezés a közérdekvédelmi feladatok kifejezést használja, amely kifejezi, hogy az ügyész a köz érdekében lép fel, és ezáltal közreműködik az igazságszolgáltatás megvalósításában.”¹²⁰

¹¹⁷ rPp. 9.§ (4) bek.

¹¹⁸ rPp. 9.§ (3) bek.

¹¹⁹ rPp. 261.§ (2) bek.

¹²⁰ Wolters Kluwer Új Jogtár Online Kommentár

3. A büntetőjogon kívüli ügyészi részvétel egyetemes jogtörténete, nemzetközi rendszere

3.1. Római jogi alapok

A római közösség történelmének korai szakaszában kifejezetten vonakodott magánviszonyok hatalmi, hatósági rendezésének vállalásától, inkább a családban, családi körben történő békés megegyezésre törekedtek. A fejlődés azonban áttörte ezeket a kereteket, és a praetor lett az, aki iurisdictio hatáskört kapott.¹²¹ A magánszemély feletti iurisdictio, a privát szférába való beavatkozás a magánfél hozzájárulásán alapult, így mai viszonyokra vetítve: az eljárás megindítása a fél akaratán, hozzájárulásán múlt. Az ókori római jogban szintén alaki feltétel, a praetor által kibocsátott actio adott lehetőséget az anyagi igény érvényesítésére, az ubi remedium ibi ius elve alapján. A modern szabályozással megegyezően tehát a keresethez, a perindításhoz való jog tette lehetővé az anyagi jog érvényesítését. „A kereset (actio) elnevezés kétarcúságát már a római jogban is felismerték. A római jogi regula szerint »a kereset nem más jog arra, hogy ami bennünket megillet, azt perrel érvényesítsük«. Az idézet alapján a kereset magát az igényérvényesítési formát (per), és a perben érvényesíteni kívánt igényt (jogot) is tartalmazza.”¹²²

Földi András szerint a rómaiak felfogása értelmében „a személyekről és a dolgokról szóló részek a magánjog statikáját, míg a keresetekről szóló részek a magánjog dinamikáját írják le. [...] A rómaiak elsősorban keresetekben, actiókban, és még inkább az egyes alanyi jogok érvényesítésére szolgáló keresettípusokban (rei vindicatio, condictio, actio empti stb.)

¹²¹ A praetor urbanus került az igazságszolgáltatás élére. A közérdekű iurisdictio mellett a legis actiók in iure szakaszának irányítása volt a feladata. Az úgynevezett iurisdictio voluntaria mellett, amelyet a konzulok is gyakoroltak, a közérdeket is védő magánjellegű döntések, gyámnevezés, gondnokság alá helyezés indítványozása, közföldek bérletének védelme az ő hatósági jogkörébe tartozott. A városi praetor a belső béke fenntartásáról paranccsal (interdictum) gondoskodott, amely a magánviszonyokba való beleszólásnak minősült, és elsősorban az önhatalom visszaszorítására szolgált. A fennálló helyzet erőszakos, bár esetleg jogos megváltoztatásával szemben fellépett, mert ez a város békéjét fenyegette. A praetori gyakorlat nyomán a fennálló helyzet védelme a birtokhelyzet jogosságának védelmét jelentette. Kivételes esetekben a praetor az interdictumot a fennálló helyzet megváltoztatására, vagy az előző állapot visszaállítására (interdicta recuperandae possessionis) is alkalmazta.

¹²² LUGOSI József: Keresetjog és kereseti jog. Jog, Állam, Politika, 2016/4., 167. Forrás: http://epa.oszk.hu/03000/03010/00004/pdf/EPA03010_jap_2016-04_167-184.pdf (Letöltve: 2019. október 31.)

gondolkodtak, és ezekről beszélve az anyagi jogi és eljárásjogi aspektusokat egységben látták. [...] Ugyanakkor kétségtelen, hogy a iustinianusi Institutiókban a IV. könyv 6. titulusa a De actionibus címet viseli [...]és] többség[ében(...)] mégiscsak eljárásjoginak nevezhető intézményeket tárgyal [...]”¹²³ A jogösszehasonlítást nehezíti, hogy az actio szó jelentésartalma eltér a különböző forrásokban, valamint az, hogy anyagi és eljárási jogi jellemzőkkel egyaránt rendelkezik.

A korabeli anyagi és eljárási jog elhatárolásának hiányából következően a mai értelemben vett közérdekvédelmi ügyészi tevékenység római jogi megnyilvánulásainak azonosítása mindössze a római jogban fellelhető azonos vagy hasonló funkciók feltérképezésére szorítkozhat. Ugyanakkor véleményem szerint az actio popularis miatt megkerülhetetlenek a római jogi gyökerek, mert miként Gáspárdy is fogalmaz az ügyész tekintetében „[m]agától értetődik, hogy az actio popularis előterjesztője”.¹²⁴

A római közjog és magánjog élesen elhatárolódott. Szűkebb értelemben a római jog a római magánjogot (ius privatum Romanum) jelentette, azt a joganyagot, amely alapvetően meghatározta a magánszemélyek egymás közötti személyi és vagyoni viszonyait. A magánjog kategóriájával a közjog (ius publicum) állt szemben, amely elsősorban az államra vonatkozó, az állammal kapcsolatos szabályokat tartalmazta.¹²⁵ A „köz” a magánügyekbe csak felkérésre, a jogos helyzet támogatására avatkozott be.

„A publicus-privatus ('köz'-'magán') megjelölés már a kései köztársaság idején feltűnt, a ius publicum és a ius privatum mint jogtagozódást fedő kategóriák azonban csak a principátus kezdetén jelentkeznek határozottan.”¹²⁶ *Ulpianus* a magisztrátusok és azok működési köre szabályozásában látta a közjog tárgyát. A rómaiak a közjog fogalmába értették mindazokat a jogviszonyokat, amelyek az államukkal bármilyen kapcsolatban álltak, ami „ad statum rei Romanae spectat”. A római nép a közös dolgait a ius publicum rendszerében szabályozta és a közös dolgokat res publica-nak nevezte.

¹²³ Összehasonlító jogtörténet (szerk.: FÖLDI András) ELTE Jogi Kari Tankönyvek, ELTE EÖTVÖS KIADÓ, Budapest, 2014., 629-630.

¹²⁴ GÁSPÁRDY (1994) i.m. 8.

¹²⁵ Justinianus institúciói elején áll: „ius publicum est, quod ad statum rei romanae spectat, privatum, quod ad singulorum utilitatem”. Közjog az a jog, amely a római állam: a res Romana status-át: a res publica létét érinti, a magánjog pedig az a jog, ami a magánfelek hasznára van. ZLINSZKY János: Ius publicum. A római közjog története. Osiris Kiadó, Budapest, 1998., 4.

¹²⁶ FÖLDI András – HAMZA Gábor: A római jog története és institúciói. Negyedik, átdolgozott és bővített kiadás, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1996., 52. [171]

„A későklasszikus, majd a posztklasszikus jogtudomány a *ius publicum*ot a *ius privatum*tól a közérdek (*utilitas publica*) és magánérdek (*utilitas privata*) fogalmának bevezetésével választotta el. Erre utal Ulpianus szövege, amely szerint »e tudománynak két fő része van: a közjog és a magánjog. A közjog az [a jog], amely a római államra vonatkozik, magánjog az, amely az egyének érdekét tartja szem előtt; egyes dolgok ugyanis a köz hasznát szolgálják, mások a magánszemélyekét.«¹²⁷»¹²⁸ „Jóllehet mind az »állam« (*status rei Romanae*), mind a »közérdek« (*publica utilitas*) fogalma megjelenik a forrásszövegben, a szakirodalomban vitatott, hogy az ulpianusi felosztás mennyire feleltethető meg a modern jogokban ismert közjog-magánjog tagozódásnak.»¹²⁹

Hamza Gábor azonban leszögezi, hogy a fogalompár nem fedi egy az egyben a jelenkori értelemben használt magánjogi és közjogi kategóriákat, például a római *ius privatum* az államra nem volt vonatkoztatható, azaz a római állam magánjogi jogviszonyok alanya nem lehetett, illetve a peres eljárási szabályok a *ius privatum*ba tartoztak, míg a polgári eljárásjog ma a tágabb értelemben vett közjog része.¹³⁰

„A felosztás kialakulásának története nem kellőképpen ismert. Annyit tudunk, hogy a *ius publicum* fogalma legkésőbb a Kr.e. III. század végén már ismert volt (Plautus már használta), míg a *ius privatum* kategóriája valószínűleg jóval később alakult ki. [(...)] A *leges publicae* sajátosságának a rómaiak sokáig a kógeneciát tartották, és ebben gyökerezett az a felfogás, hogy a *ius publicum* Cicero korától kezdve közjogként (is) kezdték felfogni, és szembeállították vele a *ius privatum* újabb keletű kategóriáját.»¹³¹ A római közjog egyik alaptétele volt a „*salus rei publicae suprema lex esto*” regula, miszerint „az állam üdve a legfőbb törvény”. Amennyiben az „állam üdve” szemben állt az egyes polgár törvényes jogával, akkor a törvényes forma mellőzhetővé vált, mivel az állam üdve 'az összesség'

¹²⁷ „huius studii duae sunt positiones: publicum et privatum. Publicum ius est, quod ad statum rei Romanae spectat, privatum, quod ad singulorum utilitatem; sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim” (Digesta Iustiniani 1,1,1,2).

¹²⁸ FÖLDI – HAMZA i.m. 52. [172]

¹²⁹ FÖLDI (szerk.) i.m. 69.

¹³⁰ FÖLDI (szerk.) i.m. 79.; „A polgári perjog nem más, mint alkalmazott alkotmányjog: olyan jogi keretrendszer, amely a magánjogi jogviták elintézését az Alaptörvényben meghatározott jogok és kötelezettségek egyidejű érvényesülése mellett biztosítja.” VARGA István: Egység és sokféleség a perrendi kodifikációban – Egy új polgári perrendtartás szabályozási előkérdései. In: NÉMETH János – VARGA István (szerk.): Egy új polgári perrendtartás alapjai. HVG–ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014., 23.

¹³¹ FÖLDI (szerk.) i.m. 70.

törvényes joga, így az azonos értékek többségével szemben az azonos egyedi érték, tehát az egyes polgár törvényes joga visszaszorult.

Mindez időrendben az állami ügyletek rendjében korábban alakult ki, mivel a jóhiszeműség, a bona fides követelménye ezen a területen hamarabb érvényesült, mint a magánügyletekben. „Azért-e, mert az államnak nagyobb volt az eszköztára ezek érvényesítésére, vagy pedig azért, mert a közérdek hamarabb szorította rá az embereket, hogy mindezekre odafigyeljenek vagy harmadik lehetőségként azért, mert a közösségi szférában a kezdeti igényérvényesítés éppen szakrális eszközökkel történt, és azért az ilyen lelkiismereti szempontok kezdettől fogva nagyobb szerepet játszottak, mint a magánkötések területén? – Bármelyik lehetséges.”¹³²

Azonban a praetor eljárása során is előfordult, hogy nem adta meg a törvény szerint járó keresetet (*denegare actionem*), ha annak eredménye az ügy alapos mérlegelése szerint közösségellenes, igazságtalan lett volna. Más esetben *cognitio* keretében nyújtott segínyt, tehát közjogi útra terelte a magánügyet, ha nem állt rendelkezésére *legis actio*. Végül az ítélettel vagy *addictio*val lezárt ügyet megsemmisítette az eredeti állapot helyreállításával, amennyiben az súlyos méltánytalanságot okozott. A praetor urbanus tehát a maga tevékenységében természetesen alkalmazta azt a szemléletet, amit a magisztrátusok a köz érdekében már régtől megköveteltek, a jóhiszeműség, a fides iránti igényt. Ugyan „*de internis non iudicat praetor*” mégis bizonyos kirívó magatartásokkal szemben a köz érdekében, *de magánfelek* hasznára is állást foglalt. Ilyen volt a *vitiosa possessio* védelmének megtagadása, a *minor* védelme is. A praetor tehát *imperium*át esetenként felhasználta arra, hogy felülírja az anyagi jog szabályainak érvényét, esetleg az adott ügyben hozott döntés érvényességét. A jogbiztonság mellett az igazságosság is érték volt. Amint a közjogban a hatóság (magisztrátus) szükség szerint 'túltehetette magát' a törvényen a köz érdekében (*salus rei publicae*), a praetor is megtette ezt a magánügyekben az *imperium* hatalmával, amennyiben úgy látta, hogy a törvényesség merev kikényszerítése nagyobb hátránnyal járna, mint áttörése.

A római jog a fentiekben bemutatott jogintézményeivel a Bizánci Birodalomban tovább élt a iustinianusi jog vulgarizálódása árán. A XI. század körül virágzásnak induló észak-itáliai

¹³² ZLINSZKY (1998) i.m. 150.

városállamokban a iustinianusi jog újjáéledt a glosszátorok és a kommentátorok tevékenysége nyomán. A római jog recepcióját az is erősítette, hogy a katolikus egyház bíraskodásában alkalmazta a római jogot a XIII. században.

3.2. Korai középkori 'jog'

A középkor elejét jellemző eljárásokban a közösség erre kiválasztott tagjai vettek részt, például a kora középkori germán népjogokban a törzsi előkelők.¹³³ „Az eljárás elsődleges célja az egyéni érdekérvényesítés, másodsorban a közösség nyugalmanak megőrzése, szükség esetén a megbomlott béke helyreállítása. Nem különültek el a modern értelemben vett büntető és vagyoni ügyek. Minden normasértés személyes sérelem, ehhez képest a jogszolgáltatás igénye (»az eljárás megindítása«) magánügy. Az eljárás a közösség nyugalma veszélyeztető egyéni sérelmek rendezésére irányult.”¹³⁴

Ezt az időszakot illetően ügyészi feladatkörökről még funkcionális értelemben sem beszélhetünk, mivel még a bíraskodás érdemi elemei is hiányoztak. Ez az a korszak, amikor a bizonyítás kimerült a különböző eskütetelekben, bajvívásban, valamint az úgynevezett istenítéletekben (például: tüzesvaspróba, hideg-melegvíz próba).

A feudalizmus szükségszerűen együtt járt az igazságszolgáltatás központosításával. „Az országos szintű kormányzás és a hatalomgyakorlás közjogi jellegének erősödésével párhuzamosan alakult ki a közjogi alapon intézményesülő uralkodói jogszolgáltatás.”¹³⁵ „A közjogi jogszolgáltatás másik forrása, a cas royaux vagy a placita coronae körébe tartozó királyi ügyek is eredendően »magánjellegűek«, mivel az uralkodót mint magánszemélyt (vagy hűbérurat) érintették (árulás, felségsértés, hűbéri köteleességek megsértése stb.). Utóbb terjedtek ki az uralkodói felségjogokkal összefüggő ügyekre (cas de souveraineté: a király közhasznú intézményeinek megsértése, tiltott fegyverviselés, magánháború, uzsora), amelyek továbbra is a monarcha személyéhez kötődtek, de nem mint magánszemélyt, hanem mint közjogi jogalanyt érintették. A cas royaux körének fokozatos kiterjesztése már nemcsak a közrend és közbéke védelme érdekében biztosított uralkodói jurisdikciót a hozzá

¹³³ Később az uralkodó által kinevezett tisztviselők jelentek meg, így például: az aeldorman, a comes, a sztarosza.

¹³⁴ FÖLDI (szerk.) i.m. 632.

¹³⁵ FÖLDI (szerk.) i.m. 633.

»magánjelleggel nem kötődő« ügyekben. A királynak az alattvalókkal szemben fennálló közjogi főhatalmából eredő szuperioritás elvén az igazságszolgáltatás joga a főhatalomból (imperium) eredő uralkodói feladat, sőt kötelesség, szolgálat (ministerium), amelyet a monarcha a közösség képviselőjében, a közjó, a közérdek szolgálatában gyakorol.¹³⁶ A jogszolgáltatás közjogi jellegűvé válásával fokozatosan halványodtak el annak közösségi és magánjellegű elemei. A közjogi alapú jogszolgáltatás körébe vont ügyek értelemszerűen nem lehettek »magánügyek«, az eljárás megindítása nem függhetett a felek döntésétől: hivatalból, kötelességszerűen zajlott az uralkodó nevében eljáró tisztviselő révén.¹³⁷ Az eljárás céljává a megsértett jogrend helyreállítása vált, nem pedig a megegyezés, illetve a békítés. »[(...A)]z érett középkorban a bizonyítás nyomozati jellege és az eljárás jogi jellegű szabályozottsága váltja fel a közösségi jellegű szakrális-rituális elemeket. A közösségi részvétel jelentősége folyamatosan visszaszorult a szakértelemmel rendelkező bíró, és a döntések érvényesülését nem közösségi, hanem közjogi alapon biztosító tisztviselők mellett.¹³⁸ Megjelent a szakmaiság és az írásbeliség követelménye. Az egyházi bíráskodás nyomán pedig a vádelvi eljárást felváltotta az inkvizitórius eljárás, valamint a per egyes szakaszai is elkülönültek. Ez utóbbit erősítette a közjogi alapú igazságszolgáltatás és a kánoni eljárásjog egymásra találása is, amely a bírósági eljárás és igazságszolgáltatás egységesítését is szolgálta.

„A frank királyi bíráskodás működésében sajátos szerepet játszottak a missusok (missi dominici-úr küldöttei), akik a grófsági bíróságokat, illetve immunitási bíróságokat ellenőrizték, örködték azon, hogy ne lépjenek túl az uralkodó által vagy a kapitulárék által nekik biztosított jogköröket.¹³⁹ „Az eljárási szabályok végül az abszolutizmus »korai kodifikációiban« váltak a törvényi szabályozás részévé, pozitív (írott) joggá.¹⁴⁰

3.3. A francia jog

A francia királyi udvarban a XIII. század elején alakult ki az állandó királyi főbíróság, azonban a peres ügyek többségét úgynevezett – egyetemi végzettséggel rendelkező –

¹³⁶ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: OLIVIER – MARTIN F.: Histoire du droit français des origines à la Révolution. Paris, 1948.

¹³⁷ FÖLDI (szerk.) i.m. 634.

¹³⁸ FÖLDI (szerk.) i.m. 635.

¹³⁹ RÁCZ Lajos (szerk.): Egyetemes állam- és jogtörténet – Ókor-feudális kor. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 1998., 224.

¹⁴⁰ FÖLDI (szerk.) i.m. 637.

magisterek (ítélőmesterek) intézték. A 'francia korona egysége' körülbelül a XIV. századra alakult ki. Az eredetileg adószedő királyi tisztviselők, az ügynevezett prévôt-ok közreműködtek a helyi bíraskodásban, felügyeletükre hozta létre az uralkodó a 'bailli' tisztséget. A bailli vidéken, a kijelölt kerületében a 'baillage'-ban a királyt képviselte. A XIII. század végére a magisterek üléséből kialakult Párizsban, valamint a tartományi szinteken az ügynevezett parlament vagy parlementum,¹⁴¹ amely az adott régió főbírósága volt, és központosított uralkodói jogszolgáltatást jelentett. A parlament előtti eljárásokat erős formalizmus és nyomozás központúság jellemezte. Kiemelkedő szerepe volt az ügynevezett megbízottaknak, akik a felek jelenlétében felolvasták az állításaikat tartalmazó cikkeket (articles), amelyek tulajdonképpen a fél kérelmeinek feleltethetőek meg, és a bíróság ezek alapján járt el. A commissaires-ek, azaz a „megbízottak gyűjtötték össze a bizonyítékokat, idézték a tanúkat, gondoskodtak a bizonyítás jegyzőkönyvezéséről.”¹⁴² A bizonyítás és az ítékezés elvált egymástól, fizikailag és személyileg is elkülönült az eljárásban. A megbízottak által a parlament elé idézett felek ügyük szólítását (appel de cause) követően az ítélező bíróság előtt mindössze arról nyilatkoztak, hogy elfogadják-e a lefolytatott bizonyítási eljárást, vagy kifogásaik vannak azzal szemben.”¹⁴³

Az egység megteremtését követően a XVI. század elején megkezdődött az abszolutizmus kiépítése, amelyben az igazságszolgáltatás az uralkodói igazgatás és intézményrendszer része. Erős frank hatás érződött az abszolutizmus korszakában is. Az eljárási szabályok korai kodifikációját jelentette az 1532-es Constitutio Criminalis Carolina. A XVI. században élt *Hugues Doneau* hangsúlyozta elsőként az anyagi jog és eljárásjog elhatárolását, illetve kiemelendő I. Ferenc francia király 1539-es polgári eljárásjogi reformja, az Ordonnance de Villers-Cotterêts. A francia eljárásjogi szabályokat a XVII. században, a Napkirály, XIV. Lajos uralkodása idején egységesítették az 1667. évi Ordonnance de procédure civile-ben (a továbbiakban: Code Louis), amely *Henri Pussort* nevéhez köthető. A Code Louis megkülönböztette a tárgyaláson eljáró képviselőket: eljárási cselekményekben a procureur (ügyész) járhatott el, az anyagi jogok érvényesítésében az avocat (ügyvéd) segített.

A polgári forradalmak hatására – a XIX. század második felében – az abszolút monarchiákat fokozatosan felváltották a demokratikus államformák. Megjelent a liberalizmus, és ennek

¹⁴¹ Az elnevezés a parler francia igéből ered, amelynek jelentése: beszélni, megvitatni.

¹⁴² FÖLDI (szerk.) i.m. 638.

¹⁴³ FÖLDI (szerk.) i.m. 639.

részeként a 'laissez faire, laissez passer' elve dominált, a polgári per lényegévé az egyéni érdek érvényesítése vált.

Eljárásjogi aspektusból tehát a francia forradalom felborította az ancien régime perjogi szabályait, a felvilágosodás eszméi ide is betörték. „A »nyomozásközpontú« polgári eljárást felváltotta a kontradiktórius jellegű perrend.”¹⁴⁴ Ennek eredményeként született meg a napóleoni kodifikációs hullámban az 1806. évi francia polgári eljárási törvénykönyv, a Code de procédure civile (a továbbiakban: CPC), amely 1807. január 1-jén lépett hatályba.¹⁴⁵ Az ügyészi tevékenységről a IV. pont „De la Communication au Ministère public” című 83. cikke rendelkezik. Az ügyészi tevékenységgel érintett ügyek a következők voltak:

1. a közrend, az állam, az állami javak, a közösségek, és a közintézmények, a hagyatékot érintő és a szegények javára tett adományt érintő, tehát a közérdekű ügyek;
2. a személyi állapotot és a gyámságot érintő ügyek;
3. a gondnoksággal kapcsolatos ügyek;
4. a bírakra vonatkozó szabályozás, kizárás és elutasítás rokonság és házasság miatt;
5. hatásköri összeütközés miatti ügyek;
6. gyámsági ügyek, például a kiskorúak, vagy azon nők ügyei, akiket hozományukkal kapcsolatosan nem hatalmazott fel a férjük vagy a hozomány rendszer alatt házasodtak;
7. távollévők ügyei.

Az ügyész minden olyan ügyről tájékoztatást kérhetett, amelyben a részvételét szükségesnek tartotta és ezt a bíróság hivatalból is elrendelhetette.¹⁴⁶ A törvény egy általános felhatalmazást is tartalmazott, amely az ügyész számára a közérdek védelmében biztosított fellépési lehetőséget.¹⁴⁷

¹⁴⁴ FÖLDI (szerk.) i.m. 641.

¹⁴⁵ A napóleoni perrendtartás – számtalan módosítással ugyan – de 2007. december 20. napjáig hatályban maradt, bár 1976. január 1-jétől az úgynevezett Nouveau Code de procédure civile részeként.

¹⁴⁶ „83. Seront communiquées au procureur impérial les causes suivantes: 1. Celles qui concernent l'ordre public, l'État, le domaine, les communes, les établissements publics, les dons et legs au profit des pauvres; 2. Celles qui concernent l'état des personnes et les tutelles; 3. Les déclinatoires sur incompétence; 4. Les réglemens de juge, les récusations et renvois pour parenté et alliance; 5. Les prises à partie; 6. Les causes des femmes non autorisées par leurs maris, ou même autorisées, lorsqu'il s'agit de leur dot et qu'elles sont mariées sous le régime dotal; les causes des mineurs, et généralement toutes celles où l'une des parties est défendue par un curateur; 7. Les causes concernant ou intéressant les personnes présumées absentes.

Le procureur impérial pourra néanmoins prendre communication de toutes les autres causes dans lesquelles il croira son ministère nécessaire; le tribunal pourra même l'ordonner d'office.”

¹⁴⁷ A CPC számos más rendelkezése is biztosított ügyészi részvételt, így például, ha a békebíró ellen kifogást emeltek (47. cikk), ha a bemutatott okmány hamisnak bizonyult (277. cikk), ha a szakértő ellen kifogást emeltek (311. cikk), ha a bíróság valamelyik tagja ellen kifogást emeltek és emiatt az ügyet másik bírósághoz kellett áttenni (371. cikk), ha valakit gondnokság alá akartak helyezni (891. cikk). Az 1804. március 21-től hatályos Code Civil szerint pedig például a bíróság előtti örökbefogadás (456., 457. cikk), illetve a gondnok

„Ha az ügyész részt kívánt venni a perben, akkor az indítványát nyilvános tárgyaláson kellett meghallgatni (111. cikk). Ennek megtörténtét az ítélet indokolásában fel kellett tüntetni (141. cikk). Az ügyész meghallgatásának az elmulasztása az ítélet hatályon kívül helyezését vonta maga után (480. cikk 8. pont). A francia szabályozás igazi sajátossága azonban az ügyész részére biztosított keresetindítási jog volt, amely a közérdek képviselőjét – a törvényben meghatározott esetekben – »fő peres féllé« (partie principale) tette. Ebbe a körbe tartozott az elmebetegek érdekében (Code civil 491. cikk), a házasság érvénytelenségének megállapítása iránt (Code civil 144., 147., 169. cikk stb.), a bírák, ügyvédek, bírósági tisztségviselők fegyelmi ügyeiben, valamint a kincstár érdekében történő keresetindítás (Code civil 114. cikk); ez utóbbi esetben akkor, ha a kincstár ügyvéddel nem képviseltette magát.

A polgári perben eljáró ügyész jogállása úgy foglalható össze, hogy »nem a perlekedő feleknek, hanem egyedül a törvénynek az érdekét képviseli, miszerint kötelessége felügyelni, hogy a törvény az előforduló perekben helyesen alkalmaztassék; ... az olyan intézeteknek vagy személyeknek, melyeknek védőjéül fellép, nem csak a javára, hanem, ha a jogosság úgy kívánja, azok hátrányára is indítványt tenni köteles. Az államügyészség tehát Franciaországban egy főeszköz arra, hogy a bíróság ítéleteiben az anyagi jogot mondja ki érvényesnek.«¹⁴⁸149

Ezzel kapcsolatosan *Szilbereky Jenő* kifejti, hogy az ügyész eljárást kezdeményező tevékenységét „akció útján”¹⁵⁰ kifejtett tevékenységnek nevezik. Ez esetben az ügyész saját nevében, mint fél – ügynevezett fő fél, főrésztvevő¹⁵¹ – jár el. Az ügyészi részvétel másik formája a más által indított perben indítványtétel útján¹⁵² való eljárás, ilyenkor az ügyész csatlakozó fél¹⁵³. Kiemelte azt is, hogy az eljárást kezdeményező és az indítványtétel útján eljáró ügyész perbeli helyzete, jogai és kötelességei között lényeges eltérések vannak. Az „akció útján” eljáró ügyészt, mint eljárást indító „főfél”-t megilletik mindazok a jogok, amelyek a peres feleket megilletik, jogosult tehát bármely perceselexményre, így perorvoslatok előterjesztésére is. Azonban nem ez a helyzet az indítványtétel útján eljáró

egyezségkötése esetén (467. cikk). KENGYEL Miklós: A bírói hatalom és a felek rendelkezési joga a polgári perben. Osiris Kiadó, Budapest, 2003., 45.

¹⁴⁸ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: CSATSKÓ Imre: A francia polgári törvénykezés különösen a bírósági szervezete és annak alapelvei. Első Magyar Egyesületi Könyvnyomda, Pest, 1867., 72-73.

¹⁴⁹ KENGYEL (2003) i.m. 45-46.

¹⁵⁰ par voie d'action

¹⁵¹ partie principale

¹⁵² voie de requisition

¹⁵³ partie joint

ügyész esetében, aki csupán bizonyos perceseleteket végezhet, amelyek nem pótolják a felek cselekményeit, valamint perorvoslati joga sincs. Az „akció útján” eljáró ügyészt idézni kell a tárgyalásra, a csatlakozó ügyészt nem, illetve neki megjelennie sem kell a tárgyaláson.¹⁵⁴

Összességében leszögezhető, hogy „[a] francia jogirodalomban vitás, hogy az eljárás kezdeményezésének lehetősége az ügyész számára csak jog-e vagy kötelesség. Vannak olyan esetek, amikor a törvény kifejezetten rendelkezik arról, hogy az ügyész köteles eljárást indítani, pl. a gondnokság alá helyezési eljárás esetén, más esetekben ilyen kötelező előírás nincs és az ügyész belátásától függ, hogy kezdeményez-e eljárást vagy sem. [(...)] Egyesek szerint a törvényben meghatározott eseteken túl nincs lehetőség ügyészi eljárás kezdeményezésére, a másik felfogás szerint az ügyész nemcsak jogosult, hanem köteles is akció útján eljárni, amikor ez a közérdek védelmében a jogszabályok megtartása végett szükséges. Egyébként a francia jogirodalom a fellebbviteli eljárásban való ügyészi részvételt illetően csaknem egységesen vallja, hogy az ügyész minden fellebbviteli eljárásban jogosult, sőt köteles megtenni indítványát. Ennek indoka az, hogy minden fellebbviteli eljárás jogsértéssel függ össze, márpedig a jog bármilyen megsértése a közérdeket érinti.”¹⁵⁵

A szintén 1807-ben létrehozott és többször módosított francia ügyészségi rendszer az úgynevezett inkvizitórius modellként terjedt el, és szervezetén belül nem büntetőjogi ügyekkel foglalkozó szervezeti egység nem volt. A franciák az ügyészségre a 'Ministère Public' és a 'Parquet' kifejezést is használták. Az utóbbi kifejezés abból eredt, hogy a francia királyi ügyész az emelvényen elhelyezkedő bírótól eltérően a tárgyalóterem 'parkettjén' látta el feladatát. A 'Parquet' az ügyészség konkrétan meghatározott szervezeti egységét, a 'Ministère Public'¹⁵⁶ funkcióit, rendeltetését jelentették. A 'Ministère Public' fogalom kifejezi a francia modell lényegét, értelmezhetővé teszi a különböző természetű és szintű hatóságok feladatainak, struktúráinak eltéréseit. A polgári perekkel kapcsolatosan kezdetben a francia törvényhozó is sokáig úgy vélekedett, hogy a közképviselő magisztrátusának jelenléte inkább zavaró lenne. Később egyre erősödött a felismerés, miszerint számos esetben¹⁵⁷ kívánatos, hogy az ügyészség tudomást szerezzen az ügyről és felhívja a bíróság

¹⁵⁴ SZILBEREKY i.m. 173-174., 176.

¹⁵⁵ SZILBEREKY i.m. 174.

¹⁵⁶ Legpontosabban talán a 'Közképviselő' szóval fordítható.

¹⁵⁷ HLAVATHY Attila ehelyütt a csődeljárásokat hozza fel példaként.

figyelmét meghatározott ténybeli és jogi szempontokra. Az ügyész polgári peres részvételi lehetőségét a jogalkotás tehát fokozatosan szélesítette. Az 1970. július 10-i törvény módosítása szerint a „köztársasági ügyész minden ügyben, az illetékességi területén működő összes elsőfokú joghatóság előtt gyakorolhatja a közképviseletet.” A törvényszék melletti köztársasági ügyészek és helyetteseik lényegében tehát bármely „civilisztikai” (polgári, kereskedelmi, családjogi, munkajogi, társadalombiztosítási) ügyekkel foglalkozó joghatóság előtt folyó tárgyaláson részt vehettek és indítványt tehetek.”¹⁵⁸

„A Ministère Public szerepe nem az állam nevében és érdekei védelmében való eljárás az igazságszolgáltatásban: ha az állam vagyoni vagy gazdasági érdekeit kívánja perrel érvényesíteni, az állam ügyvédek igénybevételével a feleket megillető jogállással szerepel a polgári perben. A Ministère Public feladata a közrend tiszteletben tartásán, a társadalmi érdek védelmén és a jogszabályok helyes alkalmazásán örködni.”¹⁵⁹ Státuszából adódó többletjogai nincsenek a perben, jogai tehát megegyeznek bármely más fél jogaival.

A perben két módon vehetett részt: önálló perindítással vagy a már folyamatban lévő perben felléphetett. Amennyiben önállóan indított pert, akkor a felperes jogállása illette meg. Perindítási jogosultsága –generálklauzulaként – fontos társadalmi érdekből volt, ezenkívül anyagi jogi rendelkezések kifejezetten lehetővé vagy kötelezővé tették azt, így például egyes személyi állapotot érintő perekben, mint a gondnoksági perek, a házasság érvénytelenségének megállapítása, a gyermek-elhelyezés, valamint a szülői felügyelet szabályozása iránt indított perek.¹⁶⁰

3.4. Az olasz jog

Az olasz szabályozás alapját szintén a napóleoni törvényhozás fektette le. Az ügyész polgári eljárási részvételéről 1810-ben úgy rendelkeztek, mint az igazságszolgáltatás kezeséről, azt a szerepet szabva neki, hogy minden olyan szituáció felett gyámkodjon, ahol a felek magánérdeke összefonódik a közérdekkel.¹⁶¹ Az 1865-ös polgári perrendtartás vonatkozó

¹⁵⁸ HLA VATHY Attila: A francia ügyészség mint „közképviselet”. Magyar Jog, 1992/9., 546-547.

¹⁵⁹ Roger PERROT: Institutions. Paris, 1989., 259-260.

¹⁶⁰ LICHTENSTEIN József: Az igazságszolgáltatás rendszere Franciaországban. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1998., 36-37.

¹⁶¹ Clarice Delle DONNE: Art. 74. In Luigi Paolo Comoglio-Claudio Consolo-Bruno Sassani-Romano VECCARELLA (dir): Commentario del codice di procedura civile-Volume I. Milano, Wolters Kluwer Italia, 2012., 966.

szabályozását *Italo Andolina* akként jellemzi, hogy már ekkor szükségessé vált, hogy meghatározott ügyekben egy közérdekű fél, nevezetesen az államügyész bizonyos esetekben beavatkozzon. Ennek azonban számos korlátja volt, ezért jogállása lényegében a felek alá rendelődt. Pert nem indíthatott, csupán a már folyamatban lévő perekben felléphetett. Bizonyos esetekben a semmisség terhe mellett ez kötelező is volt a számára, például személyi állapotot érintő perekben, kiskorúak gyámságával, házassággal kapcsolatos ügyekben. Jogosultsága azonban mindössze az ügynevezett zárónyilatkozat megtételére terjedt ki, például bizonyítási indítványt nem tehetett. Jogorvoslati jog sem illette meg, sőt, még a semmisségre is csak a felek hivatkozhattak, praktikusán az, akinek az érdekét szolgálta volna az ügyész elmaradt zárónyilatkozata.¹⁶²

Az 1942-es eljárásjogi kódex a rendelkezési elv alóli kivételeket kizárólag a nem vagyoni – család, házasság, a személyek családi állapota, cselekvőképesség –, továbbá az önkényuralmi rendszer szempontjából jelentős politikai súllyal rendelkező viszonyokra¹⁶³ korlátozta. A generálklauzulát, amely felhatalmazta az ügyészt a közérdek védelmében való beavatkozásra, eredetileg ritkán alkalmazták. Az ügyész beavatkozási jogköre a felek által előterjesztett kérelem korlátai közé volt szorítva, eredetileg az önálló fellebbezési jog is kizárt volt. A fellebbezési jogot 1950-ben adták meg az ügyésznek, de csupán házassági ügyekben.¹⁶⁴ A generálklauzula alapján az ügyész minden olyan ügybe beavatkozhatott, amelyben a közérdek sérelme felmerült, és éppen ez a megfogalmazás biztosította a legszélesebb körben az ügyészi fellépés lehetőségét.¹⁶⁵ Emellett az ügyésznek közvetlen fellépési joga volt a közrendet és az állam jogait érintő törvények végrehajtása és betartása érdekében.

Az olasz jog szerint az ügyész polgári perben alapvetően szintén két módon vehetett részt: eljárást kezdeményezőként¹⁶⁶ vagy beavatkozóként.¹⁶⁷ Ez utóbbi lehetett kötelező, illetve fakultatív beavatkozási jog, amikor azt a közérdek (publico interesse) indokolta. Az ügyészi polgári perbeli funkció a „közrendhez tartozó” jogviszonyokra vonatkozó anyagi jogi

¹⁶² VARGA Ádám: Az ügyész büntetőjogon kívüli tevékenysége az Olasz Köztársaságban. In: VARGA Zs. András – PINTÉR Zsuzsanna (szerk.): Az ügyészek büntetőjogon kívüli tevékenysége. Pázmány Press, Budapest, 2013., 184.

¹⁶³ Például: munkaviszony

¹⁶⁴ VARGA i.m. 185.

¹⁶⁵ Az 1940. évi olasz Codice di procedura civile 70. cikkének (3) bekezdése alapján az ügyész minden olyan ügybe beavatkozhat, ahol a közérdek felmerül.

¹⁶⁶ azione del pubblico ministero

¹⁶⁷ intervento in causa del pubblico ministero

rendelkezések eljárásjogi vetülete. Ez az oka, hogy meghatározott körben eljárási jogi szerepet, kezdeményezési lehetőséget, jogokat kap az ügyész.¹⁶⁸

Eljárás kezdeményező hatásköreinek jelentős része a közhiteles nyilvántartásokhoz kapcsolódik, mint például anyakönyvi bejegyzések helyesbítése, egyesületeket érintő kontrolleszközök, emellett a társasági jog és a csődjog engednek hagyományosan teret ügyészi ellenőrzési jogköröknek. Ezekben az esetekben a törvény nem csupán a felek passzivitásnak, rosszhiszemű összejátszásának megakadályozására tekintettel biztosít ügyészi jogkört, hanem közérdekből is, illetve ezzel indokolja a felek rendelkezési jogának megvonását. Kötelező beavatkozása kiterjed a Semmítőszék előtti ügyekre, bár szerepe itt mindössze arra korlátozódik, hogy kifejezze az *opinio iuris*-t az ügy eldöntésénél a törvény helyes alkalmazásáról. Ennek érdekében, fontos hogy az eljárásról tudomást szerezzen, ezért a bírónak meg kell küldenie számára az iratokat. Fakultatív beavatkozás esetén ez értelemszerűen a bíró mérlegelésétől, döntésétől függ.

Fentieket összefoglalva tulajdonképpen négy ügyészi pozíció határozható meg: eljáráskezdeményező, kötelező beavatkozó, fakultatív beavatkozó, továbbá résztvevő a semmisségi eljárásban. Azokban az ügyekben, amelyeket az ügyész maga is megindíthat, ugyanazok a jogok illetik meg, mint a feleket, míg a többi esetben – a Semmítőszék előtt zajló ügyeket nem számítva – a felek által előterjesztett keretek között járhat el.¹⁶⁹ Az olasz jogban is ismert az ügyész rendkívüli felszólalása, valamint a Semmítőszékhez folyamodás a törvényesség érdekében.

Az olasz jogirodalom szerint „a bírói hatalmat, a hivatalbóliséget (officialitást) nem szabad növelni, mert az a »pártatlanságot« fenyegeti. Ugyanakkor olyan következtetésre jutnak, hogy az ügyész perbeli szerepe ezt a hatalomnövekedést segíti. Egyszer helyesnek tartják a rendelkezési jog korlátozását, máskor fájlatják azt. Egyik megállapítás szerint az ügyész szerepe aggodalomra okot adóan a fél rendelkezési jogának korlátozását jelenti, másik szerint szerencsés megoldással a fél cselekményeinek hiányait pótolja.”¹⁷⁰

Andrea Lugo szerint az igénybe vehető pozíciók változatossága miatt nehéz definiálni az ügyész polgári eljárásjogi karakterét. Egyrészt megkülönböztetett és partikuláris szerepe

¹⁶⁸ SZILBEREKY i.m. 177.

¹⁶⁹ VARGA i.m. 185-186.

¹⁷⁰ SZILBEREKY i.m. 186.

van, amikor a kasszációs ügybe avatkozik be, hogy kifejtse álláspontját a jogvita megoldása érdekében, amely jogkör véleményem szerint a magyar legfőbb ügyész jelenlegi *amicus curiae* szerepével mutat inkább hasonlóságot, amely dogmatikailag elkülönül az ügyész perbeli részvételétől. A perbeli részvételkor ugyanis az ügyész túlnyomórészt a felek jogállásával van felruházva, és nem speciális, partikuláris érdekekhez kapcsolódik, hanem „egyfajta különös adminisztratív és morális közérdek állami gyámja ismerhető meg benne”. A valóságban azonban – teszi hozzá mindezt szintén Lugo – az ügyész úgy működik az eljárásban, hogy az igazságszolgáltatás céljából inspirálja a bírót a jogvita jogszerű megoldása érdekében. Az ügyész szerepére szerinte úgy kell tekinteni, mint a felek diszpozitív hatalmának korrekciós eszközére, amellyel a jogalkotó annak megakadályozására törekedett, hogy a felek kijátsszák az egyes jogviszonyokban megkövetelt előírásokat. Ezekben az ügyekben tehát kötelezővé tette az ügyész beavatkozását és a felek közérdekből vannak megfosztva a rendelkezési joguktól, mint például a családi jogállást, valamint a státuszt érintő ügyekben. Az ügyész eljárásban való részvételének oka tehát attól is függ, hogy a jogalkotó szerint mekkora közérdek rejlik az egyes ügyekben.¹⁷¹

3.5. A germán jog

Az 1781. évi osztrák törvénykezési rendtartás, az *Allgemeine Gerichtsordnung* (a továbbiakban: osztrák AGO) Mária Terézia uralkodása idején megkezdett, majd II. József alatt befejezett reformtörekvések eredményeként megteremtette az eljárásjog egységét.¹⁷² „Az 1852. évi ideiglenes törvénykezési szabályok (*Provisorische Civilprozessordnung*) Magyarország, Horvátország, Szlavónia, Szerb Vajdaság és Temesi Bánság számára lényegében ugyancsak az *Allgemeine Gerichtsordnung* »másolata« volt.”¹⁷³ Az osztrák AGO a felvilágosult abszolutizmus elveinek megfelelő törvénykezési rendtartás volt, így a felek erős rendelkezési joga, írásbeliség és közvettség jellemezte.

¹⁷¹ VARGA i.m. 187-188.

¹⁷² A szabadságharc leverése után büntetésből „1852-ben ideiglenes szabályként Magyarországon is bevezették és 1861-ig volt hatályban, mikor is az Országbírói Értekezlet visszaállította a korábbi magyar jogot.” KENGYEL (2003) i.m. 97.

¹⁷³ Walter H. RECHBERGER: Az osztrák polgári perrendtartás – mintául szolgált-e az 1911. évi magyar perrendtartás számára? In: HARSÁGI Viktória (szerk.): Közép-európai polgári perjogi reformok és kodifikációk az elmúlt negyedszázadban – Tradíció és megújulás. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014., 19.

Ezt követően *Franz Klein* nevéhez fűződnek – 1891-ben a *Pro futuro* című kötetében publikált – azon reform gondolatok, amelyek eredményeként megszületett az 1895. évi osztrák polgári perrendtartás, az *Österreichische Zivilprozessordnung* (a továbbiakban: *özPO*). Az új törvény 1898. január 1-jén lépett hatályba és megtestesítette „a szociális polgári per eszményét.”¹⁷⁴ „A német dogmatikával szemben Klein [(...)] a per célját a jogbéke megőrzésében és a »jogrendnek mint egésznek« a védelmében jelölte meg.”¹⁷⁵ Az *özPO* újítása éppen ez, a per céljával összefüggő szemléletváltás volt, amely alapján a polgári pernek a szoros értelemben vett magánérdeken túl közérdekű célokra is tekintettel kellett lennie. „Klein szakított a polgári pert kizárólag magánügyként kezelő szemlélettel. A polgári eljárás nem kizárólag az egyéni jogvédelem eszköze: közjogi intézmény is, melyben az individuális és a közösségi érdekeknek egyszerre kell érvényesülniük.”¹⁷⁶ A polgári per céljává a „szociálisan gyengék” és a közérdek védelme vált.¹⁷⁷ Ez utóbbival kapcsolatosan Klein a *Zeit-und Geistströmungen im Prozesse* című művében¹⁷⁸ leszögezte, hogy a per kimenetele nem csupán az abban részt vevő peres feleket érinti. „Az egyén mellett a társadalom egésze is érdekelt abban, hogy »a jog élvezete mint a jólét egyik feltétele« sikerrel megvédhető és megtartható legyen.”¹⁷⁹ Az ezzel kapcsolatos feladatok megvalósítása alapvetően a bíróságok – és nem az ügyész – kötelezettsége. Az eljárás célja az anyagi jogi értelemben vett igazság kiderítése szemben az alaki igazsággal, mert ezt Klein összeegyeztethetetlennek tartotta a per szociális funkciójával. „A per az anyagi jog megállapításának eszköze és annak is kell maradnia.”¹⁸⁰ Kengyel szerint az osztrák perrendtartás „vegyes rendszer”-t alakított ki, amely a tárgyalási és vizsgálati elv elemeit ötvözte. „A »tisztá« vizsgálati elv csak azokban a különleges eljárásokban fordul elő, ahol azt a közérdek indokolja, így például a házasság érvénytelenítése vagy a származás megállapítása iránti perekben.”¹⁸¹

Az osztrák polgári perrendtartás külön nevesíti az ügyész büntetőeljáráson kívüli cselekvési lehetőségeit, azonban a konkrétumokról az egyes anyagi jogterületekre vonatkozó külön

¹⁷⁴ KENGYEL (2003) i.m. 101.

¹⁷⁵ KENGYEL (2003) i.m. 13.

¹⁷⁶ FÖLDI (szerk.) i.m. 644.

¹⁷⁷ „A közérdekű célok ebben a megközelítésben nem a felvilágosult abszolutizmus szellemében kinyilatkoztatott, természetjogias felfogású közérdeket és közcélokat jelentették, hanem a társadalmi realitás és pragmatizmus alapján álló új, »jóléti funkciót« (Wohlfahrtsfunktion).” FÖLDI (szerk.) i.m. 644.

¹⁷⁸ FRANZ KLEIN: *Zeit-und Geistströmungen im Prozesse*. Klostermann, Wien, 1901., 25.

¹⁷⁹ KENGYEL (2003) i.m. 104.

¹⁸⁰ KENGYEL (2003) i.m. 106.

¹⁸¹ KENGYEL (2003) i.m. 115.

törvények rendelkeznek. A magánjogi perekben történő ügyészi fellépés elsődleges célja a közérdek és a jogszerűség védelme, például az ügyész „a tisztességes piaci verseny biztosítása érdekében a médiatörvénnyel összefüggésben, bizonyos eljárásokban, a közérdek védelmében eljárva felléphet, ennek okán arra is jogosult, hogy e perekben indítványokat, észrevételeket tegyen.¹⁸² A perrendtartás – hasonlóan a magyar szabályozáshoz – mindössze arról rendelkezik, hogy az ügyésznek joga van a folyamatban lévő perbe beavatkozni (17.§, 28.§), valamint polgári peres eljárást kezdeményezni (26.§).

Az 1793-as porosz törvénykezési rendtartást, az Allgemeine Gerichtsordnung für die Preußischen Staaten-t (a továbbiakban: AGO) túlméretezett bírói szerepfelfogás és a vizsgálati elv dominanciája jellemezte.¹⁸³ Már az előzmények – így az 1748. évi Codex Fridericianus Marchicus, valamint a 1781. évi 'természetjogias' Corpus Juris Fridericianum (a továbbiakban: CJF) – is ebbe az irányba mutattak. A bírói önkény veszélyét „[(...a)] CJF egyfelől az Assistenzratok alkalmazásával, másfelől a bírói feladatok több személy közötti megosztásával”¹⁸⁴ próbálta meg elhárítani.¹⁸⁵ Az Assistenzratok jogállását a CJF előszava a következőképpen határozta meg: „Semmi esetre sem a felek zsoldosai vagy ügygondnokai, hanem a bíró tanácsadói és segítői, akiknek a kötelessége lényegében magával hozza azt, hogy a bíróságot az igazság kiderítése körüli fáradozásában támogassák.”¹⁸⁶ Az Assistenzratok segítették a tényállás megállapítását, a bizonyítást, illetve nyilatkoztak az ügy ténybeli és jogi megítéléséről. A tényállás hivatalból történő megállapítása növelte a bírói munkatehert, amit ezen új perbeli státusz bevezetésével próbáltak ellensúlyozni. A bíróságot támogató, de a feleket is képviselő Assistenzrat – a feladatok „összeegyeztethetlensége” miatt – nem bizonyult jó megoldásnak.¹⁸⁷ Az AGO lényegében II. Frigyes CJF szellemiségének felelt meg azzal a különbséggel, hogy az ügyvédi szerepkör a Justizkommissarok személyében visszaállt. „A felek tehát „[(...)] maguk választhattak

¹⁸² JAKAB Hajnalka: Az osztrák ügyészség büntetőjogon kívüli tevékenysége. In: VARGA ZS. András – PINTÉR Zsuzsanna (szerk.): Az ügyészek büntetőjogon kívüli tevékenysége. Pázmány Press, Budapest, 2013., 121-122.

¹⁸³ „[(...)] a felvilágosult abszolutizmus pereszménye, amely az állam jólétéről gondoskodó uralkodó mintájára az igazság kiderítésén fáradozó bírót helyezte az eljárás középpontjába.” KENGYEL (2003) i.m. 191.

¹⁸⁴ KENGYEL (2003) i.m. 203.

¹⁸⁵ Az eljárásban a peres felek nevében nem ügyvédek, hanem állami tisztviselők jártak el, azon elv alapján, hogy ügyvédek a tényállás megállapításában nem vehetnek részt. „Az uralkodó [(...)] az 1780. évi kabinetrendeletben, amely a reform alapelveit tartalmazta, csak egy jog-barátot (Rechts-Freund) szánt a peres félnek, aki a jogai érvényesítésében támogatta volna.”; „A CJF kodifikálása idején az ügyvédségre úgy tekintettek, mint az anyagi igazság kiderítésének útjában álló akadályra.” KENGYEL (2003) i.m.195., 206.

¹⁸⁶ KENGYEL (2003) i.m. 195.

¹⁸⁷ KENGYEL (2003) i.m. 197.

meghatalmazottat a bíróság által nyilvántartott Justizkommissarok közül vagy a bíróságtól pártfogó (Rechtsbeistand) kirendelését kérhették (AGO I, 3, §14.).¹⁸⁸

„A közérdekről gondoskodó állam mintájára intézményesített »gondoskodó bíró« szerepének hangsúlyozása a közérdek és a közjó érvényesítését szolgálta, mivel lehetőséget adott az anyagi igazság gyors és hiteles felderítésére. [(...)] Mivel az igazság kiderítése a jogrend, a természetjogi alapon álló közérdek szolgálata is, a bírónak egyenesen kötelessége volt, hogy a valódi és igaz tényállásról megbizonyosodjék.”¹⁸⁹ Az eljárás középpontjában az ügy kivizsgálása állt, és hivatalbóltság (officialitás) jellemezte. A porosz törvényhozók az igazság kiderítése érdekében a bíróságra bízták, hogy a per eldöntéséhez szükséges tényekről és bizonyítékokról gondoskodjon.¹⁹⁰ Ez a megoldás a polgári eljárásjog történetében „forradalmian” új volt, mivel a peranyag szolgáltatása hagyományosan a felek feladata volt.¹⁹¹ „A vizsgálat anyagát nem a fél adta elő, de még csak nem is a bizonyítást lefolytató instruktor, hanem egy harmadik tisztviselő, az ügynevezett referens foglalta össze jelentés formájában a döntőbírói kollégium számára.”¹⁹²

Az AGO „ellentmondásos megítélése nem kis mértékben a vizsgálati elvből fakadt. Az igazság kiderítésének nagy eszményét beárnyékolta a bírói önkényeskedés veszélye.”¹⁹³ Az AGO 1833. évi, az 1846. évi, majd az 1864. évi novellái már oldották a „bíróközpontúságot”. Mindemellett meghatározó jelentőségű volt az 1806. évi francia CPC eszmeisége, majd bevezetése a napóleoni hódítások következtében megszállt Rajnán túli területeken (például: Köln, Trier, Aachen, Worms).

Az 1871. évben egyesített Német Császárságnak egységes bírósági szervezetre és eljárási szabályokra volt szüksége, korábbi – a kamarai bírósági szász per, a porosz, valamint a

¹⁸⁸ KENGYEL (2003) i.m. 204.

¹⁸⁹ FÖLDI (szerk.) i.m. 639.

¹⁹⁰ AGO Einl.§6-10.

¹⁹¹ KENGYEL (2003) i.m. 210.

¹⁹² FÖLDI (szerk.) i.m. 640.

¹⁹³ KENGYEL (2003) i.m. 211. „Az Allgemeine Gerichtsordnung és a pandektajogi per közötti különbség segítette hozzá Gönnert a vizsgálati elv (»mindent hivatalból«) és a tárgyalási elv (»semmit hivatalból«) közötti különbség felismeréséhez, illetve a két alapelv természetének a leírásához [(...)]” KENGYEL szerint a rendelkezési elv általánosan elfogadott meghatározás szerint az anyagi jogi magánautonómia eljárásjogi megfelelője. „A jogirodalomban hosszú időn keresztül vitatták az önálló rendelkezési elv létezését és Gönnert (1801., 183.) hatására a tárgyalási elv részeként kezelték (vö. Rosenberg 1927., 171.; Schönke 1938., 20.). Az uralkodó felfogás szerint a két alapelv szétválasztása a tisztánlátást segíti elő, mivel az egyik a peranyag összegyűjtésére, a másik a per tárgya feletti rendelkezésre vonatkozik [(...)]” KENGYEL (2003) i.m. 54., 210.

francia perjogi területek – széttagoltsága miatt. Hosszú idő és számos egységesítési törekvés után a bírói szervezeti törvénnyel és a büntető perrendtartással egy időben lát napvilágot 1877. január 30-án a Polgári Perrendtartás.¹⁹⁴ Az 1877. évi német polgári perrendtartás, a Zivilprozessordnung (a továbbiakban: ZPO) 1879-ben lépett hatályba, valódi reformjára 1909-ben került sor. Gyökeresen szakított a német hagyományokkal a liberalizmus eszméi miatt: a polgári per kizárólagos uraivá a feleket tette. A polgári eljárás teljes egészében a felek magánügyévé vált, a hivatalbóli eljárás elve csak kivételesen érvényesült, például: a házasság fenntartása érdekében a bíróság olyan tényeket is figyelembe vehetett, amelyekre a felek külön nem hivatkoztak. „Az 1877. évi ZPO a felek rendelkezési szabadságát csak azokban az esetekben korlátozta, amikor a per tárgyául szolgáló jogot vagy jogviszonyt az anyagi jogszabályok – a közérdekre tekintettel – kivonták a magánautonómia köréből. Így például a házassági perekben nem tette lehetővé a jogról való lemondást, az egyezségkötést, valamint az alperessel szemben a mulasztási ítélet alkalmazását (577-578.§ a.F.). Hasonló szabályok érvényesültek a gondnoksággal kapcsolatos perekben is (611., 620., 624.§ a.F.).”¹⁹⁵ „A perindítás monopóliumát a törvény csak kivételes esetekben törte át. Így például az ügyész közérdekből keresetet indíthatott a házasság érvénytelenítése iránt (586.§ a.F.).”¹⁹⁶ A közérdekből indított perekben az ügyész feladata volt a per tárgyának meghatározása.

A XX. század elejére a német liberális permodell súlyos válságba került, a kivezető utat a liberális elvek feladása és a ZPO szociális indíttatású átalakítása jelentette, amelyhez a kleini reformgondolatokat megtestesítő öZPO szolgált mintául.¹⁹⁷ A módosító novellák sora 1909-ben kezdődött, majd az 1924. évi novella szakított a polgári per tisztán liberális felfogásával, és az 1933. évi novellával befejeződött a német polgári perrendtartás átalakítása, a korlátlan fél uralom a bíróság és a felek „szoros munkaközösségévé” vált.

A német perjogi irodalmat 1933 és 1945 között a nemzetiszocializmus eszméje járta át. A náci perjogászok egyaránt túlléptek a Wach-féle magánjogi,¹⁹⁸ illetve a Klein-féle közjogi

¹⁹⁴ SZILBEREKY i.m. 172.

¹⁹⁵ KENGYEL (2003) i.m. 57.

¹⁹⁶ KENGYEL (2003) i.m. 55.

¹⁹⁷ KENGYEL (2003) i.m. 123.

¹⁹⁸ „Az igazság megállapítása nem célja a polgári pernek, nem is lehet az. Ez egy kívánatos, de nem garantált eredmény. Az anyagi igazság mint percél csak egy hivatalbóli eljárásban képzelhető el, egy olyan perben, amely a tényállás kimerítő rekonstrukciójához nemcsak lehetőséget kínál, hanem egyben a »szabad vizsgálódás elvét«, mint az állami szervek hivatalbóli kötelezettségét is felállítja. Ez csak ott történhet, ahol a jogvita tárgya közérdek. Tehát a polgári perben a jogvita magánjogi természete kiküszöböli a »szabad vizsgálódás elvét« és azzal együtt a valós tényállás objektív megállapítását is, mint percélt. Az ítélet nem alapulhat máson, mint a felek által előterjesztett tényállításokon és bizonyítékokon.” KENGYEL (2003) i.m. 69-70.

felfogáson.¹⁹⁹ Az 1941. évi német Staatsanwaltsmitwirkungsgesetz, azaz ügyészségről szóló törvény 1.§-a alapján az ügyésznek általános felhatalmazása volt arra, hogy a polgári jogvitákban a közösség szempontjából figyelembe veendő körülményeket az eljárás során, illetve a döntéshozatalnál kifejezésre juttassa. Ezért megillette a tárgyaláson való részvételi, a nyilatkozattételi és az észrevételezési jog.

A II. világháborút követően a Német Szövetségi Köztársaságban visszatértek a ZPO 1933. évi novellájával módosított változatához, így az ügyészi fellépésre vonatkozó rendelkezéseket is hatályon kívül helyezték. Azonban „többen érveltek a vizsgálati elv megerősítése mellett. Bernhardt azt ajánlotta, hogy a bíró számára engedjék meg a tényállás hivatalból való felderítését akkor, ha a felek rosszhiszemű pervezetése a közérdekbe ütközne. Bülow pedig az 1941-ben bevezetett ügyészi jogosítványok részbeni fenntartása mellett szállt síkra.”²⁰⁰ A Német Demokratikus Köztársaságban 1949 és 1975 között a ZPO többször módosított változatát használták. A két Németország újraegyesítése felvetette az eljárásjogi reformok szükségességét, amelynek tervezete 1999. végére készült el. Számos kritika miatt azt 2000 júliusában átdolgozták, és végül 2001. július 27. napján elfogadták a polgári eljárási reformtörvényt, amely 2002. január 1. napján lépett hatályba.

Németországban az ügyész büntetőjogon kívüli tevékenysége jelentéktelen, csupán nagyon kevés, speciális feladata van az ügyésznek, így például képviseli az állami szerveket az ellenük folyó kártérítési perekben, illetve közreműködik meghatározott hivatások gyakorlóival szembeni fegyelmi eljárásokban.²⁰¹ Megemlítendő azonban a polgári ügyekben történő értesítésről szóló rendelet (Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen, rövidítve: MiZi). A MiZi alapján a fizetéseképtelenségi bíróság tájékoztatja az illetékes helyi ügyészt a fizetéseképtelenségi eljárás elrendeléséről. Az ügyész pedig mérlegeli a vizsgálat megindítását a tekintetben, hogy fennáll-e gyanúja a vezető tisztségviselő, vagy a korlátozottan felelős tagok által elkövetett, fizetéseképtelenséggel kapcsolatos bűncselekménynek (például: számviteli fegyelem megsértésének, csalás vagy hűtlen kezelés, csődbüntett).²⁰²

¹⁹⁹ KENGYEL (2003) i.m. 131-132.

²⁰⁰ KENGYEL (2003) i.m. 137.

²⁰¹ BERKES Lilla: A német ügyészség büntetőjogon kívüli tevékenysége. In: VARGA ZS. András – PINTÉR Zsuzsanna (szerk.): Az ügyészek büntetőjogon kívüli tevékenysége. Pázmány Press, Budapest, 2013., 95.

²⁰² BARTA Judit: Barta Judit A német fizetéseképtelenségi eljárás rendje és összevetése a magyar fizetéseképtelenségi szabályozással In: BARTA Judit (szerk.): A fizetéseképtelenség aktuális jogi problémái nemzetközi kitekintéssel Kiadja: Patrocinium Kft., Budapest-Miskolc, 2018., 77. Az Igazságügyi Minisztérium által meghirdetett „A jogászok képzés színvonalának emelését célzó programok” körébe tartozó „A vállalkozások működése és a vagyonkezelés Magyarországon” című Alprogram kutatási eredményeinek összefoglalása

3.6. Kitekintés az angolszász jogrendre: az angol jog

Az angol királyi udvarban a király közvetlen ítélkezését már a XII. században a kancellária irányításával működő bírászkodás vette át. Ugyanekkor II. Henrik elrendelte, hogy aki szabad birtokkal kapcsolatos pert kívánt kezdeményezni, annak a kancelláriától írásbeli parancsot (writ²⁰³) kellett kérnie. Amennyiben királyi földbirtokról volt szó, vagy nem királyi föld esetében a földbirtokos késlekedett a döntéssel, úgy a királyi tisztviselő, a sheriff bírálta el az ügyet. Az uralkodói akaratot kifejező writ és az azon alapuló eljárás azáltal válhatott a törvényesség garanciájává, hogy feltételezte a jury részvételével történő common law eljárást.²⁰⁴ A writ, azaz a kancellária által kiadott parancs képezte a perindítás alapját, amely így – hasonlóan a kontinentális joghoz – a praetor által kibocsátott actio-val mutat hasonlóságot.

„A jury a középkori Angliában a közösség tagjai közül választott szabadok testülete volt, amely a király nevében bírászkodó tisztviselőt segítette a közösséghez kötődő jogszolgáltatás során, »magánjogi« és büntetőügyekben egyaránt. A jury mint a közösségi jogszolgáltatás intézménye helyi szinten összefonódott a királyi bírászkodással (földesúri bíróságokon nem alkalmazták). A jogszolgáltatásban betöltött szerepe fokozatosan rajzolódott ki, először a kontinentális jogi értelemben vett »magánjogi ügyekben«.²⁰⁵ A jury eleinte csupán ténykérdésekben nyilatkozott, érdemi döntést ritkán, például akkor hozhatott, ha párbajt vívni nem képes (rokkant, öreg) bepanaszolt személyek kérték a jury döntését. Később, a XIII. századra azonban ez utóbbi jogkör szélesedik ki, egyfelől azért, mert az 1215. évi lateráni zsinat megtiltotta az egyháziak istenítéletekben való közreműködését, másfelől pedig azért, mert ezzel hatékonyan elvonhatták a földesúri bíróságoktól az ügyeket. Az 1215. évi Magna Charta biztosította tehát az esküdtszék előtti eljáráshoz való jogot, ahonnét az előbbieken említett lateráni zsinat hatására fokozatosan kiszorultak a korai középkorra jellemző bizonyítási eszközök (istenítélet, bajvívás stb.). Így vált a jury-bírászkodás a központi hatalom által szervezett közösségi jogszolgáltatássá.

forrás:file:///D:/Users/AlekuM/Documents/phd+tanulm%C3%A1nyi/A-fizet%C3%A9sk%C3%A9ptelens%C3%A9g-aktu%C3%A1llis-....pdf (Letöltve: 2021. augusztus 9.)

²⁰³ „A writ a szuverén uralkodó, pontosabban az őt képviselő kancellária parancsa arra, hogy a föld birtokosa vagy a királyi tisztviselő a földbirtokkal kapcsolatos ügyben szolgáltasson igazságot, bírászkodjék. Az Oxfordi Províziók (Provisions of Oxford, 1258.) kimondták, hogy a kancellár csak királyi jóváhagyással adhat ki pereskedés megkezdésére lehetőséget adó writet.” FÖLDI (szerk.) i.m. 648.

²⁰⁴ FÖLDI (szerk.) i.m. 648.

²⁰⁵ FÖLDI (szerk.) i.m. 646.

Kengyel szerint az angol jogirodalom a bíró és a felek polgári perbeli viszonyának a jellemzésére általában az 'adversary system' kifejezést használja, amelyet Kengyel a „kontradiktórius rendszer” fordításban használ. „A kontradiktórius rendszer eredetét a jogirodalom a XIII. századig vezeti vissza. Az angol jogfejlődés útja ekkor vált el végleg a kontinentális Európától. A döntő különbséget az jelentette, hogy a common law-t alkalmazó angol bíróságok nem vették át az inkvizitórius eljárást, tehát a bíróság és a felek viszonya kezdettől fogva másképpen alakult, mint azokban az európai országokban, amelyeknek a bírósági eljárására a kánoni perjog gyakorolt hatást.”²⁰⁶ „A bíróságok törvényhozó hatalomhoz (a nem egyszerűen a törvényhozó hatalmat gyakorló, sokkal inkább a szuverenitást hordozó parlamenthez) kötése Angliában nem egy »intézményesült elv«, hanem a történeti fejlődés során szervesen kialakult megoldás, amelynek keretében a bíróságok és a bírák »függetlensége« a törvényhozó hatalomnál összetettebb fogalmat jelentő törvényesség (legality, Rule of Law) keretei között valósul meg.”²⁰⁷ A korlátlan féluralmat²⁰⁸ és a bírói passzivitást megtestesítő adverzális rendszer (adversary system) 1998-ig fennmaradt a számtalan módosítás²⁰⁹ ellenére.²¹⁰

Kutatásom szempontjából kiemelendő a bírói passzivitás vonatkozásában, hogy „[(...)a] bíróság még akkor sem avatkozik közbe, ha egy polgári jog érvényesülése olyan fontos a társadalom számára, hogy aktívan részt kíván venni a végrehajtásának biztosításában; ebben az esetben a kezdeményezés és a vizsgálat egy erre feljogosított közérdekű szerv feladata lesz. A party presentation – Fleming szerint – nem a »laissez fair, laissez passer« elvéből és nem is az individualista filozófiából ered, hanem a feladatok megosztásának célszerűségéből, hiszen el kell választani egymástól a vitatkozó feleket (akik közül az egyik a közérdek képviselője is lehet) és a jogvitát eldöntő bíróságot.”²¹¹ Hivatalból bizonyítást

²⁰⁶ KENGYEL (2003) i.m. 76.

²⁰⁷ FÖLDI (szerk.) i.m. 648.

²⁰⁸ A party control elvét, amely a felek számára mind a per menete, mint a per tárgya feletti felügyeletet biztosítja, a rendelkezési elv angol változatának tekinthetjük.

²⁰⁹ Így például az 1981. évi Supreme Court Act, az 1982. évi Civil Jurisdiction and Judgements Act, az 1984. évi County Courts Act, az 1986. évi Insolvency Rules, az 1990. évi Court and Legal Services Act, az 1991. évi High Court and County Court Jurisdiction Order és az 1991. évi Family Proceedings Rules, végül az 1998. évi Civil Procedure Rules.

²¹⁰ Az igazságszolgáltatási reform az 1832. évi Uniformity of Process Acttel kezdődött, majd ezt követte a 1852., 1854. és 1860. évi Common Law Procedure Act. Az egységes rendszert, valamint a common law és az equity alapján folyó bírósági eljárásokat az 1873. és 1875. évi Judicature Act teremtette meg.

²¹¹ KENGYEL (2003) i.m. 79.

sem folytathat a bíróság, amennyiben ez mégis szükséges – kivételes esetekben²¹² – akkor az az úgynevezett official solicitor feladata.

A kontinentális eljárásjogokban a tárgyalás a bíróság által meghatározottan zajlik, például a bíró dönti el, hogy mire vesz fel bizonyítást. A common law eljárás rendjében a tárgyalás a tények feltárására irányul, a bizonyítást a tárgyalás alakítja. „A felek által uralt pervezetés nyomán a tárgyalási szak megőrzi a tradicionális párbaj jelleget, a bíró csak közreműködik, és mintegy levevényli annak folyamatát.”²¹³ Kengyel idézi a már többször hivatkozott monográfiájában *Neil Andrews* 1994-es *Principles of Civil Procedure* című munkájából, hogy „a »be nem avatkozó« magatartás kérdésessé válhat akkor, amikor a felek között túl nagy különbség van a tapasztalatok és a képességek tekintetében. Azzal is számolni kell, hogy a fél »a nagy nehézségek és a tisztességtelen körülmények miatt« vonja vissza a keresetét.”²¹⁴ Az igazság kiderülésének Andrews szerint akkor van jó esélye az érvek ütköztetése alapján, ha a felek közel azonos képességűek, például ügyvédjeik révén.

Az Egyesült Királyságban a kontinentális ügyészséghez hasonló intézmény a fentiekből is következően tehát nem alakult ki, csupán Írországból azonosítható némi funkcionális egyezőség. A XX. század második felére kialakult királyi ügyészi szolgálat ugyanakkor a Korona szolgálatában áll, ebből következően tevékenysége az állami – ekként közösségi – érdek érvényesítéséből is áll.

3.7. Az orosz-szovjet jog

Az orosz abszolutizmus államszervezeti megújítása körében került sor I. Péter és II. Katalin bírósági reformjaira. A cári ügyészség, amelyet I. Péter 1722-ben hozott létre az 'uralkodó szemeként' szolgált a központi hatalom törvényeinek és utasításainak betartatására, ekkor alkották meg az ügyészi rendtartást a kiépülő ügyészi szervezet számára. Az ügyészi rendtartás a birodalmi főügyész ellenőrzési hatáskörét még a kormányiszervek (szénátus) tisztségviselőire is kiterjesztette. II. Katalin nevéhez fűződik a bírósági és ügyészi szervezet teljes kiépítése. A cári orosz jog szerint az ügyész beavatkozhatott „[t]artományi intézmények, városok, községek ügyeiben, kiskorúak, ismeretlen helyen távollevők,

²¹² Például az elmebeteg vagy kiskorúak ügyeiben, illetve csőd- és felszámolási eljárásokban.

²¹³ FÖLDI (szerk.) i.m. 649.

²¹⁴ KENGYEL (2003) i.m. 90.

süketnémák, elmebetegek ügyeiben, bírósági illetékességi vitában, bírák kizárására irányuló eljárásban, szegényjog megadása iránti eljárásban, házassági és származás megállapítása iránti perekben, minden olyan esetben, amikor a polgári eljárás során olyan körülmények kerülnek felszínre, melyek büntetőeljárás megindítására szolgálhatnak okul.”²¹⁵

Az 1917-es bolsevik hatalomátvétel azonban felszámolta a cári Oroszország jogrendjét és igazságügyi szervezetét, így szétverte a fentiek szerint kiépített bírósági rendszert, valamint átalakította az ügyészséget is. 1922-ben, majd 1933-ban felállítják a Szovjetunió ügyészségét, mint a szocialista törvényesség egységéért küzdő szervezetet, és 1935-ben az ügyészségek polgári osztályait. „Mivel a polgári eljárásban is a vizsgálati elv érvényesült, a büntető- és a polgári eljárás közötti különbség elmosódott.”²¹⁶ A sztálini „[...]” diktatúra kiépítését az 1936. évi alkotmány tetőzte be, amelynek a bíróságokra és az ügyészségekre vonatkozó rendelkezései évtizedekre meghatározták az igazságszolgáltatási szervezet fejlődését.”²¹⁷

A bíróságokat az objektív, anyagi igazság kiderítésében az ügyészség segítette, amely tehát korlátlan lehetőséget kapott a polgári ügyekbe történő beavatkozásra is. Az anyagi igazság kiderítéséhez ugyanis alapvető volt a szocialista törvényességnek megfelelő jogalkalmazás. A bíróság a polgári eljárást az anyagi jogosult kérelmére, az ügyész indítványára, valamint államigazgatási szervek, szakszervezetek, állami intézmények, vállalatok, kolhozok, szövetkezetek és más társadalmi szervezetek kezdeményezésére egyaránt megindíthatta.²¹⁸

A polgári jogvitákba való korlátlan állami beavatkozás igénye a szovjet rendszer lényegéből fakadt, amire a legalkalmasabb eszköznek az 1923. évi polgári eljárási törvénykönyv ügyészi szerepköre bizonyult.²¹⁹ Eszerint „[...]” az ügyész jogosult volt a keresetet megindítani vagy az ügybe a per bármely szakaszában belépni, ha véleménye szerint az állam vagy a dolgozó tömegek érdekeinek védelme ezt megkövetelte. [...] A bíróság és az ügyészség között sajátos mellérendeltség érvényesült. A bíróság nem ellenőrizhette az ügyészt és nem vizsgálhatta perbeli részvételének a megalapozottságát. Ez az elv fordítva is érvényesült: ha a bíróság az ügyész perbeli részvételét szükségesnek ítélte, az ügyész [...] köteles volt a

²¹⁵ SZILBEREKY i.m. 183.

²¹⁶ KENGYEL (2003) i.m. 214.

²¹⁷ KENGYEL (2003) i.m. 218.

²¹⁸ KENGYEL (2003) i.m. 240.

²¹⁹ KENGYEL (2003) i.m. 249.

perbe belépni.”²²⁰ A magyar jogirodalomban törvényességi óvás néven ismert intézmény már az októberi forradalom után megjelent és több-kevesebb módosítással mindvégig jelen volt a szocialista polgári eljárásjogban. A szó szerinti fordítás – felügyeleti felülvizsgálat (nadzor) vagy felügyeleti óvás – jobban kifejezi ellentmondásos jellegét, amely a perorvoslati és felügyeleti funkciók sajátos vegyítését jelentette.

A polgári perben részt vevő ügyész jogállásáról a szovjet jogirodalomban megoszlottak a vélemények, amit Kengyel nyomán²²¹ az alábbiak szerint foglalok össze: Jugyelszon az állam képviselőjét látta benne, Sztrogovics különleges jogállású peres félnek nevezte, Visinszkij pedig – legalábbis a bizonyítás szempontjából – a felekkel azonos jogállásúnak tartotta. Kleinman az ügyész és a peres fél helyzete között csupán annyi különbséget látott, hogy a per tárgyát az állam javára vagy annak a félnek a javára lehet odaítélni, akinek érdekeit az ügyész védi. Abramov egy árnyaltabb, az ügyész perbeli részvételétől függő megközelítést alkalmazott. Ha az ügyész indítja meg a pert, akkor félként vesz részt, ekként a felperes perbeli jogaival és kötelezettségeivel rendelkezik. Ennek ellenére nem alanya a vitás polgári jogviszonynak, nincsen joga rendelkezni a per tárgyát képező anyagi jog felett, így nem terjednek ki rá az ítélet anyagi jogi hatásai és a perköltséget sem viseli. Ha az ügyész az érdekelt személy által már megindított perbe lép be, akkor a felek perbeli jogaival nem rendelkezik. Annak ellenére, hogy konkrét ügyben valamelyik fél érdekeit védelmezi, kizárólag a törvény nevében lép fel, és nem köti őt a felek akarata. Azonban perbeli eszközök hiányában mindössze a jogvitára vonatkozó következtetéseit, véleményét terjesztheti a bíróság elé. Az elsőfokú bíróság törvénysértő vagy megalapozatlan ítéletét az ügyész akkor is megóvhatta, ha nem vett részt az eljárásban. A semmisségi óvás nyilvános tárgyalásán az ügyész elsőként, a feleket megelőzve szólalhatott fel. A végrehajtási eljárásban az ügyész törvényességi felügyeletet látott el, valamint meghatározott esetekben a végrehajtást is megindíthatta. Abramov az ügyész polgári perbeli jogállást elemezve arra a következtetésre jutott, hogy „mindig megmarad annak a szervnek, amely a törvényesség felett felügyeletet gyakorol”. Bárkinek a jogait sértették meg, az ügyész köteles ezeknek a jogoknak védelmében fellépni és a bíróság előtt a megfelelő indítványokat megtenni. Az ügyész, függetlenül attól, hogy a per kezdetén mi volt az álláspontja, azon köteles változtatni – így például a keresettől elállni –, ha azt az eljárás során kiderített körülmények indokolják. Az ügyésznek mindig annak a félnek az oldalán kell állnia, akinek az oldalán a törvény van.

²²⁰ KENGYEL (2003) i.m. 251.

²²¹ KENGYEL (2003) i.m. 252-253.

A szocialista rendelkezési elv lényege, hogy a felek szabadon rendelkeznek perbevitt anyagi jogaikkal és a védelemre szükséges eljárési eszközökkel akként, hogy az állam és az állampolgár jogainak és érdekeinek védelmében a feleknek ez a szabadsága egybekapcsolódik a bíróság kötelességeivel, az ügyész eljáráskezdeményezési jogával. A szocialista rendelkezési elv nem ismeri el a felek keresetindítási monopóliumát, ezt áttörve jogot ad az ügyésznek, esetleg más szervnek eljárás kezdeményezésére.²²²

Az Orosz Föderáció megalakulása után az orosz törvényhozás újraszabályozta az ügyészi szervezet szerepét. Központi elemmé – az állam- és a közérdek törvényes védelme mellett – az emberi és állampolgári jogok védelme vált. Az orosz felfogás szerint az a legmegfelelőbb, ha a szabadságjogok védelmében „a lehető legtöbb számú különféle szerv és tisztviselő vesz részt, megadva a lehetőséget a polgárok számára, hogy saját maguk válasszák meg érdekeik védelmének mechanizmusát (...). A polgári és szabadságjogok védelme érdekében az ügyészséghez érkező kérelmek száma minden évben kismértékben meghaladja az e jogok védelmére bíróság előtt indított eljárások számát, amely éves szinten több mint egymilliónégyszázezer ügyészségi beadványt jelent, és számuk egyre nő. Ez egyértelműen az ügyészség iránti bizalomról tanúskodik, a polgárok az ügyészségben jogaik hatékony védelmezőjét látják.”²²³

3.8. Az egységes modell kialakítására irányuló modern törekvések és szabályozások²²⁴

A közérdekvédelmi ügyészi tevékenység egyik történelmi előzménye tehát a kontinentális országok jelentős részében – például Magyarországon is – a kincstár és a korona védelmére létrehozott úgynevezett „Fiscalis Sacrae Coronae et director causarum regis”, azaz „Szent Korona őre és a királyi ügyek igazgatója”. Hatáskörébe tartozott a korona, a király képvisellete felperesként vagy vádlóként. Felperesi minőségben a jogügyi igazgató a közösség védelmét célzó pereket is kezdeményezhetett, amelyeket a magyar jogtörténeti részben áttekintettem. Másik történelmi gyökere a ’törvényesség legfőbb őre’ elvet megvalósító francia ügyészi minta, a szintén már elemzett ’Ministère public’, akinek a

²²² SZILBEREKY i.m. 36-37.

²²³ TISZA Tamás Tibor: Büntetőjogon kívüli ügyészi tevékenység Európában – különös tekintettel a közigazgatással kapcsolatos ügyészi szerepre. *Ügyészek Lapja*, 2015/6., 140-141.

²²⁴ A szerző témában megjelent cikke: ALEKU Mónika: Ügyészi közérdekvédelem Európában. *Magyar Jog*, 2017/12., 746-756.

napóleoni törvényhozás erős diszkréciós jogot adott. Napóleon alatt az ügyész olyan volt, mint az 'uralkodó mindent látó szemeként' aposztrofált orosz 'prokurator'. A francia és germán jogcsaládok egyfajta francia örökségként azt a közös sajátosságot ma is hordozzák, hogy ügyészségeik rendelkeznek több-kevesebb közérdekvédelmi ügyészi hatáskörrel, amelyeket többnyire bírósági eljárásokon keresztül gyakorolnak. Ezen előzmények keveredése a cári Oroszország ügyészi modelljével meghatározó befolyást gyakorolt Közép- és Kelet-Európára.

Az előzőekből is következik, hogy „[a]z ügyészségek nem büntetőjogi feladatainak megléte vagy hiánya, illetve kiterjedése mélyen gyökerezik a kulturális örökségben, a jogi tradíciókban és a nemzetek alkotmányos történelmében.”²²⁵ Az ügyészek jelenleg is fontos szerepet játszanak az emberi jogok és a törvényesség védelmében, erősítve ezzel a polgári társadalmakat. Az ügyészek büntetőjogon kívüli tevékenységét – miként a büntetőjogit – elsősorban a társadalom szükségletei, az emberi jogok és a közérdek védelme határozza meg. „[(...)]A tagállamok jogrendszerének egymáshoz való közelítését is célul kitűző Európa Tanács különböző testületei az utóbbi bő évtizedben több esetben foglalkoztak az ügyészség szerepével előbb a büntetőjog, majd a büntetőjogon kívüli területen is, mivel az ügyészség feladataira, funkcióira és szervezetére vonatkozóan nem voltak közös nemzetközi jogi normák. A büntetőjogon kívüli területen a kérdés először úgy merült fel, hogy a jogállamiság szempontjából az ügyészek rendelkezhetnek-e egyáltalán bármely büntetőjogon kívüli feladattal.”²²⁶

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága – a Miniszteri Megbízottak 724. ülésén – elfogadta az ügyészségnek a büntető igazságszolgáltatás rendszerében betöltött szerepéről szóló Rec(2000) 19. számú Ajánlást, amely nem foglalkozik kifejezetten az ügyészek nem büntetőjogi feladataival, azonban az 1. cikk értelmező memorandumja szerint az Ajánlás kizárólag az ügyészségnek a büntető igazságszolgáltatás rendszerében betöltött szerepével foglalkozik, annak ellenére, hogy egyes országokban az ügyészek más fontos feladatot is

²²⁵ „The presence or absence and extent of non penal functions of public prosecutors are deeply rooted in the cultural heritage, the legal tradition and the constitutional history of nations.” <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2957242&SecMode=1&DocId=1609216&Usage=2> 4.pont (Letöltve: 2017. április 12.)

²²⁶ TISZA Tamás: Az Európa Tanács testületeinek állásfoglalásai az ügyész közigazgatást ellenőrző szerepével kapcsolatban. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus 2014/32., 228.

elláthatnak például kereskedelmi vagy polgári jogi területeken.²²⁷ 12 évvel később az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága – a Miniszteri Megbízottak 1151. ülésén – elfogadta az ügyész büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívüli szerepéről szóló CM/Rec(2012) 11. számú Ajánlást, amely tehát kifejezetten a büntetőjogon kívüli, azaz a közérdekvédelmi ügyészi tevékenységre vonatkozik.

3.8.1. A CM/Rec(2012) 11. számú Ajánlás előzményei

Mindenekelőtt annak vizsgálata volt szükséges, hogy az ügyészek rendelkeznek, illetve rendelkezhetnek-e egyáltalán büntetőjogon kívüli hatáskörökkel, amennyiben igen, milyen garanciák és elvek mellett.

A jogtörténeti elemzések is rámutatnak, hogy Európa számos országának ügyészei hagyományosan több-kevesebb közérdekvédelmi feladattal bírnak. „Változatos ügyészségi rendszerek léteznek Európában, az eltérések főleg a büntetőjogon kívüli feladatok terén figyelhetőek meg. E feladatok létjogosultsága tekintetében komoly nézeteltérés van az Európa Tanács egyes testületeinek álláspontja között. A vélemények egyik oldalán a Parlamenti Közgyűlés és a Velencei Bizottság állásfoglalásai állnak, amelyek teljes határozottsággal ugyan nem tiltják, de lehetőleg igyekeznek kiszorítani az ügyészt a büntetőjogon kívüli területekről. A másik oldalon az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága és az Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsának álláspontja nem lát okot a büntetőjogon kívüli [(...)] ügyészi feladatok megszüntetésére, ha azok gyakorlása során meghatározott követelmények érvényesülnek.”²²⁸

A kérdést először az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlés Állandó Bizottságának az ügyészség szerepéről a törvények uralmára alapozott demokratikus társadalmakban című 2003. évi 1604. ajánlása érintette. Ebben akként foglaltak állást, hogy a tagállamok akkor járnak el helyesen, ha az ügyészek tevékenységét a büntető igazságszolgáltatásra korlátozzák, és a néhány tagállamban megjelenő egyéb feladatokat más hatóságokra bízzák.

²²⁷ „the recommendation is exclusively concerned with the public prosecutor’s role in the criminal justice system, although public prosecutors may also in some countries be assigned other important tasks in the fields of commercial or civil law, for example.”

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804be55a> 14. pont (Letöltve: 2017. november 20.)

²²⁸ TISZA (2014) i.m. 227.

A (2003)1604. számú Ajánlás 7.5. pontja rögzíti a nem-büntetőjogi területre vonatkozó követelményeket, melyek értelmében alapvető fontosságú, hogy az emberi jogok általános védelmében játszott bármely ügyészi szerep nem vezethet semmilyen érdekösszeütközéshez vagy elrettentéshez a jogaik állami védelmét kereső személyek vonatkozásában. Az ügyész további feladatait a hatalmi ágak megfelelő elválasztására figyelemmel kell meghatározni, és az ügyészségnek teljes függetlenséget kell biztosítani az egyedi ügyekbe történő állami beavatkozástól. Végül rögzítik, hogy az ügyészek feladat- és hatáskörei szorítkozzanak a bűnüldözésre és a közérdeknek a büntető igazságszolgáltatási rendszeren keresztül történő általános védelmére azzal, hogy elkülönülő, megfelelően meghatározott és hatékony szervek létrehozásával mentesítik őket az egyéb funkcióktól.²²⁹ Tehát a Parlamenti Közgyűlés ugyan *expressis verbis* nem zárta ki az ügyészek büntetőjogon kívüli feladatait, azonban az „aggódmak elkerülése érdekében” azt ajánlotta, hogy a tagállamok lehetőleg mentesítsék ügyészeiket az ilyen típusú feladatoktól.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága ezen ajánlásra tett észrevétele kiemeli, hogy a különböző jogi hagyományok és büntető igazságszolgáltatási rendszerek miatt a tagállamokban változatos ügyészi modellek léteznek. Minden egyes rendszernek megvan a maga féke és egyensúlya, és nehéz egyetlen elemet – például az ügyészek szerepét – önmagában vizsgálni elkülönítve a rendszer többi elemétől. Mindemellett rögzítették, hogy a Miniszteri Bizottság nincs abban a helyzetben, hogy a kérdéskör további kiterjedt megvitatása nélkül támogassa a Parlamenti Közgyűlés egyes elképzeléseit az ügyészi szervezetet érintően. Nem látják okát annak, hogy megakadályozzák az ügyészeket abban, hogy meghatározott feladatokat lássanak el a büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívül, amint az sok jogrendszerben létező gyakorlat.²³⁰

²²⁹ „a. that any role for prosecutors in the general protection of human rights does not give rise to any conflict of interest or act as a deterrent to individuals seeking state protection of their rights;
b. that an effective separation of state power between branches of government is respected in the allocation of additional functions to prosecutors, with complete independence of the public prosecution from intervention on the level of individual cases by any branch of government; and
c. that the powers and responsibilities of prosecutors are limited to the prosecution of criminal offences and a general role in defending public interest through the criminal justice system, with separate, appropriately located and effective bodies established to discharge any other functions”
<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17109&lang=en> (Letöltve: 2017. április 12.)

²³⁰ „The Committee of Ministers underlines the variety of public prosecution models in different countries, resulting from legal traditions and the different organisation of criminal justice systems. Each system has its own checks and balances and it is difficult to treat one single element – the role of the public prosecutions services, for instance – in isolation from other elements of the system. Besides, the Committee of Ministers is not in a position to endorse, without extensive additional debate at least – some of the Assembly’s ideas in relation to the public prosecution services, such as the universal adoption of the principle of discretionary

Ezt követően az Európai Legfőbb Ügyészek Konferenciájának (a továbbiakban: CPGE), negyedik – 2003. június 1-3. napjain Pozsonyban tartott – ülésén többek között a nem-büntetőjogi ügyészi hatáskörök vizsgálatának szükségességét tüzték ki.²³¹ A következő, 2004. május 23-25. napjain tartott cellei plenáris ülésen megerősítették a közérdekvédelmi kérdéskör vizsgálatának fontosságát. A Cellei Konferencia zárónyilatkozata értelmében az ügyészek közreműködése bármilyen, a büntetőjogon kívüli eljárásban kizárólag akkor igazolható, ha az ügyészség működésének általános céljával összefér. Az ügyész „társadalom nevében és a köz érdekében jár el a törvények maradéktalan betartatása céljából”, amint ez a Rec(2000)19 ajánlásban megjelenik. Továbbá ezek a feladatok nem kérdőjelezhetik meg a törvényhozó-, a végrehajtó- és az igazságszolgáltató hatalom elválasztását, valamint azt a tényt, hogy végső soron a bíróságok és csak a bíróságok joga, hogy a felek meghallgatása után a jogvitákat eldöntsék.²³²

A hatodik, 2005. május 29-31. napjain megtartott Budapesti Konferencia²³³ konklúziói a téma első érdemi európai észrevételei. A konferencia vitaanyaga a 2005. március 12. napján kelt, úgynevezett Első Jelentés,²³⁴ amely empirikus kutatáson a tagállamok által kitöltött

prosecution or the confinement of the role of public prosecutors to the criminal justice system. The Committee of Ministers finds no reason to request that the principle of legality be abandoned by those European jurisdictions where it is applied or to prevent prosecutors from exercising certain functions outside the criminal justice system, as it is the case in many legal systems.”

<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10457&lang=EN> (Letöltve: 2017. április 12.)

²³¹ „the Conference examined themes that could be the subject of its forthcoming work, e.g. the organisation of Prosecutors’ Offices, the role of prosecutors in the administration and management of justice, prosecutors’ powers in non-criminal matters, crime policy, discretionary prosecution, prosecutors in international courts and environmental protection. The subject of prosecutors powers in non-criminal matters mostly attracted the participants.” http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/CPGE/2003/2003_Bratislava_Conclusions_en.pdf (Letöltve: 2017. április 12.)

²³² „4. Addressing, for the first time, the question of the role of prosecution services outside the criminal field, the Conference observed that in most legal systems prosecutors had also responsibilities, sometimes substantial ones, in civil, commercial, social and administrative matters and even responsibility for overseeing the lawfulness of Government departments’ decision. Given the importance of this issue for the public and the lack of any international guiding principle, it decided to pursue its consideration of the matter and instructed its Bureau to submit a reflection document at its next plenary session. In any case, the Conference was already of the opinion that intervention by prosecution services beyond the criminal sphere could only be justified on account of its general task to act »on behalf of society and in the public interest, [to] ensure the application of the law« as it is reflected in Recommendation N° R(2000)19, and that such functions could not call into question the principle of the separation of powers of the legislature, the executive and the judiciary, or the fact that it was ultimately for the competent trial courts, and them alone, to settle disputes, after hearing both parties.” http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/CPGE/2004/Conclusions_en.pdf (Letöltve: 2017. április 12.)

²³³ Az ehelyütt tett megállapításaim egy része a konferencián résztvevőként szerzett tapasztalataimom alapul.

²³⁴ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/CPGE/2005/CPGE_2005_02docReflexionVarga_en.pdf (Letöltve: 2017. április 12.)

kérdőívek²³⁵ adatain alapult. Az Első Jelentés számos európai ország ügyészségének büntetőjogon kívüli tevékenységét tekintette át, és arra a következtetésre jutott, hogy a tagállamok két csoportra oszthatóak. Az egyik csoportba azok a tagállamok tartoznak, amelyekben az ügyészeknek nincs vagy jelentéktelen a büntetőjogon kívüli szerepe, a másik csoportba tartozóak azonban fontos feladatokkal rendelkeznek ezen a területen, amelyek egy része polgári jogi, másik részük közigazgatási és alkotmányos feladatokat jelent. A beérkező válaszok alapján a második csoportba tartozó tagállamok szinte mindegyikében az ügyészeknek joguk van a házasság érvényességét érintő, valamint egyéb családjogi (például: örökbefogadás megszüntetése iránt vagy apaság vélelmének megdöntése iránt) perek megindításra. Ilyen feladatokat az ügyészek azokban az országokban is ellátnak, ahol a büntetőjogon kívüli tevékenység viszonylag szűkebb körű (Franciaország, Spanyolország). Kevésbé elterjedt azonban a klasszikus polgári jogi ügyészi intézkedés, így például az eljárások önálló kezdeményezésének joga (Belgium, Horvátország, Csehország, Magyarország, Litvánia, Monaco, Lengyelország, Portugália, Montenegró, Szlovákia, Macedónia). Természetesen ahol az ügyész jogosult eljárást kezdeményezni, ott fél módjára megilleti a jogorvoslati jog is. Ugyanakkor változatos ügyészi feladatkörök jellemzik a különleges eljárásokat: így számos országban joga van az ügyésznek a kereskedelmi típusú eljárásokban, különösen a cégnyilvántartással, más jogi személyek nyilvántartásával, továbbá fizetőképességükkel, csődhelyzetükkel, felszámolásukkal kapcsolatos eljárásokban részt venni (Belgium, Csehország, Franciaország, Magyarország, Írország, Monaco, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Montenegró, Spanyolország, Macedónia). Mindezek mellett megállapítható, hogy egyes tagállamokban az eljárásban résztvevő felek megkülönböztetett helyzetére tekintettel kaptak eljárási jogosultságot az ügyészek, például fiatalok, hátrányos helyzetűek, így korlátozott beszámítási képességűek, ismeretlen helyen tartózkodók és más érdekérvényesítésükben korlátozott jogalanyok esetében (Belgium, Csehország, Magyarország, Lettország, Litvánia, Hollandia, Portugália, Monaco, Montenegró, Szlovákia, Spanyolország).²³⁶

Az ügyészi részvételt a polgári eljárásban jellemzően tehát a felek speciális, valamely okból hátrányos helyzete indokolja, amely akadályozza őket igényérvényesítésükben. Az egyes

²³⁵http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/CPGE/2005/CPGE_2005_08RepliesQuestCompetencies_en.pdf (Letöltve: 2017. április 12.)

²³⁶ VARGA ZS. András: Az európai ügyészségek büntetőjogon kívüli tevékenységéről (Beszámoló az Európai Legfőbb Ügyészek Konferenciájának 6. üléséről). *Ügyészek Lapja*, 2005/5., 55-56.

tagállamok anyagi jogi alapként állami érdeket, közérdeket, illetve az emberi jogok védelmét jelölték meg.

A kérdőívek az ügyészek eljárásjogi helyzetének és esetleges döntéshozatali jogosultságainak feltérképezését is célozták, és a válaszok rendkívül változatos képet mutattak. Az ügyészek eljárásjogi szerepe, illetve közreműködése az egyes eljárásokban hozható döntésekhez elsősorban attól függ, hogy az ügyészi intézkedésnek mi a célja. Önálló ügyészi eljárás-kezdemenyezési jog olyan esetekre jellemző, amikor az eljárás kezdeményezésének anyagi jogi alapja az államérdek képviselője, vagy a közérdek-, illetve meghatározott társadalmi csoport jogainak védelme, akár hivatalból, akár saját kezdeményezésre. A magánjogi jogosultságokkal rendelkező ügyész ezen jogait értelemszerűen a bíróság előtt érvényesítheti perindítás formájában. Abban az esetben, ha az ügyész az eljárás megindítására felhatalmazással rendelkezik, akkor az eljárás során a fél mellett, más esetekben nem a fél mellett, azonban fél módjára megilletik az eljárási jogosultságok. Így indítványokat tehet, észrevételeket fogalmazhat meg, rendes és rendkívüli jogorvoslati eszközökkel élhet, egyes esetekben arra is jogosult, hogy a legfelsőbb bírói fórum már meghozott döntésének felülvizsgálatát kezdeményezze. Egyes országokban az ügyésznek nincs joga önállóan eljárást kezdeményezni, azonban a már folyamatban lévő eljárásokba beavatkozhat, jellemzően jogorvoslati indítványokkal élhet a döntésekkel szemben (Horvátország, Magyarország, Litvánia, Monaco, Hollandia, Portugália, Szlovákia). A kérdőívre adott válaszok terjedelmi korlátai nem tették lehetővé az egyes országok számára, hogy ügyészeik eljárás kezdeményezési, illetve a beavatkozási jogait, valamint ezek tényleges alkalmazhatósági körét teljes részletességgel feltárják. Ugyanakkor a válaszok alapján egyetlen tagország ügyészsége sem jogosult arra, hogy valamely polgári vagy közigazgatási ügyben közvetlenül maga hozza meg a végső érdemi döntést. A polgári jogi ügyekben ez értelemszerű, mivel azokat az Európa Tanács tagállamaiban jellemzően bíróságok döntenek el. Az ügyész a bírósági döntést csupán kezdeményezheti, meghozatalában közreműködhet, de egyetlen ország sem jelölt meg olyan esetet, amelyben ezt a feladatot átvehetné.

Összességként tehát az ügyész félként vagy a fél mellett, vagy mindössze ügyféli jogosítványokkal eljáróként vesz részt a polgári eljárásban, avagy kizárólag az eljárás megindítására, újraindítására, illetve felülvizsgálatának kezdeményezésére rendelkezik jogosultsággal a közérdek képviselőjében eljárva. Azonban minden egyes esetben az ügyészi

döntéshozatal csak a saját tevékenységére vonatkozik, ami ugyan jelentőséggel bír az eljárásra, azonban semmiképpen nem tekinthető az ügy érdemére vonatkozó döntésnek.²³⁷

Az ismeretlen helyen tartózkodó személyek vonatkozásában az Első Jelentés azt is rögzítette „[(...),h]a az ismeretlen távollévő személy ellen más indít – kisajátítási, adásvételi vagy bármilyen egyéb, magánjogi természetű ügyben – eljárást, nem feltétlenül szükséges az ügyész beavatkozását lehetővé tenni, ilyenkor ugyanis a bíróság által kijelölt ügygondnok, vagy más erre jogosított személy által az érintettek jogainak védelme biztosítható. Ugyanakkor előfordulhat olyan helyzet, amikor nem az ismeretlen helyen tartózkodó jogalannyal szemben indul eljárás, hanem éppen az ő jogainak védelme érdekében, a nevében kell eljárást indítani. Ilyenkor, a keresetkez kööttség elvének tiszteletben tartása miatt a bíróság nem tudja ezt megtenni, szükséges ezért, hogy valamilyen állami szervezet kapjon erre jogot, s nem tekinthető indokolatlannak, hogyha ezt éppen az ügyész számára biztosítjuk.”²³⁸

Az Első Jelentésben már megjelentek a CM/Rec (2012) 11. számú ajánlás egyes elvei, így például a közérdek és az emberi jogok védelmének, az egyenlő bánásmód vagy a hatalmi ágak elválasztásának elve. A Budapesti Konferencia arra is felhívta a figyelmet, hogy a büntetőjogon kívüli területen történő ügyészi beavatkozás soha nem kérdőjelezheti meg a törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatási hatalmi ágak elválasztásának elvét, és nem vonhatja kétségbe, hogy a konkrét ügyekben végső soron – a felek meghallgatását követően – a bíróság dönt.

2005. július 13. napján a CPGE átalakult az Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsává (a továbbiakban: CCPE), amelyet az Európa Tanács Miniszterek Bizottsága hozott létre. A hetedik – már a CCPE égisze alatti – 2006. július 5-6. napjain tartott Moszkvai Konferencia következtetése szintén az volt, hogy e téma mélyebb vizsgálata szükséges annak komplexitása okán.²³⁹ A CCPE 2006. november 29. napján elfogadott Átfogó Akcióterv Kerete kiemeli az ügyészségek feladatai Európában rendkívül változatosak az Európa Tanács tagállamainak igazságügyi rendszereiben betöltött különböző szerepük és helyzetük

²³⁷ VARGA ZS. (2005) i.m. 59-62.

²³⁸ VARGA ZS. (2005) i.m. 70.

²³⁹[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/CPGE/2006/CPGE\(2006\)_E_conclusions_fin.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/CPGE/2006/CPGE(2006)_E_conclusions_fin.pdf) (Letöltve: 2017. április 12.)

miatt. Az ügyészek által ellátható feladatokról tanulmány vagy a gyakorlataikról kérdőív (hatáskörök és korlátok a jogban és a gyakorlatban) összeállítása javasolt, illetve vélemény adható ki (például gyakorlati útmutató kidolgozása).²⁴⁰

A korábbi – az Első Jelentés alapjául szolgáló – kérdőívet a CCPE 3. popowói értekezletén²⁴¹ a CCPE Irodája módosította egy részletes tanulmány elkészítésének érdekében. A Popowóban kiegészített kérdőívre adott 43 tagállami válasz alapján egy új és részletes Második Jelentés²⁴² készült el a Szentpétervári Konferenciára.²⁴³ A konferencián kiemelték, hogy a társadalmakban növekvő szükség van arra, hogy a sérülékeny csoportok, különösen a gyermekek és a fiatalok, a tanúk, az áldozatok, a hátrányos helyzetűek és általában a népesség gazdasági és társadalmi érdekeit hatékonyan védelmezzék. Véleményük szerint az ügyészek jelentős szerepet játszhatnak ebből a szempontból, és az állam fokozódó bevonása az aktuális problémák, mint például a környezetvédelem, a fogyasztói jogok, a közegészség megoldásába, az ügyészségek szerepének kiszélesedéséhez is elvezethet.²⁴⁴

A Második Jelentés empirikus adatai alapján azt a következtetést vonták le, hogy a tagállamok több mint fele rendelkezik valamilyen büntetőjogon kívüli hatáskörrel.²⁴⁵ A Második Jelentés szerint azokban a bírósági eljárásokban, ahol az ügyész félként lép fel,

²⁴⁰ „The functions of the public prosecutors in Europe vary considerably due to differences in their status and role in the justice systems of Council of Europe member states. Although some functions, such as those concerning criminal prosecution, are common to prosecutors in all member States, other functions, including those outside the criminal sector are not found in all legal systems. The following possible functions of public prosecutors could be addressed, either by undertaking a study on or an enquiry into their exercise (powers and limits in law and practice) in Council of Europe member States, or by the drafting of an opinion (e.g. on the need to elaborate guidelines or standards on their exercise)”
[https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/presentation/CCPE\(2006\)5ERevFinal_Actionplan.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/presentation/CCPE(2006)5ERevFinal_Actionplan.pdf)(Letöltve: 2017. április 12.)

²⁴¹ Lengyelország, 2007. június 4-5.

²⁴²https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/2008/4rev_2008_CCPE-Bu_reportVargas_en.pdf
(Letöltve: 2017. április 12.)

²⁴³ 2008. július 2-3.

²⁴⁴ „Participants in the conference underlined the growing need in European societies to protect effectively the rights of vulnerable groups, notably children and young people, witnesses, victims, handicapped persons, as well as social and economic rights of the population in general. They expressed the belief that prosecutors have a crucial role to play in this respect. Furthermore the increasing involvement of the state in the settling of issues such as the environment, consumer’s rights or public health, may lead to increased involvement of the prosecution services in full respect of the European Convention on Human Rights.”
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=PR495\(2008\)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=PR495(2008)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE&direct=true)
(Letöltve: 2017. április 12.)

²⁴⁵ „(...) it can be concluded that prosecutors in more than half of Member States have at least some non-penal competencies.”
https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/2008/4rev_2008_CCPE-Bu_reportVargas_en.pdf
(Letöltve: 2017. április 12.)

ugyanolyan jogok illetik meg, mint a többi felet, szerepe nem kizárólagos, az eljárás kezdeményezésében sem. Erre példa Albánia, Ausztria, Cseh Köztársaság, Franciaország, Németország, Magyarország, Liechtenstein, Monaco, Lengyelország, Portugália, Románia, Orosz Föderáció, Szlovák Köztársaság, Spanyolország, Ukrajna, Írország.²⁴⁶

Alapvetően a Második Jelentés adataira figyelemmel a CCPE 2008. október 15-17. között Strasbourgban elfogadta a 3. számú véleményt az ügyészségek nem büntetőjogi szerepéről. A 3. számú vélemény alapján²⁴⁷ az Európa Tanács tagállamainak többségében az

²⁴⁶ „(...) prosecutors act as parties. Prosecution services did not report any special powers or authorities when prosecutors take part in civil court proceedings as petitioners. They have the same powers as other parties (Albania, Austria, Croatia, Czech Republic, France, Germany, Hungary, Liechtenstein, Monaco, Poland, Portugal, Romania, the Russian Federation, Slovak Republic, Ukraine), their role is not exclusive, the proceedings may be started by other interested persons as well (Ireland).”

https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/2008/4rev_2008_CCPE-Bu_reportVargas_en.pdf
(Letöltve: 2017. április 12.)

²⁴⁷ „15. Two main groups of member States may be identified: those where the prosecution services have no powers outside the criminal law field and those where prosecution services have some or extensive powers outside the criminal law field.

16. Prosecution services in the majority of the Council of Europe member States have at least some tasks and functions outside the criminal law field. (Albania, Armenia, Austria, Azerbaijan, Belgium, Bulgaria, Croatia, Czech Republic, Cyprus, Denmark, France, FYR Macedonia, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Moldova, Monaco, Montenegro, the Netherlands, Poland, Portugal, Romania, the Russian Federation, San Marino, Slovak Republic, Slovenia, Spain, Turkey, Ukraine) The areas of competence are varied and include, inter alia, civil, family, labour, administrative, electoral, law as well as the protection of the environmental, social rights and the rights of vulnerable groups such as minors, disabled persons and persons with very low income. In some Member States the tasks and workload of prosecutors in this field may even prevail over the role of public prosecution in the criminal justice system. On the other hand, prosecution services of certain States declare that their competences in this field are not very important or exercised very rarely in practice. (Albania, Austria, Azerbaijan, Denmark, Germany, Greece, Ireland, Italy, Liechtenstein, Luxembourg, Moldova, San Marino, Slovenia)

17. In some member States prosecution services do not have non-penal competencies. (Estonia, Finland, Georgia, Iceland, Malta, Norway, Sweden, Switzerland and in the judicial systems of the United Kingdom)

18. Civil law tasks belong to different fields of law such as civil, family, labour, commercial, environmental, social law and consists of competencies in connection, for example, with nullity of marriage, declaration of death, paternity denial or dissolution of adoption, keeping of persons in health care institutions, limitation of legal capacity, protection of children's rights, disqualification of directors or cancellation of companies, property rights and interests of State, privatisation, compensation for damages caused by the judiciary, supervision of ethical behaviour of some (regulated) professionals, dissolution of civil associations, declaration of violation of labour or social law regulations, management of the natural environment. Furthermore, in certain States prosecutors can act as legal representatives of the State to initiate actions, for example to file a lawsuit against persons who caused damage to public assets.[...]

21. From the procedural law point of view, some competencies are limited to initiating court actions [...]

22. Court actions – irrespective of the procedural rules governing them (rules of civil proceedings or special administrative law rules) – are bound to court proceedings: prosecutors act as parties therein. Prosecution services did not report any special powers or authority when prosecutors take part in civil court proceedings as petitioners, they have the same powers as other parties. Their position is not exclusive, the proceedings may be started by other interested persons as well. In such cases prosecutors have definitely no decision-making powers regarding the merit of cases, their decisions concern only initiation of a case: submitting a petition to the civil law court.

23. Almost in all countries where prosecutors have competences in the non criminal field, prosecutors are empowered to launch new court-actions, to use ordinary and extraordinary remedies (appeals) as parties of proceedings. [...]

ügyészségek rendelkeznek legalább néhány feladattal és funkcióval a büntetőjogon kívüli területen is.²⁴⁸ A hatáskörök változatosak, kiterjednek polgári, családi és munkajogi területekre, érintik a környezetvédelmi, a szociális jogot, valamint a sérülékeny csoportok, így a kisebbségek, a hátrányos helyzetűek és az alacsony jövedelműek jogait. Eljárásjogi szempontból az egyes hatáskörök a perindítást jelentik. Néhány tagállamban az ügyészek feladatai és munkaterhe ezen a területen meghaladja a büntető ügyészekét. Másrészt bizonyos tagállamok kijelentették, hogy ezek a hatásköreik nem jelentősek, ritkán gyakorolják azokat,²⁴⁹ illetve néhány tagállamban az ügyészségek nem rendelkeznek ilyen típusú hatáskörrel.²⁵⁰

Ahol tehát vannak ügyészi perek, ezek a polgári, a családi, a munka, a kereskedelmi, a környezeti, természeti és a szociális jog területeit érintik. Így például perindítási jog illeti meg az ügyészeket gyermekek védelmével kapcsolatosan, illetve a házasság érvénytelenítése, a holtak nyilvánítási eljárás kezdeményezése iránt, apaság vélelmének megdöntése vagy örökbefogadás felbontása iránt, pszichiátriai betegek intézeti gyógykezelésbe vételének kérelmezése, gondnokság alá helyezése iránt, civil szervezetek vagy más jogi személy feloszlatása, illetve megszüntetése iránt, a nemzeti vagyonnal, illetve privatizációval kapcsolatos perekben, illetve részt vehetnek igazságügyi jogkörben okozott kár megtérítése iránti perben vagy meghatározott szakmák etikai magatartásának felügyeletében. Egyes államok ügyészei keresetet nyújthatnak be az állam jogi képviselőiként és pert indíthatnak például olyan személy ellen, aki a közvagyonban kárt okozott. Fenti perekben az ügyészek félként járnak el, így rendes és rendkívüli perorvoslatokat is előterjeszhetnek. Az ügyészségek nem jeleztek semmilyen speciális

25. The aims of non penal activities of prosecutors, irrespective of their substantive or procedural differences, are much more concordant: ensuring rule of law (integrity of democratic decisions, legality, observance of law, remedy against violation of law), protection of rights and liberties of persons (mostly of those incapable to protect their rights – minors, persons with unknown domicile, mentally incapables), protection of assets and interests of State, protection of public interest (or of public order), harmonisation of jurisdiction of courts (special remedies against final court decisions in the best interest of law, action as parties in such proceedings of the highest court levels) [(...)]”

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2957242&SecMode=1&DocId=1609216&Usage=2> (Letöltve: 2017. április 12.)

²⁴⁸ Albánia, Örményország, Ausztria, Azerbajdzsán, Belgium, Bulgária, Horvátország, Csehország, Ciprus, Dánia, Franciaország, Macedónia, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Olaszország, Lettország, Liechtenstein, Litvánia, Luxemburg, Moldova, Monaco, Montenegró, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Oroszországi Föderáció, San Marino, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország, Törökország, Ukrajna

²⁴⁹ Ausztria, Azerbajdzsán, Dánia, Németország, Görögország, Írország, Olaszország, Liechtenstein, Luxemburg, Moldova, San Marino, Szlovénia

²⁵⁰ Észtország, Finnország, Grúzia, Izland, Málta, Norvégia, Svédország, Svájc, Egyesült Királyság

hatáskört vagy jogot perindításaik esetén, azaz az eljárás résztvevőjeként ugyanolyan jogokkal rendelkeznek, mint más fél. Pozíciójuk általában nem kizárólagos, az eljárásokat más érdekeltek, illetve perindításra felhatalmazottak is kezdeményezhetik. Az ügyészi hatáskör mindössze a per megindítására terjedhet ki, az ügydöntő jelleggel nem bírhat.

Az ügyészek nem büntetőjogi tevékenységének céljai, tekintet nélkül az anyagi vagy eljárásjogi különbségeikre, jelentősebb mértékben egyezők, mint eltérők: a jogállamiság biztosítása (demokratikus döntések integritása, törvényesség, a törvény betartatása, a jogszabálysértésekkel szembeni jogorvoslat), személyek szabadságának és jogainak védelme (főleg azon személyeké, akik képtelenek megvédeni jogaikat – kiskorúak, ismeretlen lakóhellyel rendelkezők, ügyei viteléhez szükséges belátási képességgel nem rendelkezők), a nemzeti vagyon és érdek védelme, a közérdek védelme (vagy a közrend védelme), a bírósági törvénykezés harmonizációja (speciális jogorvoslatok a bíróság jogerős határozatai ellen a törvény legteljesebb védelmének érdekében, félként történő részvétel a legfelsőbb bírósági szinteken).²⁵¹

A CCPE 3. számú véleményének összefoglaló ajánlásai szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell a büntetőjogon kívüli hatáskörben ellátandó ügyészi feladatok vonatkozásában „a társadalom és a közérdek védelmében” történő jogalkalmazást, figyelemmel az alapvető jogokra és szabadságokra, illetve – az ügyészek törvényben biztosított hatásköre tekintetében – az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Egyezményre és az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatára. Az ilyen típusú ügyészi hatáskörök minél pontosabb törvényi meghatározása indokolt. A „fegyverek egyenlőségének elvére” figyelemmel kiemelendő, hogy az ügyészeket ezen feladatkörükben ugyanazok a jogok és kötelezettségek illethetik meg, mint a többi felet, nem élvezhetnek tehát privilégizált helyzetet a bírósági eljárásokban. A társadalom és a közérdek védelmében történő ügyészi kereset nem sértheti a res iudicata elvét, eltekintve az ott felsorolt kivételektől. Kiemelendő az az alapelv is, amely értelmében az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának az ügyészségek büntetőjogon kívüli hatásköreire vonatkozó változásait szorosan kell követni annak érdekében, hogy biztosított legyen ezen

²⁵¹<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2957242&SecMode=1&DocId=1609216&Usage=2> 15-25. (Letöltve: 2017. április 12.)

tevékenységek jogi alapja, és hogy a vonatkozó ítéletek teljesen megfeleljenek a gyakorlatnak.²⁵²

A 3. számú vélemény utolsó bekezdésében a CCPE a Bizottságnak azt tanácsolta, hogy vegye fontolóra közös európai alapelvek kialakítását, különös tekintettel a büntetőjogon kívüli feladatokat ellátó ügyészek helyzetére, hatásköreire, és gyakorlatára vonatkozóan, figyelemmel az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelmére, a hatalmi ágak szétválasztására, és a fegyverek egyenlőségére. A közös alapelveket egy erre a célra létrehozott nemzetközi Szakértői Bizottság²⁵³ dolgozta ki,²⁵⁴ amelyet lényegében változatlan formában a CM/Rec(2012) 11. számú ajánlásként 2012. szeptember 19-én elfogadtak.

A CM/Rec (2012) 11. számú ajánlás ismertetését megelőzően kiemelő, hogy eközben az Európa Tanács tanácsadó szerve, a Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság, közismertebb nevén a Velencei Bizottság is foglalkozni kezdett az ügyész büntetőjogon kívüli feladatkörével. A 2010. december 17-18. napjain elfogadott, az igazságszolgáltatási rendszer függetlenségével kapcsolatos európai normákról szóló jelentésének II. része az ügyészi szervezetet általánosságban is vizsgálta.²⁵⁵

Általánosságban elmondható, hogy a Velencei Bizottság az ügyészi feladatokat a hatalmi ágak, illetve a bíróság-ügyészség viszonyrendszerben vizsgálta. Az ügyész hatásköreit szűkre kívánta szabni, mivel a büntetőjogi jogosítványait önmagában olyan erősnek értékelte, hogy azoknak egyéb funkciókkal való társulásában a negyedik hatalmi ág „veszélyét” látta. Azonban arra vonatkozóan konkrét megállapítást nem tett, hogy pontosan milyen „egyéb funkciókkal” való párosítás lehet veszélyes. Ebben a körben mindössze egy mondattal utalt a bírói függetlenségre vonatkozó jelentés I. részére. Eszerint a bírói döntések a jogorvoslati eljárásen kívüli revízió alá nem vethetőek, különösen nem az ügyész vagy más állami szerv által a jogorvoslati határidő elteltét követően. Az is leszögezhető, hogy alapvetően a büntetőjogon kívüli hatáskörök közül a közigazgatási ügyészi jogköröket találta aggályosnak, illetve a hatalommegosztás demokratikus elvével konkurálóknak, mivel azok az

²⁵² CCPE 3. számú vélemény összefoglaló ajánlások c., d., f., g. és j. pontjai

²⁵³ Group of Specialists on the Role of Public Prosecutors outside the Criminal Field, CJ-S-PR: Franciaország, Hollandia, Magyarország, Moldávia, Oroszország, Portugália, Szlovákia és a Velencei Bizottság képviselőinek közreműködésével.

²⁵⁴ http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Prosecutors_en.asp (Letöltve: 2017. április 12.)

²⁵⁵ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)040-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e) (Letöltve: 2017. április 12.) A büntetőjogon kívüli ügyészi területre vonatkozó megállapításokat a XII. fejezet A. alpontja tartalmazza.

ügyészi szervezetet az államigazgatási aktusok egésze feletti általános felügyeleti szervvé változtatja. Azonban a polgári jogkörök tekintetében a Velencei Bizottság is megengedő.²⁵⁶

A büntetőjogon kívüli hatáskörök cím alatt leszögezték, nem ritka, hogy az ügyészségek más funkciókat is gyakorolnak. Ugyanakkor, ahol ilyen típusú feladatok vannak, azok semmilyen módon nem akadályozhatják vagy helyettesíthetik a bírósági rendszert. Ahol az ügyészeknek joga van adott kérdéssel bírósághoz fordulni, ezt kizárólag akként tehetik meg, ahogyan más peres felek. El kell ugyanis ismerni, hogy a polgári perben is lehet olyan közérdek, amely megköveteli a bíróság előtti védelmet vagy igényérvényesítést és nincs elvi kifogása annak, hogy ezt az ügyész tegye, feltéve, hogy a végső szó a bíróságé marad.²⁵⁷

A magyar ügyészi szervezetre vonatkozó törvényekkel kapcsolatos CDL-AD(2012)008 számú jelentésében a Velencei Bizottság elismerte, hogy „a büntetőjogon kívüli hatáskörök szűkítésére vonatkozó álláspontja természetesen nem tekinthető olyan dogmatikus kijelentésnek, amely alól ne lehetne kivételt tenni. Nincs kifogás az ellen, hogy az ügyész korlátozott hatáskört gyakoroljon például a személyek jogállása vagy a jogi szakma fegyelmi eljárásai tekintetében. Továbbá az is lehetséges, hogy az ügyészség kap felhatalmazást arra, hogy az állam érdekét védje a büntetőjogon kívüli bírósági eljárásokban.”²⁵⁸

Tehát véleményem szerint a Velencei Bizottság elismeri a polgári jogi ügyészi részvétel létjogosultságát, azonban a közigazgatási ügyészi jogköröket kifogásolja. Egyes ügyészi

²⁵⁶ A teljesség kedvéért megjegyzendő, hogy valójában a közigazgatási jogkörök tekintetében sem megalapozott a félelem. Az ügyésznek érdemi döntéshozói jogköre ugyanis ezen a jogterületen sincs, tehát az ügy elbírálása nem kerül ki a hatalmi ágak hagyományos hármasszámából, mivel a végső döntés joga ez esetben is a bíróságé.

²⁵⁷ „while it does not do so in absolute terms, the Venice Commission has consistently advocated that the prosecution service should have its primary focus on the criminal law field. It is not uncommon that prosecutors’ offices do exercise other functions. However, where other functions are exercised they must not be functions which interfere with or supplant the judicial system in any way. Where prosecutors have power to question the decision of a court, they must do so by exercising a power of appeal or a power to seek a review of a decision just as any other litigant might do. It has to be acknowledged that even in private litigation there may be a public interest which requires to be defended or asserted before the court and there is no objection in principle to it being a function of the prosecutor to do so provided that the ultimate say rests with the court.” [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)040-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e) (Letöltve: 2017. április 12.)

²⁵⁸ „This should of course not be taken as a dogmatic statement to which no exceptions are possible. There are no objections to limited powers of prosecutors, for example as regards the status of persons or in disciplinary proceedings against the legal profession. Moreover it is also possible to entrust the prosecutor’s office with the task of defending the state interest in court proceedings outside the field of criminal law. However, a general supervisory power of the prosecutor both over the state administration and the court system is not in line with the principles of separation and the division of powers which are found in democratic constitutions.” [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)008-e) (Letöltve: 2017. április 12.)

álláspontok szerint „[...]a] Velencei Bizottságnak az ügyészek büntetőjogon kívüli szerepe korlátozására – lehetőleg kizárására – irányuló állásfoglalása elfogadható érvrendszerrel nincs alátámasztva, a Bizottság legsúlyosabb megállapításai következetesen át nem gondolt és valós érvekkel kellően alá nem támasztott kijelentések. [...]E]lgondolásainak az a kiindulópontja, hogy a szocialista múltban érvényesült ügyészi általános törvényességi felügyelet nem felelt meg a joguralom elvének, s ezt a történelmi tapasztalatot vetíti ki a mai büntetőjogon kívüli ügyészi hatáskörökre is, különösen, ha az adott állam joga korábban a szocialista jogrendszerhez tartozott. A Bizottság objektív, tárgyhű jogszabályvizsgálatát tehát alapvetően a szovjet ügyészi rendszer visszatértétől való homályos félelmei akadályozzák.”²⁵⁹

3.8.2. A CM/Rec(2012) 11. számú Ajánlás

Az előző pontban bemutatottak szerint tehát 2012. szeptember 19-én elfogadták a büntetőjogon kívüli ügyészi tevékenység európai közös alapelveit tartalmazó CM/Rec(2012) 11. számú Ajánlást (a továbbiakban: Ajánlás). Az Ajánlás értelmében, – ahol a nemzeti jogrendszer felelősséget és hatáskört biztosít az ügyészek részére a büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívül, ott – az ügyészek feladataként szükséges meghatározni az általános, illetve a közérdek képviselését, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelmét, valamint a jogállamiság követelményének megtartását.²⁶⁰

Az Ajánlás – a Közös alapelveket követően – külön szabályozza a peres eljárásokban és a közigazgatás törvényességének ellenőrzése során alkalmazandó elveket, végül a nemzetközi együttműködést.²⁶¹

A Közös alapelvek 3. és 4. pontjai értelmében az ügyészek büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívüli feladat- és hatásköre minden esetben törvényen kell, hogy alapuljon, és bármely félreértelmezés elkerülése céljából azt egyértelmű rendelkezésben kell meghatározni. A büntetőjogi területhez hasonlóan az ügyészek ezeket a feladataikat és

²⁵⁹ MISKOLCZI Orsolya – TISZA Tamás: A Velencei Bizottság, valamint az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának álláspontja az ügyészség büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívüli szerepéről. *Ügyészek Lapja*, 2012/5-6., 136.

²⁶⁰ „B. Mission of public prosecutors 2. Where the national legal system provides public prosecutors with responsibilities and powers outside the criminal justice system, their mission should be to represent the general or public interest, protect human rights and fundamental freedoms, and uphold the rule of law.”

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c9d19 (Letöltve: 2017. április 12.)

²⁶¹ Ez utóbbi két kategória bemutatásától a dolgozat témája okán eltekintek.

hatásköreiket a törvényesség, az objektivitás, a tisztességesség és a pártatlanság elveivel teljes összhangban kötelesek gyakorolni.²⁶² Hangsúlyozandó, hogy az Ajánlás a büntetőjogi ügyészi feladatokat szabályozó Rec(2000)19. számú ajánlással együtt értelmezendő.

A konkrét feladatok és hatáskörök tekintetében alkalmazandó alapelvek közül kiemelendő a 10. pont, amelynek értelmében az ügyész büntető igazságszolgáltatáson kívüli hatásköre nem korlátozhatja más természetes vagy jogi személy azon jogát, hogy peres eljárást kezdeményezzen, vagy független és pártatlan bíróság ítélje meg ügyét, még akkor sem, ha az ügyben az ügyész félként részt vesz vagy kíván részt venni.

Azokban a peres eljárásokban, ahol az ügyész félként vesz részt, ez a hatásköre – tehát, hogy peres eljárásban felperesként vagy alperesként jár el – nem veszélyeztetheti a peres felek tekintetében a fegyverek egyenlőségének elvét. Az ügyész a jogvita lényeges kérdéseire vonatkozó bizonyítékot nem tarthat vissza. A tárgyalást megelőző vizsgálati hatáskörét törvényben kell szabályozni. Ennek gyakorlása szükséges és arányos kell, hogy legyen, illetve nem részesítheti az ügyészt indokolatlan előnyben. Azon esetekben, amelyekben az ügyész egy személy érdekeit képviseli, ez a személy az eljárásban félként vehet részt. Ugyanakkor ez nem zárja ki ügyész általános vagy közérdek védelmében történő eljárását. Az ügyész fellebbezéshez vagy egy döntés magasabb bírói fórum előtti felülvizsgálatához való joga nem különbözhet más felek eljárási jogaitól és ugyanazon feltételek vonatkoznak rá, mint a felekre, ideértve a jogorvoslati kérelem előterjeszhetőségének határidejét is.²⁶³

Azon peres eljárásokról, amelyekben az ügyész fellép, vagy amelyekhez félként csatlakozik, a peres feleket az ügyész, vagy a bíróság köteles tájékoztatni. Abban az esetben, ha az ügyész

²⁶² „C. Common principles 3. The responsibilities and powers of public prosecutors outside the criminal justice system should in all cases be established by law and clearly defined in order to avoid any ambiguity. 4. As in the criminal law field, public prosecutors should exercise their responsibilities and powers outside the criminal justice system in full accordance with the principles of legality, objectivity, fairness and impartiality.” https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c9d19 (Letöltve: 2017. április 12.)

²⁶³ „12. The powers of the public prosecutor to initiate legal proceedings or act as a defendant should not compromise the principle of equality of arms between the parties to litigation. 13. The public prosecutor should not withhold evidence relevant to the issues in dispute. 14. The power to pursue pre-trial inquiries should be provided for by law. Its exercise should be proportionate and not confer an unreasonable advantage on the public prosecutor. 15. In cases where an individual’s interests are represented by the public prosecutor, that person should be entitled to be a party to the proceedings. This should not prevent the public prosecutor from remaining a party to the proceedings when the general or public interest is involved. 16. The rights of the public prosecutor to appeal or otherwise have a decision of a court reviewed by a superior court should be no different from those available to the other parties to the proceedings and also subject to the same conditions, including the time limits for lodging the appeal.” https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c9d19 (Letöltve: 2017. április 12.)

írásbeli nyilatkozatát a tárgyalás előtt ismerteti, az is szükséges, hogy az valamennyi fél számára megfelelő időben megismerhető legyen, ellenkező esetben a tárgyalást el kell halasztani. A feleknek lehetőséget kell adni, hogy az ügyészi nyilatkozatra észrevételt tegyenek, és ellenkérelmet nyújtsanak be. Az ügyész a bíróság tanácskozásán nem vehet részt, és ennek látszatát sem keltheti.²⁶⁴

A jogbiztonság és jogerő elvének érvényesítése érdekében az ügyész a jogerős bírósági döntés felülvizsgálatát csak kivételes esetben és ésszerű határidőben kérheti. Erről az eredeti eljárásban részt vevő feleket tájékoztatni kell, és számukra – kérelmükre – a csatlakozás lehetőségét biztosítani kell, kivéve, ha az eljárás a felek jogaira és kötelezettségeire nem hat ki.²⁶⁵

Közel tíz évvel az Ajánlás elfogadása után igazolódni látszik az a megállapítás, amely szerint az mérőföldkő abban a tekintetben, hogy az ügyészség büntetőjogon kívüli tevékenységét európai szintre helyezi, és igyekszik meghatározni a legfontosabb alapelveket. A rendkívül eltérő tagállami szabályozások azonban mindössze minimumsztenderdeket eredményeztek.²⁶⁶

Összességében tehát az eltérő történelmi gyökerek, a nemzeti sokszínűségek okán az egységes büntetőjogon kívüli ügyészségi modell kialakítására irányuló törekvések az Európai Unióban az ezredfordulót követően indultak meg, majd 2003 után a legfőbb uniós szervek és szervezetek intenzív témáivá váltak és közel egy évtizedig foglalkoztatták a tagállamok ügyészségeit. A sokféleség és a jelentős tagállami eltérések okán az egységesítés

²⁶⁴ „In relation to court proceedings where the public prosecutor intervenes or is joined as a party 17. The parties to the proceedings should be informed either by the public prosecutor or by the court of the decision of the public prosecutor to intervene or be joined to the proceedings. 18. Where the public prosecutor presents a written opinion before the court hearing, the opinion should be made available to all parties in sufficient time to be considered. Otherwise, the hearing may be adjourned. 19. The parties to the proceedings should have the opportunity to comment on the opinion of the public prosecutor and to submit counter-arguments. 20. The public prosecutor should neither participate in the deliberations of the court, nor give the impression of doing so.” https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c9d19 (Letöltve: 2017. április 12.)

²⁶⁵ „22. In order to comply with the principles of legal certainty and res judicata, the grounds upon which the public prosecutor may seek a review of the final decision of a court should be limited to exceptional cases and the review processed within a reasonable time limit. Except in cases where the review does not concern the rights and obligations of the parties, as set out in the decision under review, the parties to the original proceedings should be informed of the review and, should they so wish, given the opportunity to be joined to the proceedings.” https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c9d19 (Letöltve: 2017. április 12.)

²⁶⁶ MISKOLCZI – TISZA i.m. 139.

az Ajánlás elfogadásában csúcsosodott ki, amely tehát közös platformra hozta az ilyen típusú ügyészi tevékenység alapelveit, ezzel mintegy legitimálva annak kereteit. Ezért véleményem szerint jelentősége annak van, hogy európai viszonylatban megmérettetett és legitimációt nyert az ügyészek polgári jogi és polgári eljárásjogi tevékenysége, mégha csak minimumsztenderdek mellett is, de egyúttal kijelölve annak egyértelmű és konkrét határait.

A jogtörténeti részek (2-3. pontok) összegzéseként megállapítható, hogy az ügyészi részvétel jelentős és szerteágazó történelmi hagyományokkal rendelkező jogintézménye a kontinentális országok jelentős részének. A közérdekvédelmi ügyészi funkciók mélyen gyökereznek az adott ország kulturális örökségében, jogi tradícióiban és a nemzetek alkotmányos történelmében. Európában meghatározó történelmi pillérek a kincstár és a korona védelmére létrehozott úgynevezett „Fiscalis Sacrae Coronae et director causarum regis”, azaz „Szent Korona őre és a királyi ügyek igazgatója”, valamint a ’törvényesség legfőbb őre’ elvet megvalósító francia ügyészi minta, a ’Ministère public’, akinek a napóleoni törvényhozás erős diszkréciós jogot adott. Napóleon alatt az ügyész olyan volt, mint az ’uralkodó mindent látó szemeként’ aposztrofált orosz ’prokurator’. A francia és germán jogcsaládok egyfajta francia örökségként azt a közös sajátosságot ma is hordozzák, hogy ügyészségeik rendelkeznek több-kevesebb közérdekvédelmi ügyészi hatáskörrel, amelyeket túlnyomórészt bírósági eljárásokon keresztül gyakorolnak. Ezen előzmények keveredése a cári Oroszország ügyészi modelljével meghatározó befolyást gyakorolt Magyarországon is, amint azt részletesen bemutattam a magyar jogtörténeti részben. Ennek összegzésekor arra is kitértem, hogy míg a korai – a tiszti, királyi, vagy árvaszéki – ügyészi fellépési formák alapját hangsúlyosan a közérdek védelme képezte, addig az 1950-es évek ügyészi fellépésének megalapozásában a törvényesség biztosítása dominált. A rendszerváltást követően ismét a közérdekvédelem került előtérbe, és hazánkban jelenleg is a közérdekvédelmi jelleg a meghatározó.

4. A közérdekvédelmi ügyészi tevékenység hatályos szabályozási rendszere

4.1. Jogforrások

A jogtörténeti elemzések is rámutattak, hogy az ügyészi részvétel a polgári eljárásban mindig összefügg az adott történelmi korszak igazságszolgáltatási konstrukciójával, a vonatkozó szervezeti törvényekkel, így megkerülhetetlen a hatályos jogforrási rend bemutatása. Másfelől a jogforrások bemutatása kiindulópontot jelent az ügyész jogi helyzetének meghatározására, illetve perbeli státuszára vonatkozóan következtetések alapjául szolgál.

2012. január 1-jén lépett hatályba Magyarország Alaptörvénye, amelynek 29. cikke rendelkezik az ügyészségről. A 29. cikk alapján – a büntetőjogon kívüli szabályozásra fókuszálva – az ügyészség fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, illetve a legfőbb ügyész és az ügyészség az igazságszolgáltatás közreműködőjeként törvényben meghatározottak szerint törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol. Megjegyzendő, hogy már az Alkotmány is „összekapcsolja az ügyészséget, mint intézményt és a legfőbb ügyészt, mint közjogi szerep hordozóját [(...)] Az ügyészség nem egyszerűen a legfőbb ügyész munkaszervezete, a legfőbb ügyész pedig nem pusztán primus inter pars.”²⁶⁷ Kiemelendő az is, hogy az Alkotmánybíróság már a 3/2004. (II.17.) számú határozatában rámutatott, hogy az ügyészség nem önálló hatalmi ág, de önálló alkotmányos szervezet, és részese a szélesebb értelemben vett igazságszolgáltatásnak. Az 52/1996. (XI.14.) számú határozat pedig rögzíti, hogy az ügyészségnek az igazságszolgáltatásban való részvétele nem csak jog, hanem alkotmányos kötelesség. Tehát az ügyészségnek az igazságszolgáltatásban történő közreműködése az Alaptörvényben kifejezetten rögzített feladata, amelynek gyakorlásával nyílik lehetősége arra, hogy elősegítse a közérdek és a törvényesség érvényesülését.²⁶⁸

²⁶⁷ VARGA ZS. András: Az ügyészség igazgatása és hatáskörei. In: SCHANDA Balázs – VARGA ZS. András (szerk.): Láttelel közjogunk elmúlt évtizedéről. PPKE JÁK, Budapest, 2010., 200.

²⁶⁸ Amint arra már korábban is hivatkoztam az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezéseinek a negyedik módosítás hatálybalépését követő 5. pontja szerint az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. Azonban e rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat. Lásd még: 22/2012. (V.11.) AB határozat, 13/2013. (VI.17.) AB határozat

A 29. cikk Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításával akként változott, hogy a legfőbb ügyész és az ügyészség a fő vádemelési és vádképviselési funkciói mellett a közérdek védelmezőjeként az Alaptörvény vagy törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.²⁶⁹ Az Alaptörvény tehát a jogalkotónak ad felhatalmazást a közérdekvédelmi ügyész igazságszolgáltatási részvétele anyagi és eljárási jogi kérdéseinek szabályozására.

Az Alaptörvény idézett rendelkezéséből a törvényhozóra így az a feladat hárul, hogy a közérdek védelméhez szükséges és arra alkalmas alkotmányos eszközökkel ruházza fel az ügyészséget. Ez egyben jogalkotási felhatalmazás az ügyészi részvétel feltételeinek és módjának törvényi szabályozására is. A törvényi szabályozás természetesen nem függetlenedhet az alkotmányos rend egészétől, nem sértheti szükségtelenül és aránytalan mértékben az alapvető szabadságjogokat.²⁷⁰

Az Alaptörvény 29. cikkének (7) bekezdése alapján az ügyészség szervezetének és működésének részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg. Ez a sarkalatos rangú Ütv., amelynek 1.§-ának (2) bekezdése értelmében az ügyészség a közérdek védelme érdekében közreműködik annak biztosításában, hogy mindenki betartsa a törvényeket. A jogszabályok megsértése esetén – törvényben meghatározott esetekben és módon – fellép a törvényesség érdekében. Ha törvény másként nem rendelkezik, fellépésre akkor köteles, ha a törvénysértés megszüntetésére hivatott szerv az Alaptörvényben, valamint törvényben és más jogszabályban vagy közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott kötelezettsége ellenére a szükséges intézkedést nem teszi meg, vagy ha a törvénysértésből eredő jogsérelem elhárítása érdekében azonnali ügyészi intézkedésre van szükség.²⁷¹

²⁶⁹ Az Alaptörvény 29. cikk (2) bekezdésének d) pontja szerint a legfőbb ügyész és az ügyészség a közérdek védelmezőjeként az Alaptörvény vagy törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

²⁷⁰ Amint azt az Alkotmánybíróság is megállapította az 1/1994. (I.7.) AB határozatában, önmagában az, hogy a polgári jogviták elbírálásánál az ügyészi közreműködést törvényi rendelkezések lehetővé teszik, összhangban van az alkotmányi rendelkezésekkel, ezért az nem alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság e határozatában rámutatott arra is, hogy az ügyész eseti és konkrét polgári ügyekben való részvételének törvényi biztosítása esetén az alkotmányossági összefüggések csak az egyes, konkrét felhatalmazást adó törvényi rendelkezések alkotmányossági vizsgálata során bírálhatók el.

²⁷¹ NYIRI szavaival élve az Ütv. 1.§-ának (2) bekezdése „merőben új szemlélettel foglalja össze” a közérdekvédelmi feladatokat a néhai általános felügyeleti, majd közigazgatási és magánjogi tevékenységet követően. NYIRI Sándor: Az általános ügyészi felügyelettől a közérdekvédelmi tevékenységig. Belügyi Szemle, 2016/11., 22.

Az Ütv. 2.§ (1) bekezdésének h) pontja alapján az Ütv.-ben megjelölt feladatok teljesítése érdekében az ügyészség közreműködik abban, hogy a bírósági eljárásban a törvényeket helyesen alkalmazzák (az ügyész részvétele a bíróságok polgári, munkaügyi, közigazgatási és gazdasági jogi peres és nemperes eljárásaiban). Az Ütv. általános indokolása alapján ez a szabályozás szakít az ügyészi törvényességi felügyelet hagyományos fogalmával. Az ügyész ettől kezdve elsősorban az igazságszolgáltatás közreműködőjeként – törvényben biztosított perindítási, fellépési jogával – gyakorolja közjogi hatáskörét. Az ügyészség a közérdek fokozott érvényesítését, és ennek részeként a jogvédelmet tekinti meghatározó sajátosságának. Az Ütv. IV. Fejezete rendelkezik az ügyészség közérdekvédelmi feladatairól, a fejezet 26.§-a²⁷² szerinti közös szabályok pedig az ügyészség közérdekvédelmi feladat- és hatásköreinek külön törvény által nem érintett általános előírásait rögzítik.

Az Alaptörvény és az Ütv. ismertetett rendelkezéseiből is következik, hogy a szabályozás rendszerét tehát az anyagi jogi törvények, a Ptk., illetve az egyéb ágazati szabályok [például: a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Környv.tv.),²⁷³ a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvtv.),²⁷⁴ a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.)], valamint az eljárási törvények (például: a Pp., a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény) rendelkezései konkretizálják.²⁷⁵ A közös szabályokból az is megállapítható, hogy

²⁷² Ütv. 26.§ (1) Az ügyészségnek e törvényben nem szabályozott, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként gyakorolt büntetőjogon kívüli közérdekű feladat- és hatásköreiről külön törvények rendelkeznek. Az ügyész ezeket a hatásköreit a törvénysértés kiküszöbölése érdekében elsősorban bírósági peres és nemperes eljárások megindításával (perindítási jog), valamint hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja (a továbbiakban együtt: fellépés).

²⁷³ „Környezetvédelmi Kódexünk a környezetveszélyeztetés aktív és passzív válfaját egyaránt ismeri. Az ügyész kizárólag aktív környezetveszélyeztetés esetén léphet fel. Az ügyészi környezetvédelmi tevékenység keretei között az ügyész tevékenységtől eltiltást kérő keresetet csak akkor szokott benyújtani a bírósághoz, ha a lakossági panaszok és a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi hatósági intézkedések nem hozzák meg az elérni kívánt hatást.” JULESZ Máté: Egy modern jogi eszköz a környezet védelmében. Magyar Tudomány, 2006/12., 1481-1482.

²⁷⁴ A környezeti-természeti érdekek védelmét a jog a különböző jogágakba tartozó szankciók rendszerével biztosítja. A veszélyeztető, illetve környezetet károsító jogellenes magatartásokat közigazgatási, szabálysértési, súlyosabb esetben büntetőjogi szankcióval fenyegeti. E szankciók alkalmazása nem érinti a károkozó kártérítési felelősségét. Az önálló kártérítési felelősség azonban csak a Ptk. és a kártérítés speciális természetvédelmi szabályai együttes feltételeinek fennállása esetén állapítható meg. Lásd például: BH155/2006.

²⁷⁵ Azt az Alkotmánybíróság is leszögezte a már hivatkozott 1/1994. (I.7.) számú döntésében, hogy az ügyész bizonyos polgári peres és nemperes eljárásokban való közreműködését, perindítási és egyéb kezdeményezési jogát, perelhetőségét stb. az Alkotmány megalapozza és alkotmányossá teszi. Kizárólag esetenként, az egyes törvényi felhatalmazások alkotmányossági vizsgálatával dönthető el azok alkotmányellenessége, illetőleg alkotmányos összhangja.

az Ütv. – a korábbi szabályoktól eltérően – a közérdekvédelmi ügyészi jogalkalmazást a konkrét, egyedi jogsértések bíróság általi megszüntetése irányába orientálja.

Az Ütv. a peres és nemperes eljárásokban való ügyészi részvételről úgy rendelkezik, hogy az ügyész a perben felperesként vagy az ellene indított perben alperesként vesz részt, a mások között folyó perben törvény felhatalmazása alapján felléphet, vagy a más által indított perbe – törvényben meghatározott esetben és módon – beléphet.²⁷⁶ Az Ütv. 27.§-ának (5) bekezdése²⁷⁷ példálózó felsorolást tartalmaz arra, hogy az ügyészt a közérdek védelme érdekében törvény milyen esetekben jogosíthatja fel perindításra. Az Ütv. 27.§-a (6) bekezdésének értelmében pedig, ha a törvény az ügyészt perindításra jogosítja, az eljárás közérdekűségét vélelmezni kell. „A rendelkezés primer joghatása világos: a vélelem azzal a következménnyel jár, hogy az ügyész nem köteles fellépését igazolni, más szóval a fellépés közérdekűségét a törvény kivonja a bizonyítandó (következésképpen ellenbizonyítással semlegesíthető) körülmények közül.”²⁷⁸

Álláspontom szerint ezért, amennyiben külön törvény az ügyészt meghatározott per megindítására feljogosítja, úgy a jogalkotó a törvény megalkotásakor már értékelte a közérdek sérelmet, így az ügyészi jogkör gyakorlásához annak további bizonyítására nincs szükség, és erre az ügyész nem kötelezhető. Ezért például nem értek maradéktalanul egyet az EBH1777/2008. számú döntésben foglaltakkal. Véleményem szerint az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 62.§ (1) bekezdés a) pontja szerinti perindítási felhatalmazással a jogalkotó nyilvánvalóvá tette, hogy a törlési perben fokozottan védendő közérdekről, a közhiteles ingatlan-nyilvántartás védelméről van szó, így nincs szükség külön a közérdek védelmének igazolására az ilyen típusú perben.

²⁷⁶ Ütv. 27.§ (1) bek. a), b) és c) pontok

²⁷⁷ Ütv. 27.§ (5) Törvény perindításra jogosíthatja az ügyészt különösen:

- a) a nemzeti vagyonnal történő rendelkezéssel,
- b) a közpénzek jogszerűtlen felhasználásával,
- c) a semmis szerződéssel a közérdekben okozott sérelem megszüntetésével,
- d) a közhiteles nyilvántartásba bejegyzett adatokkal,
- e) a környezet, természet és termőföld védelmével,
- f) magánszemélyek fogyasztói szerződésai (általános szerződési feltételek) megtámadásával,
- g) családi jogállás megváltoztatásával összefüggésben.

²⁷⁸ VARGA ZS. András: Az Alaptörvény és az ügyészség közjogi hatáskörei. Magyar Jog, 2012/3., 133.

Az előzőtől eltérően azonban, amennyiben a perindítási felhatalmazás törvényi tényállása külön is nevesíti a közérdekbe ütközést vagy annak sérelmét,²⁷⁹ úgy az ügyésznek külön bizonyítania kell a konkrét perbeli közérdek sérelmet.

Az Ütv. az Alaptörvénnyel összhangban az ügyészséget – alkotmányos státuszára is figyelemmel – az igazságszolgáltatás közreműködőjeként nevesíti. Ezzel meghatározza helyét az államhatalmi ágak rendszerében. További sajátossága az ügyészség közjogi helyzetének az, hogy alkotmányos feladatait és hatásköreit önálló szervezettel és feladatkörrel rendelkező alkotmányos szervként látja el. Másrészt leszögezhető, hogy a széles értelemben vett ügyészi fellépésnek,²⁸⁰ illetve az azt megalapozó külön törvényeknek alkotmányos alapja – az Alaptörvény negyedik módosításával *expressis verbis* is – a közérdek védelme.²⁸¹

Az Ütv. tehát koncepcionális változást hozott a korábbi szabályozáshoz képest, amelynek lényege, hogy a büntetőjogon kívüli jogterületen a törvényességi felügyelet helyébe a konkrét intézkedésre adott felhatalmazás, illetve a törvényességi ellenőrzés lépett.²⁸² Ez utóbbi nem egyszerűen a fogalomhasználat pontosítását jelenti. Míg ugyanis a korábbi magánjogi és közigazgatási jogi törvényességi felügyeleti eljárás, vagyis az ügyészi vizsgálat – a jogállamisággal nehezen összeegyeztethető módon – bármiféle törvénysértésre utaló adat hiányában hivatalból megindítható volt az esetleges törvénysértések feltárása érdekében, addig az Ütv. 26.§-ának (2) bekezdése értelmében erre már csak konkrét ügyben, egyedileg, és csak akkor van mód, ha az ügyész tudomására jutott adat vagy más körülmény megalapozottan súlyos törvénysértésre, mulasztásra vagy törvénysértő állapotra (a továbbiakban együtt: törvénysértés) utal. A vizsgálat elrendeléséhez nem szükséges a súlyos törvénysértés teljes bizonyossága, elegendő annak megalapozott valószínűsége. A tényállás teljes körű felderítése a vizsgálat feladata. „Az ügyészség közérdekvédelmi tevékenységének funkciója immár nem örökös, nem felügyelet, hanem jogállami garancia

²⁷⁹ Például: Ptk. 2:54.§ (4) bek., Ptk. 6:88.§ (4) bek.

²⁸⁰ Ütv. 26.§ (1) bek.

²⁸¹ Például: „Ilyen hagyományos jogosítvány, hogy az ügyész keresetet indítson a köz érdekében vagy olyan esetekben, amikor más szerv vagy személy által nem védett érdeket kell védeni, mert valamilyen akadály áll az igényérvényesítés útjában. Ezek az ügyek éppen ezen akadály miatt válnak közérdekűvé. Szintén indokoltnak tekinthető az is, amikor az ügyész valamely, úgynevezett egyoldalú bírósági eljárásban előz meg törvénysértést, mint amilyen az alapítványok, egyesületek bejegyzése (...)” Alaptörvény Kommentár (Complex Jogtár)

²⁸² Az 1431/B/1996. számú AB határozat ellenére, amely szerint „(...) a törvényességi felügyelet (...) nem az egyén bírói úthoz való jogát csorbító rendelkezés.”

a tételes jogban megnyilvánuló közérdek érvényesülésére, törvénysértések megelőzésére, az esetleg bekövetkezett jogszabálysértések kiküszöbölésére.”²⁸³ Fentiekből következően az ügyészség szerepe nem a közvetlen igazságszolgáltatás, nem a döntéshozatal, hanem – a megfelelő eszközök birtokában, illetve összhangban a CM/Rec (2012) 11. számú Ajánlással – a súlyponti cél a bíróság általi döntéshozatal elérése.

Az önálló perjogi szabályozás az ügyészi alkotmányos feladatellátás miatt elengedhetetlenül szükséges, amelyből következően az ügyész perbeli jogállása feladat-, és hatásköréhez kapcsolódik. Az ügyésznek tehát – a külön törvényekben foglalt felhatalmazások szerint – meghatározott közérdekvédelmi feladat- és hatáskörei vannak, amelyek önmagukban megalapozzák a Pp. 59-60.§-ai szerinti perbeli jogállását, anélkül, hogy a Pp. 33-35.§-ai szerinti perbeli jogképesség (illetve polgári jogi jogképesség) vizsgálatára szükség lenne. Már itt kiemелendő, hogy a perbeli jogképességnek és cselekvőképességnek a polgári jogi jog-, illetve cselekvőképességre való építése nem jelenti azt, hogy a Pp. a materiális félfogalmat tenné magáévá. A polgári jog szabályaira utalás a perbeli jogképességet nem hozza kapcsolatba a perbevitt alanyi joggal, hanem csak az általános polgári jogi jogképességgel. A perbeli cselekvőképesség ugyancsak nem kapcsolódik a per tárgya felőli polgári jogi cselekvőképességhez. Mindezekből – és a későbbi elemzésből is – az következik, hogy az ügyész nem anyagi jogosult és így nem alanyi jogának védelme céljából indít keresetet, hanem eljárásjogi értelemben vett fél a perben.

A Kúria a fél jogainak ügyész általi gyakorlásáról szóló 2/2012. számú Közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozatában (a továbbiakban: 2/2012. sz. KMPJE) úgy foglalt állást, hogy az ügyész a fél jogainak gyakorlására törvény által feljogosított absztrakt közjogi jogalany. Azokban a polgári peres vagy nemperes eljárásokban, amelyeket külön törvény alapján indít, vagy amelyeket ellene indítanak, felperesként, illetve alperesként vesz részt az eljárás valamennyi szakaszában. Az ügyészt mint absztrakt közjogi jogalanyt az illetékes ügyészi szerv képviseli, amely eljárási szakaszonként változhat.²⁸⁴ A jogegységi határozat indokolása szerint az ügyészség alkotmányon alapuló feladata a vádképiselet és a törvényesség biztosítása. Utóbbi olyan közérdekvédelmi – a jog által védett közérdek érvényesítésére irányuló – funkció, amely alapvetően elhatárolandó az igény állapotába

²⁸³ NYIRI (2016) i.m. 24.

²⁸⁴ Azokban a polgári perekben, amelyekben a jogvita tárgya ügyészi szerv által kötött szerződésből eredő igény, vagy ügyészi szerv által szerződésen kívül okozott kár megtérítése, félként a Legfőbb Ügyészség jár el.

került alanyi jog érvényesítésétől. Az ügyészség közjogi jogállásából következik az is, hogy az ügyész perbeli fellépési joga nem a polgári jogból, hanem közvetlenül az Alaptörvényből, illetve a rá vonatkozó közjogi szabályozásból ered. Mindebből az a következtetés vonható le, hogy az ügyész perbeli jogképessége nem a személyeknek a magánjog talaján álló perbeli jog- és cselekvőképességéhez igazodik, azaz nem a rPp. 48-49.§-aiban megjelölt kritériumokon, hanem a rá vonatkozó speciális szabályozáson alapul.

Az ügyész és az ügyészség tehát polgári jogi értelemben nem természetes személy, nem jogi személy, de nem is jogi személyiség nélküli jogalany. Jogi személyisége kizárólag a Legfőbb Ügyészségnek van. A Legfőbb Ügyészség alapító okirata alapján a megyei főügyészségek a Legfőbb Ügyészség területileg és feladatellátásban elkülönült, de önálló jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeti egységei. Ezért álláspontom szerint a járási és járási szintű ügyészségre, illetve főügyészségre a jogi személyek általános szabályainak az a megfelelő alkalmazása²⁸⁵, ha az az ügyészségi előírásokra tekintettel történik. Így például a belső, származtatott jogi személyiségre vonatkozó szabályozás²⁸⁶ nem lehet irányadó, ugyanakkor a főügyész szervezeti képviselőként eljárhat, így például meghatározott körben szerződést köthet.²⁸⁷

Az ügyész sui generis speciális jogalanyisága alkotmányos és közjogi megalapozottságú. *Goldea Zsuzsanna* szavaival élve „a Kúria sem tudta másképpen beilleszteni a rendszerbe az anyagi jogi felhatalmazáson alapuló polgári perindítási jog kontra nem-magánjogi alapú jogalanyiság szabályozási hiányt, csak úgy, hogy meghatározta a speciális jogalanyiságot.”²⁸⁸ Annak ellenére, hogy az ügyészen kívül más közjogi jogalanyok is lehetnek perindításra jogosultak – így például miniszter, autonóm államigazgatási szerv, kormányzati főhivatal – a jogalkalmazásban az ’absztrakt közjogi jogalany’ kifejezés

²⁸⁵ Ptk. 3:3.§ (3) bek.

²⁸⁶ Ptk. 3:32-3:33.§§

²⁸⁷ Tehát például a főügyészség épületének takarítására a főügyész szerződést köthet. Bár ebben a körben utalni kell az ügyészség szervezetéről és működéséről szóló 12/2012. (VI. 8.) LÜ utasítás 37.§ (1) bekezdés d) pontjára, amely szerint a főügyész a gazdálkodást szabályozó külön legfőbb ügyészi utasítás szerint gazdálkodik a főügyészség részére megállapított költségvetési előiránnyal, ezen belül kötelezettségvállalásra, utalványozásra, szakmai teljesítésigazolásra jogosult, gondoskodik a használatba adott vagyon rendeltetészerű működtetéséről, védelméről. Emellett irányadó az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 52.§ (2) bekezdésének b) pontja, amely az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 36.§ (7) bekezdéséhez kapcsolódóan rögzíti, hogy kötelezettségvállalásra az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 8. § (1) bekezdés b) és c) pontjában és 10. §-ában meghatározott szervek vezetőjét – így a főügyészt – a kötelezettséget vállaló szerv vezetőjének kell tekinteni a számukra biztosított előirányzatok terhére vállalt kötelezettségek tekintetében.

²⁸⁸ Elhangzott a 2014. február 12-ei Pp. kodifikációs témabizottsági ülésen.

kizárólag az ügyész tekintetében használatos, aminek – véleményem szerint – az ügyész általános perindítási joga az oka. Az ügyészt a perben potenciálisan résztvevő speciális alanyok körétől ez a jogköre határolja el. Ez az a *differentia specifica*, ami megkülönbözteti az úgynevezett anonim actorok, elsősorban a közérdekből indított perek anonim felperesi 'masszájától'.

Az ügyészség közérdekvédelmi feladatairól szóló 3/2012. (I.6.) LÜ utasítás (a továbbiakban: 3/2012. (I.6.) LÜut.)²⁸⁹ 1.§-ának a), d) és e) pontjai alapján az ügyész közérdekvédelmi tevékenysége keretében törvényben meghatározott esetekben és módon peres és nemperes eljárást, valamint törvényben szabályozott egyéb eljárást indít és kezdeményez, illetve azokban részt vesz, közreműködik abban, hogy az igazságszolgáltatás elérhető legyen azok számára is, akik jogaik érvényesítésére vagy védelmére fogyatékoságuknál, koruknál, helyzetüknél fogva, vagy bármely más okból nem képesek, valamint közreműködik abban, hogy a jogszabályokat a bírósági eljárásban helyesen alkalmazzák, ezzel összefüggésben részt vesz a joggyakorlat továbbfejlesztésében és az egységes ítélkezési gyakorlat biztosításában. Az ügyész e tevékenységével a jogszabályokat juttatja érvényre, amelynek megvalósítása az Alaptörvényben rögzített jogállamiságból fakadó egyértelmű közérdek. A jogintézmény célja ennél fogva nem a jogszabállyal ellentétes cselekmény vagy mulasztás által okozott esetleges egyéni jogsérelem orvoslása, hanem egy ettől elkülönült objektív mérce alapján – törvényben meghatározott esetekben és módon – a jogállami normák, a jog uralmának helyreállítása. Ennek megfelelően az ügyésznek – az egyéb törvényi feltételek fennállása esetén – akkor is intézkednie kell a törvénysértés felszámolása érdekében, ha egyéni jogsérelem egyáltalán nem történt, mert például a törvénysértő helyzet az érintett számára kifejezetten kedvező. Mindebből azonban nem az következik, hogy az ügyész közérdekvédelmi tevékenysége kizárólag a közvetlenül közérdekbe ütköző törvénysértések megszüntetésére korlátozódik. A törvénysértések jelentős része ugyanis közvetlenül egyéni jogsérelem formájában jelenik meg, ezért a jogszabályok betartására hivatott ügyészi közérdekvédelmi tevékenység csak e jogsérelmek orvoslásának kikényszerítésével válhat teljes körűvé. A jog uralmának helyreállítása mindemellett nem csupán a megsértett jogrend formális helyreállítását jelenti, hanem a kialakult helyzetnek a közérdek szempontjából legkedvezőbb érdemi rendezését, amely esetben a különböző közérdekek konkuráló hatásait is mérlegelnie kell. Az ügyészség fellépési kötelezettsége – törvény eltérő rendelkezése

²⁸⁹ Megjelent: Hivatalos Értesítő 2012/1.

hiányában – csak akkor áll fenn, ha a törvénysértés megszüntetésére hivatott szerv az Alaptörvényben, valamint a jogszabályban (közjogi szervezetszabályozó eszközben) meghatározott kötelezettségét nem teljesíti vagy, ha azonnali ügyészi intézkedés szükséges. A 3/2012. (I.6.) LÜut. 3.§-ának utolsó mondata értelmében azonnali ügyészi intézkedést igényel különösen az emberi életet vagy egészséget veszélyeztető helyzet felszámolása vagy következményeinek mérséklése, illetve, ha a késelem jelentős vagy helyrehozhatatlan kárral járna.

4.2. Közérdekvédelem és törvényesség

Az előző pontban bemutatott jogforrásokból is egyértelműen következik, hogy az ügyészség valamennyi – büntetőjogi és közérdekvédelmi – feladatköre a jog-, és a közérdek védelmét szolgálja. A magyar jogtörténeti rész korábban már említett tanulsága, hogy az ügyészi részvétel jelentős és szerteágazó történelmi hagyományokkal rendelkező jogintézménye a magyar jognak. Míg a korai – a tiszti, királyi, vagy árvaszéki – ügyészi fellépési formák alapját hangsúlyosabban a közérdek védelme képezte, addig az 1950-es évek ügyészi fellépésének megalapozásában a törvényesség biztosítása dominált. „[(...A)] magánérdek és közérdek kettőssége vagy a »magánügy«-et képező jogvitába való be nem avatkozást, vagy a »közérdek«-ből való beleszólást teszi szükségessé.”²⁹⁰ Ez a kettő a szocializmusban összhangban volt, ellentétüket felszámolták. A rendszerváltást követően, de különösen az Alaptörvény és az Ütv. alapján ismét a közérdekvédelem kerül előtérbe, csakúgy mint anno a polgári Magyarországon. „Az ügyész polgári eljárásbeli részvétele a tőkés államokban tehát »közérdekből« történik.”²⁹¹ Magyarországon mindez abban is megnyilvánul, hogy az ügyészség büntetőjogon kívüli területének elnevezése közérdekvédelmi szakterületre módosult.²⁹² A 3/2012. (I.6.) LÜut. 2.§-ának (2) bekezdése szerint az ügyész a közérdek védelmében a törvényesség helyreállítása érdekében súlyos törvénysértés esetén lép fel.

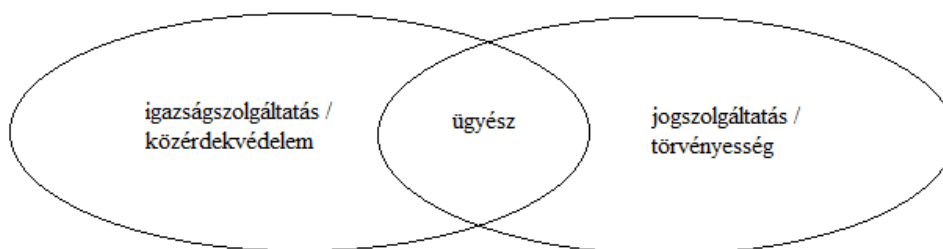
Amint arra utaltam, az ügyészi részvételnek az adott történelmi korszak sajátosságaiból fakadóan eltérő súllyal volt oka és célja a közérdekvédelem és a törvényesség. A közérdek védelmében, illetve a törvényesség érdekében történő ügyészi részvétel közé véleményem

²⁹⁰ SZILBEREKY i.m. 6.

²⁹¹ SZILBEREKY i.m. 169.

²⁹² Az Alaptörvény Kommentárja szerint „Az új elnevezés a közérdekvédelmi feladatok kifejezést használja, amely kifejezi, hogy az ügyész a köz érdekében lép fel, és ezáltal közreműködik az igazságszolgáltatás megvalósításában.” (Complex Jogtár)

szerint nem minden korban tehető egyenlőségjel, miként az a II. világháborút követő ügyészi közreműködésekben is következik. A közérdekvédelem és a törvényesség fogalmai tehát csupán akként fedik le egymást, mint az igazságszolgáltatás és jogszolgáltatás meghatározásai, bár jogállami keretek között kétségtelen, hogy minden törvénysértés direkt vagy indirekt módon a köz érdeke ellen hat. A hatályos szabályozási rendszer alapján az ügyészi részvételt az alábbi ábrával kívánom szemléltetni, ahol tehát a közös részalmaz orientálja a jogalkotót és az ügyészt, mint jogalkalmazót.²⁹³



Egyes nézetek szerint a közérdek olyan határozatlan jogfogalom, amelynek definiálása a jogirodalomban – számos próbálkozás ellenére – még nem történt meg sikeresen. Egzakt fogalom meghatározás hiányában a közérdek értelmezése eltérő joggyakorlat kialakulásához vezethet, ezért célszerűbb, ha az ügyész a konkrét esetben a „súlyos törvénysértés” vizsgálatát helyezi előtérbe.²⁹⁴

A törvénysértés, valamint a törvényesség fogalmait meghatározni, illetve konkrét esetben megállapítani kétségtelenül egyszerűbb feladat, mint a közérdeket. A Magyar Értelmező Kézisótár szerint a törvényesség a törvények teljes megtartását jelenti.²⁹⁵ A törvényesség érvényesítése alkotmányos követelmény.²⁹⁶

A 3/2012. (I.6.) LÜut. 2.§-ának (1) bekezdése a contrario definiál, így törvényellenesnek tekintendő az olyan magatartás (tevékenység vagy mulasztás), döntés vagy intézkedés,

²⁹³ Idén, 2021-ben ünnepli az ügyészség megalakulásának 150. évfordulóját, amely ünnepi évben megújult ügyészségi arculat a „Törvény és igazság” jelszavakat tűzte szolgálati zászlajára, amely álláspontom szerint egybeesik a fentiekkel és a szemléltető ábrával.

²⁹⁴ POLT Péter – VARGA ZS. András (szerk.): Az ügyészek nagy kézikönyve. Complex Kiadó, Budapest, 2013., 1182.

²⁹⁵ Magyar Értelmező Kézisótár. Akadémia Kiadó, 2003., 1367.

²⁹⁶ Alaptörvény Alapvetések R cikk (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.

amely ellentétben áll az Alaptörvénnyel, a jogszabállyal, az Európai Unió általános hatályú, közvetlenül alkalmazandó kötelező jogi aktusával, az Alkotmánybíróság határozatával, a közjogi szervezetszabályozó eszközzel, továbbá a jogszabályi keretek között kiadott belső normával (például alapszabály). A 3/2012. (I.6.) LÜut. 2.§-ának (3) bekezdése értelmében a törvényellenesség fennállásának megállapításához szükséges jogértelmezés során az Alaptörvény R) cikkének (3) bekezdésében²⁹⁷ és 28. cikkében²⁹⁸ foglaltakra figyelemmel kell lenni.

Általánosságban elmondható, hogy a jogellenes magatartások valamely kógens jogszabályi rendelkezésbe ütköznek, vagy valamely irányadó kötelező szabálynak, előírásnak nem felelnek meg. A jogalkotó a kógens normákkal történő szabályozást eleve akkor alkalmazza, amikor valamely ok miatt – ez lehet a közrend, illetve a közérdek – kifejezetten tiltja a jogszabályi rendelkezéstől való eltérést. Tehát a jogalkotó az ekként meghatározott normák feltétlen érvényesülését kívánja meg jogpolitikai vagy erkölcsi okból. Az abszolút értelemben vett jogellenesség, azaz a tételes jogba ütközés sérti a jogrendet, ebből következően a törvényesség biztosítása – elvont értelemben, és nem szükségszerűen – egyben a közérdek védelmét is jelenti. A törvényesség tehát ténykérdés, nem mérlegelésen alapuló értékítélet. A törvényesség betartása megkívánja a vonatkozó igények érvényesítését is, mert például az elmaradt igényérvényesítés is sérti a törvényességet. A jogszerűség követelménye, valamint a közérdek eredményes érvényesítése tehát végeredményben az egyéni magánérdek védelmét is jelenti.

A közérdek, azaz az utilitas publica definiálása nehezebb feladat, mivel – amint azt már említettem – a fogalomnak legális definíciója nincs, annak ellenére, hogy számos jogág determináló jellegű jogszabályában szerepel. Erre tekintettel a tartalmi elemek kibontása a jogtudomány, illetve a jogalkalmazó feladata. A jogtudományban egyetértés van abban, hogy a közérdek fogalom a jog, illetve a jogtudomány központi kategóriája, amelynek meghatározására a tudomány mindig is törekedett.

²⁹⁷ Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

²⁹⁸ A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

A Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Intézete 2008-ban tizennyolc tanulmányból álló kötetet jelentetett meg a témában.²⁹⁹ A kötet egyik tanulmánya³⁰⁰ miután bemutatja a francia, a spanyol, a skót és az angol joggyakorlatot, arra a következtetésre jut, hogy a jog a közérdek tartalmának meghatározására csak egészen kivételes esetben vállalkozik. *Bódig Máttyás* szerint a közérdek fogalmának tisztázása alapvetően nem jogelméleti, hanem inkább politikai, filozófiai probléma.³⁰¹ Szerinte a közérdek olyan fogalom, amely mindig emberek közötti kapcsolatok, konkrétan közösségek vonatkozásában jelenik meg, és vannak olyan közösségek, amelyek esetében a közérdek tartalmát illetően csak igen absztrakt szinten tudják megfelelően megragadni, és ez a fogalmat illetően némi bizonytalanságot okoz. A szerző a közérdek meghatározásába bevonja a közjó fogalmát is.

Szamel Katalin egy másik tanulmányában³⁰² leszögezi, hogy a közérdek egyértelműen nem definiálható: az nem a többség érdeke, nem az egyén vagy egy csoport érdeke, nem azonos a nemzeti vagy állami érdekekkel, nem azonos az absztrakt közjával. A közérdek a társadalom egészének közös érdeke. A közérdek, illetve a közjó a jog történetének központi kategóriája, amely köré az egész jogrend szerveződik. Filozófiai alapkérdés is egyben, mint válaszkérés arra, hogy a hatalom, az uralom miként tehető legitimmé, mik a normái, leírható sajátosságai, mozgatói. Álláspontja szerint a köz és privát érdekek közötti egyensúlykeresés elsősorban a jogi szabályozásra háruló feladat. Úgy tűnik azonban, hogy

²⁹⁹ SZAMEL Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás*. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008. A tanulmány főbb megállapításai a következők: 1. A jogalkotás (a közigazgatási jogalkotást is beleértve) nem konkretizálja kellőképpen, hogy egyes területeken mi a közérdek. 2. A közigazgatási hatóságok, a bíróságok, önkormányzatok így szabadon mérlegelnek a közérdek értelmezését illetően. 3. Az Alkotmánybíróság elvi jellegű döntéseiben és azok indoklásában az alkotmányos jogok, és elvek adott ügyben való prioritásainak megállapításával hoz döntéseket, de nagy mértékben támaszkodik a tétéles jogra. 4. Az Európai Unió Bírósága ugyancsak adott ügyekben konkretizálódó konkuráló elvek és prioritások alapján hoz döntéseket. 6. Az elmélet nem nyújt kellő támpontot a közérdek általános megfogalmazásához. Ezzel együtt megállapítható néhány követendő elv. Bizonyosan közérdek: a társadalom rendjének, biztonságának, a jövő generációk létfeltételeinek biztosítása. Közérdek a jogbiztonságon keresztül a társadalom békéjének megóvása. Ezek olyan feltétlen értékek, amelyek azonban csak processzuális garanciákon keresztül képesek érvényesülni, a mai feltételek között a közérdek érvényesítésére hivatott csoportok, illetve képviselőik útján jeleníthetők meg. Lényeges, hogy a közérdek érvényesítésének igénye az alkotmányban, és alacsonyabb szintű jogszabályokban is megfogalmazódjék, és a közérdek az eljárásokban konkuráló közérdekként legyen megjeleníthető. Forrás: <http://real.mtak.hu/1373/> (Letöltve: 2019. december 30.)

³⁰⁰ TEMESI István: Szemelvények a közérdek fogalma meghatározásának köréből a külföldi jogirodalom és joggyakorlat alapján. In: SZAMEL Katalin (szerk.) *Közérdek és közigazgatás*. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008., 107-121.

³⁰¹ BÓDIG Máttyás: Jogelméleti és politikai filozófiai reflexiók a közérdek problematikájáról. In: SZAMEL Katalin (szerk.) *Közérdek és közigazgatás*. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008., 33-53.

³⁰² SZAMEL Katalin: A közérdek érvényesülésének lehetőségei a környezetvédelemben. *Közjogi Szemle*, 2008/1., 16.

a jogalkotás nem vállalja magára kizárólagosan e feladat betöltését. Valójában ezt az úrt kell a jogalkalmazóknak kitölteniük, amikor az egyedi eset eldöntésekor kell egyben az alapdilemmára is (hogyan tudniillik mi is a közérdek) választ adniuk. Szamel szerint a jogalkotás ezen hiányosságait igyekeznek pótolni az államhatalom korlátozását megtestesítő alkotmányjogi intézmények, mint az Alkotmánybíróság, ombudsman, a közigazgatás működésének bírói kontroll alá helyezése, az ügyész közérdek képviselőjében játszott szerepe, az egyes résztvevő csoportok számára biztosított olyan jogi lehetőségek, amelyek a szélesebb értelemben vett, csoportérdekek fölé igyekeznek emelni a nemzeti határokon is túlmutató, tehát lényegében az emberiség ügyét megtestesítő közérdeket, vagy annak érvényesíthetőségét.³⁰³

Nyelvtani értelmezés, azaz a Magyar Értelmező Kéziszótár szerint a közérdek a társadalom, a közösség java, közös érdeke.³⁰⁴ A közérdek és a magánérdek között – amint azt az egyetemes jogtörténeti részben elemeztem – már a római jog különbséget tett a jogellenes cselekmény megvalósításába történő sértetti beleegyezés joghatályosságának vizsgálatával.³⁰⁵ A közösségi érdek, tehát mint az egyén rendelkezési joga felett álló közérdek jelent meg a római jogban, és ez a jogfelfogás egészen a XIX. század elejéig rányomta a bélyegét a kontinentális jogfejlődésre. A XIX. század elejétől azonban az addig meglehetősen széles körben hatályosuló egyéni önrendelkezési jog háttérbe szorult, és csupán a vagyoni, illetve személyiségi jogokat sértő magatartások vonatkozásában tulajdonítottak a sértetti beleegyezésnek jelentőséget. Ezzel egyidejűleg egyre tágabb körben biztosítottak jogvédelmet – mind a büntetőjog, mind a polgári jog területén – a közösségi érdekeknek. Az egyetemes jogtörténeti részben arra is rámutattam, hogy a XIX. század végén a kontinentális Európa csaknem valamennyi országának polgári eljárási jogában egyre nagyobb szerepet kapott a közérdek, illetve annak védelme. A kontinentális jortól alapjaiban eltérő angolszász jogrendszer is lehetőséget biztosított az ügyésznek arra, hogy házassági, hagyatéki vagy szabadalmi ügyekben közérdekből fellépjen.³⁰⁶ „[...]A] 20. század második

³⁰³ SZAMEL i.m.17.

³⁰⁴ Magyar Értelmező Kéziszótár i.m. 762.

³⁰⁵ A delicta privata a magánérdeket sértette, azaz az ide tartozó magatartások kifejtésekor az egyén szenvedett sérelmet, és amennyiben annak előidézéséhez az érintett személy hozzájárult, a beleegyezés kizárta a jogellenességet. Ezzel szemben a crimina publica körébe utalt tevékenységek a közösség kisebb vagy nagyobb csoportjainak a jogait veszélyeztették, így az ezen cselekményre vonatkozó, bárkitől származó hozzájárulás indifferens volt a felelősség megállapíthatósága szempontjából.

³⁰⁶ KOI Gyula: Lehetséges értelmezési tartományok a közérdek köréből. Állam- és Jogtudomány, 2005., 90.; KENGYEL (2003) i.m. 136-137.

felétől kezdődően a társadalmi érdekek, a közérdek érvényre juttatása az igazságszolgáltatásban a magánjog terén is jogállami igénnyé vált.”³⁰⁷

Varga Zs. András – európai összehasonlító elemzése alapján – arra a következtetésre jut, hogy a közérdek védelmezése többféle jelentéstartalommal bír az ügyészek tevékenységére vonatkozó szabályokban. „Egyes esetekben a közérdek védelmezése a törvényesség szinonimája. Eszerint az ügyésznek akkor kell beavatkoznia valamilyen (magánjogi vagy) közigazgatási jogi eljárásba, ha abban az ország törvényeit jelentős mértékben megsértették, így például törvénysértő közigazgatási döntés születik, semmis szerződést kötnek az egyébként magánfelek, vagy a bírósági döntés olyan súlyos törvénysértést tartalmaz, amely nem maradhat orvosolatlanul. Más esetekben a közérdek védelmezése közelebb áll az emberi jogok védelméhez (...).”³⁰⁸

A hatályos magyar tételes jog szintjén vizsgálódva a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) a jogos védelem jogintézményének feltételrendszere kapcsán³⁰⁹ meghatározza, hogy közérdek ellen intézett jogtalan támadás is elhárítható védekezés által. *Belovics Ervin* szerint „A közérdek, mint a jogos védelem lehetséges tárgya, lényegében a jogilag elismert közösségi érdekeket jelenti. Közérdekre hivatkozva tehát jogos védelem címén fellépni akkor lehet, ha az egész közösség érdeke az egyébként büntető törvénykönyvbe ütköző tevékenység kifejtésének vagy folytatásának a megakadályozása. Közérdeken azonban nemcsak a társadalom egészének érdekeit kell érteni, hanem a társadalom egyes kisebb közösségeinek érdekeit is.”³¹⁰

A Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1960. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: rPtk.) 36/A.§-a³¹¹ szintén nevesítette a közérdeket.

³⁰⁷ JAGUSZTIN Tamás: A közérdekű igényérvényesítés elméleti kérdései. *Állam- és Jogtudomány*, 2018/1., 32. Megjegyzendő, hogy ezen tanulmányában Jagusztin egyébként arra a következtetésre jut, hogy „(...) a közérdek olyan fogalom, amely minden viszonyrendszerben mást és mást jelent, rendkívüli mértékben függ gazdasági, politikai, társadalmi, funkcionális kontextusától”. Felveti továbbá a „közérdekűségi teszt” igényét. i.m. 53.

³⁰⁸ VARGA ZS. András: Új Alkotmány és az ügyészség közjogi hatáskörei. *Magyar Jog*, 2011/2., 80-81. Fantomcégek, alvó cégek stb. esetén például a cégnyilvántartás közhitelességének állami eszközökkel való biztosítása szintén egyfajta közérdek.

³⁰⁹ Btk. 22.§ (1) Nem büntetendő az a cselekmény, amely a saját, illetve más vagy mások személye, javai vagy a közérdek ellen intézett, illetve ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához szükséges.

³¹⁰ BELOVICS Ervin – GELLÉR Balázs – NAGY Ferenc – TÓTH Mihály: *Büntetőjog I. A 2012. évi C. törvény alapján.* HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012., 247.

³¹¹ rPtké. 36/A.§ Az ügyész

a) a semmis szerződéssel a közérdekben okozott sérelem megszüntetése érdekében, továbbá

A rPtk.-ban szabályozott ügyési perindítási jog nem függött attól, hogy a támadott szerződést a felek a megállapodás szerinti módon teljesítették-e. Az ügyész által indított peres eljárás ugyanis nem valamelyik szerződő félnek a jogellenes megállapodásából fakadó esetleges érdeksérelmét kívánta orvosolni, hanem azt a célt szolgálta, hogy a jogszabályba ütköző és ezáltal a közérdek számára sérelmes ügyletek ne mehessenek teljesebbé. A jogalkotó úgy vélte, hogy az államnak a jog kógens szabályai által védett értékek érvényesülése érdekében a semmis szerződést kötő felek önrendelkezési jogát – az ügyési keresetindítás eszközének biztosításával is – korlátoznia kell. Ezen az alapon az ügyész viszont mindig csak konkrét, egyedi szerződést érintően indíthat pert, erga omnes hatályról ehelyütt nem beszélhetünk. Lényegében ezzel egyezően rendelkezik a hatályos Ptk. 6:88.§-ának (4) bekezdése, amely szerint közérdekben okozott sérelem megszüntetése érdekében és uzsorás szerződés esetén az ügyész keresetet indíthat a szerződés semmisségének megállapítása vagy a semmisség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt. A törvénynek itt sem az a célja, hogy az ügyész a felek helyett és érdekében terjesszen elő semmisségi keresetet, hanem a közérdekvédelem a cél, például olyan esetben, amikor a semmisségi ok természete folytán a felek egyikének sem érdeke az érvénytelenség megállapítása. Az indokolás rögzíti, hogy a közérdek védelmét nem a bíróság hivatalból történő eljárásának, hanem az ügyési keresetindításnak, és az így lefolytatott pernek kell szolgálnia. A jogalkotó a semmisség anyagi jogi definíciójával – véleményem szerint – tulajdonképpen meghatároz egyfajta szerződéses viszonyokban irányadó közérdek fogalmát, amelyet a polgári jog eszközeivel védeni kíván. Például a jogszabály tiltó rendelkezésébe ütköző szerződés semmis, vagy – amint az az 5.8. pontban bővebben is kifejtem – a fogyasztó és vállalkozás közötti szerződés részévé váló tisztességtelen szerződési feltétel semmissége, amire a fogyasztó érdekében lehet hivatkozni³¹², álláspontom szerint szintén anyagi jogba kodifikált burkolt közérdek. A szerződés semmisségét eredményező ok megvalósítása a törvénnyel szembe helyezkedő, jog- és közösségellenes magatartás, amelynek következtében a társadalom egészének vagy valamely közösségének érdekei ténylegesen sérülnek. A közérdek sérelme nem feltétlenül esik egybe a közösség vagyoni érdekének sérelmével. Ugyanakkor a Ptk. 6:88.§ (4) bekezdésben írt közérdekben okozott sérelem orvoslása az ügyési perindítának is feltétele, mivel ehelyütt törvényi tényállási elemként is megjelenik, tehát ez az a jogforrásoknál már említett esetkör, amikor az ügyésznek ezt is keresete

b) uzsorás szerződés esetén a szerződés semmisségének megállapítása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt keresetet indíthat.

³¹² Ptk.6:103.§ (3) bek.

tárgyává kell tennie. Az ügyészi perindítás konjunktív feltételei tehát a szerződés semmissége és a közérdekben okozott érdeksérelem fennállása. Abban az esetben, ha a bíróság a közérdek sérelmét nem tartja megállapíthatónak, úgy a szerződés semmisségét – az egyik konjunktív feltétel meglétének hiányára hivatkozással – már nem is vonja vizsgálódási körébe. Ilyen indokokkal utasították el jogerősen a bíróságok egy önkormányzati beruházásban készült csatornaszakasz tulajdonjogának részben külföldi tulajdonban lévő közműszolgáltató társaságnak való ingyenes átadását sérelmező ügyészi keresetet, mert álláspontjuk szerint az érintett utcákban lakók (köz)érdeke a csatorna közműrendszerbe való bekötése.³¹³ Ugyanakkor a bírói gyakorlat alapján a közérdeksérelem megállapítható, ha a szerződés a közérdekű tárgyánál fogva tényleges sérelmet okoz a közösség csoportjának vagy a társadalom egészének konkrétan meghatározható, körülhatárolható érdekében, de ebbe a körbe kell vonni azt is, ha a jogügylet a közérdek sérelmének közvetlen, potenciális veszélyét idézi elő.

Ezzel egyezően rendelkezik a 3/2012. (I.6.) LÜut. 39.§-ának (1) bekezdése is, miszerint szerződés semmisségének megállapítása vagy a semmisség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt az ügyész a semmis szerződéssel a közérdekben okozott sérelem megszüntetése érdekében indíthat keresetet, melynek alapjául a társadalom egészének vagy csoportjának sérelme szolgálhat. E körben értékelni kell a jogsértés súlyát, jellegét, vagyoni és nem vagyoni következményeit. A közérdekek gyakran konkurálnak egymással, és egyfajta érdek-sorrendet kell meghatározni a jogalkalmazónak. A közérdekek közötti hierarchikus viszonyra adott ügyészi jogalkalmazói válasz – a 3/2012. (I.6.) LÜut. 39.§-ának (3) bekezdése alapján –, hogy nem indokolt a keresetindítás, ha az érvénytelenség jogkövetkezményeinek a levonása más közérdeknek a szerződéssel okozott sérelemnél aránytalanul nagyobb sérelmét idézheti elő. Ebből is kitűnik, hogy az ügyészségi jogalkalmazói gyakorlat levonta az úgynevezett Csatorna-per tapasztalatait.

A fentiekből megállapítható tehát, hogy normatív definíció hiányában a Ptk. 6:88.§-ának (4) bekezdése szerinti perekben nincs és nem is lehet egyértelmű iránymutatást adni arra, hogy milyen szintű és mértékű közérdek sérelem alapozza meg az ügyészi perindítást.

³¹³ A Kúria – akkori nevén Legfelsőbb Bíróság – BH91/2010. számon közzétett eseti döntésében (Csatorna-per) kifejtette, hogy a Ptké. 36/A.§-a alapján indított perekben a bíróságnak nem általában a közérdek sérelmét, hanem a konkrét, semmisnek állított szerződéssel kapcsolatban érvényesülő közérdeket kell vizsgálnia, azt, hogy a konkrét körülmények mérlegelése mellett a közérdekben sérelem keletkezett-e.

Véleményem szerint ezt minden esetben a konkrét, egyedi ügy adatai alapján kell értékelni, amelynek során – figyelemmel a bírói gyakorlatra is – a hátrányokat össze kell vetni a szerződéssel együtt járó esetleges előnyökkel, amely rangsorolás tehát meglehetően komplex jogalkalmazást kíván.

A jogi személy működésével kapcsolatos ügyészi jogkörök vonatkozásában a 3/2012. (I.6.) LÜut. 57.§-ának (1) bekezdése is nevesíti a közérdeket akként, hogy az ügyészt az eljárás kezdeményezésének joga akkor illeti meg, ha a keresetét vagy a nemperes eljárás megindítására irányuló kérelmét – törvényben meghatározott ok megjelölése mellett – a közérdek sérelmére alapítja, és e közérdek sérelmének fennállását valószínűsíti. A közérdek sérelme törvényi vélelem alapján fennáll, ha indítványában az ügyész a nyilvántartás adatának hibáját jelöli meg. E törvényi vélelem a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény (a továbbiakban: Cnyt.) 19.§-ának (4) bekezdésén alapul, amely úgy rendelkezik, hogy ha e törvény az ügyész eljárás indítványozásának jogához a közérdek sérelme fennállása valószínűsítését írja elő, a közérdek sérelme fennáll, ha az indítványában az ügyész a nyilvántartás adatának hibáját jelöli meg.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „a jog által védett közérdek, valamely közösség jogainak, jogos érdekeinek védelme, a közrend, közbiztonság védelme, az egyes ember életének, testi épségének, biztonságának, jogainak védelme érdekében alkotott jogszabályok érvényesítését szolgálja.”³¹⁴

A Legfőbb Ügyészség a Ptk. kollektív személyiségi jogvédelmi rendelkezéseinek értelmezése körében, az ügyészi keresetindítási jogra figyelemmel kiadott iránymutatásában a közérdekhez kapcsolódóan a következő fogalmi ismérveket vázolta:

- definíciója nincs, nem is lehet, határozatlan jogfogalom, tartalmi összetevőinek meghatározása lehetséges,
- a közrendhez, a közbiztonsághoz, a köznyugalomhoz, a közerkölcsök érvényesüléséhez, a gazdasági verseny szabadságához stb. fűződő érdek,
- a közhatalom működésének, közfeladatok ellátásának megvalósulása zavartalanságához, közhitelesség biztosításához, jogszabályok érvényre jutásához stb. fűződő érdek,

³¹⁴ 2/2000. (II.25.) AB határozat

- a társadalom egészének vagy valamely közösségének érdekei ténylegesen megsérülnek,
- nem feltétlenül esik egybe a közösség vagyoni érdekeinek sérelmével,
- a vagyoni érdek mellett valamely, a közösség javát szolgáló nem vagyoni értékben esett sérelmet is érteni kell.³¹⁵

Az ismérvek jelentős része a büntető anyagi jog védett jogtárgyaival megegyezik, amely véleményem szerint – a jogrend egységének elvére is figyelemmel – a „köz”-sérrelmével járó tevékenységek elleni fellépések ügyészre delegálását a büntetőjogon kívüli területen is indokolják.

A közérdek egyik, lényegét tekintve kvantitatív jellegű sajátossága az, hogy abban a polgárok szélesebb körének érdekei öltenek testet, függetlenül attól, hogy a közérdeket sértő magatartások olykor közvetlenül a konkrét személy jogait vagy javait sértik vagy veszélyeztetik. A közérdek ellen irányuló tevékenységek káros hatása ugyanis ennél szélesebb kört érint, nevezetesen a polgárok szűkebb vagy nagyobb csoportját. Példával szemléltetve, amennyiben egy polgári perben a felperes pernyertessége érdekében korrumpálja az ügyben eljáró bírót, aki ennek következtében a felperes érdekeinek megfelelő, azonban törvénysértő döntést hoz, látszólag csupán az alperes érdekei sérülnek, valójában azonban a közélet tisztaságához fűződő közérdek szenved helyrehozhatatlan károkat. A példából is kitűnik, hogy a jogellenes magatartás közvetlenül az egyénnek okoz joghátrányt, és ez transzformálódik közösségi érdeksérelemmé, de elképzelhető az is, hogy a jogsértő tevékenység direkt módon támadja az egész közösséget.

Álláspontom szerint tehát a közérdek fogalma alatt a társadalom kisebb vagy nagyobb csoportjának vagy a társadalom egészének jogait kell érteni. Fogalmilag kizártnak tűnhet, hogy adott esetben egyetlen ember érdeke, azaz egy magánérdek egyben közérdek legyen, de – amint azt az 5.4. pontban részletesen kifejttem – ez mégsem kizárt. A magánérdek és közérdek elhatárolása tehát evidenciának tűnik, azonban Grosschmid szavaival élve ez „alapeszméjében kategorikus, részleteiben esetleges.”³¹⁶ Például a Pp. 59.§-ának (1) bekezdése szerinti ügyészi fellépés látszólag szintén egy konkrét – például: idős, beteg – személy érdekében történik, azonban valójában arról van szó, hogy a jogai védelmére nem képes személy jogérvényesítéshez fűződő joga jelenti azt a közérdeket, ami miatt a jogalkotó biztosítja az ügyészi fellépést. Ebben a körben a közérdeket nem a konkrét magánjogi anyagi

³¹⁵ T.KvFM.5357/2014/1-I. számú leirat

³¹⁶ BÍRÓ György – LENKOVICS Barnabás: Általános tanok. Novotni Kiadó, Miskolc, 1998., 18.

jogviszonyból származó igény, hanem az általános értékítélet szerint méltányolandó okból önvédelemre képtelen magánérdek jelenti. Tehát valójában ez esetben is egy meghatározott ismérvekkel – a jogvédelmi képtelenség feltételeivel – bíró csoport, nem pedig egyetlen személy jogvédelméről van szó.³¹⁷

A közérdek kvalitatív sajátossága, hogy az jogilag elismert, és a jogrendszer pontosan ezért biztosít széles körű oltalmat a számára. Mindebből természetesen az is következik, hogy a jogilag el nem ismert, de egyébként valamilyen szempontból méltányolható érdekek a közérdek jogi fogalmi körén kívül esnek.

A közérdek további sajátossága, hogy afelett az egyes egyén hatalommal, rendelkezési joggal nem bír, az azt sértő magatartásokba való egyéni beleegyezésnek nincs jogigazoló volta. Nem lehet továbbá kétséges, hogy a közérdekben az egyes egyének javát szolgáló értékek manifesztálódnak – ezt jogállami keretek között a jogi elismertség garantálja –, miként az sem, hogy az így kialakuló közösségi érték az egyes egyén értékei felett áll. A közérdek tehát nem egyszerűen az egyéni érdekek összegzése, hanem minőségileg többet jelent, ami indokoltá teszi az össztársadalmi védelemre való jogosultságot. Nem zárható ki természetesen a magánérdek és a közérdek konfliktusa sem, ebben a relációban nyilvánvalóan a közösségi érdekeknek kell determináló jelentőséget tulajdonítani.³¹⁸

A köz, illetve a közösségi érdek érvényesítésének mikéntje, illetve a fél rendelkezési jogához való viszonya, valamint az ügyész ebbéli szerepe régóta vitatott témája a polgári eljárásjognak. Ugyanakkor a polgári jogi alapelvek és az alapelvek által garantált jogok érvényre juttatásában, az anyagi jogszabályok körében az ügyész garanciális, alapelvvédelmi funkciója kikristályosodott³¹⁹, a jogalkotó által megfelelően biztosított és szabályozott, a jogirodalomban is alig vitatott.³²⁰ Ez a garanciális funkció azonban nem

³¹⁷ Az 1/1994. (I.7.) AB határozat is leszögezte, hogy a jogérvényesítésre, illetőleg a jogok védelmének biztosítására képtelen fél alanyi jogainak oltalmazása az állam alkotmányos kötelezettsége.

³¹⁸ Lásd: Pp. 591.§ (2) bek.; Megjegyzendő, hogy az ilyen „érdek-összeütközéseket” a korábbi jog is ekként kezelte, például a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXVIII. törvény indokolása a következőt tartalmazza: „Ha ez a közérdekű jogérvényesítési modell összeütközésbe kerül a jogsértés következményeinek egyéni érdekből történő érvényesítésével, a jogbiztonság érdekében valamelyiket előtérbe kell helyezni. A törvény ilyen konfliktus esetére a közérdekű eljárást tekinti erősebbnek.”

³¹⁹ Lásd például a tisztességtelen szerződési feltételek és a fogyasztói jogokat sértő szerződéses kikötések elleni hatásköreit.

³²⁰ Például: CSEHI Zoltán: Kétélyek és kérdések az ügyész közérdekű keresetindításának a jogáról. *Iustum Aequum Salutare*, VII., 2011/2., 5-29.

evidencia, sőt vitatott, vagy egyenesen tilos az eljárásjogi garanciák és alapelvek tekintetében. A jogalkotó is mindössze a Pp.59.§-ában biztosít tisztán eljárási jogosultságot az ügyésznek, szemben a széles körben szabályozott anyagi jogi felhatalmazásokkal. Kérdésként merül fel, hogy ha az anyagi jogszabályok biztosítják az ügyész garanciális, alapelvvédelmi funkcióját, akkor miért hiányzik mindez az eljárásjogi garanciák és alapelvek tekintetében. A jogtörténeti és összehasonlító jogi elemzések is rámutattak, hogy korábban és számos helyen felmerült az eljárási garanciákkal kapcsolatos ügyészi fellépés és szerepvállalás. Napjainkra azonban – összhangban az uniós szabályokkal – az ügyész eljárási jogosultsága mindössze anyagi jogi feladatellátása szolgálatában érvényesülhet. Az eljárási szabálytalanságokkal kapcsolatos ügyészi fellépés csupán közvetve és korlátozottan fordul elő, így például említettem a német ügyész közreműködését a bírák, ügyvédek, bírósági tisztségviselők fegyelmi ügyeiben, amely ügyészi hatáskört a Velencei Bizottság sem kritizál.³²¹ A hatályos jogszabályi környezetben (például: bírói függetlenség elve) tehát egyenesen kizártnak tűnhet az eljárási garanciák érvényesítése céljából történő ügyészi mozgáster biztosítása, így például az eljárási szabálytalanságok miatti ügyészi fellépés lehetősége.

Álláspontom szerint azonban a jogállamiság és a törvényes pervitel érvényesülése céljából az ügyészi közreműködés bevezetése és szélesítése egyes eljárási alapelvek (például: bírósághoz fordulás joga) és jogintézmények körében (például: a bíró ellen előterjesztett kizárási indítvány elintézése) megfontolható, éppen a tisztességes eljárás vagy a bírói függetlenség alapelveinek biztosítása érdekében, összhangban az uniós ajánlásokkal. A legitimáció alapja, hogy „Az eljárási jogok elsőgenerációs alapjokként a közhatalom olyan korlátját képezik, amely az igazságszolgáltatás működését határozzák meg és e jogok többsége abszolút jellegű, melyek esetében a jog korlátozása fogalmilag kizárt, míg más eljárási jogoknál van lehetőség korlátozásra, ugyanakkor maga az eljárás vagy tisztességes vagy nem, átmenet nem képzelhető el. Az eljárási jogok tartalma különböző lehet a büntető-, polgári és közigazgatási eljárások esetében, azok eltérő jellege és célja alapján, ugyanakkor összességében megállapítható, hogy egy eljárás tisztességessége több annak

³²¹ „This should of course not be taken as a dogmatic statement to which no exceptions are possible. There are no objections to limited powers of prosecutors, for example as regards the status of persons or in disciplinary proceedings against the legal profession.”
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)008-e) (Letöltve: 2017. április 12.)

szabályszerűségénél, vagyis akár minden eljárási szabály betartása mellett is lehet egy eljárás tisztességtelen.”³²²

A bírósághoz fordulás joga, mint alkotmányos alapjog érvényesülése és a polgári jogi ügyészi részvétel közötti összefüggéseket dolgozatom 5.4. és 5.7. pontjaiban részletesen elemzem. Így például azt, hogy az ügyész általános perindítási, fellépési joga miként segítheti a bírósághoz fordulás jogát, különösen azokban az esetekben, amikor az eljárási jogokról és kötelezettségekről szóló tájékoztatás nem elegendő, mert az anyagi jog ismerete, ismertetése is szükséges, akár közlő jogvesztő keresetindítási határidő vagy elévülés okán, illetve egyéb körülmények miatt.

Az eljárási jogintézmények körében a bírák kizárására vonatkozó példánál maradva pedig leszögezhető, hogy pártatlan bíráskodás hiányában az egyéni jogok érvényesíthetőségének törvényessége szenvedne sérelmet, ezért a tisztességes eljárás részét alkotó pártatlanság a demokratikus jogállamokban abszolút jellegű alkotmányos követelmény³²³, amelynek tényleges érvényesülését elsődlegesen az eljárási törvényekben megfogalmazott kizárási szabályok garantálják. A pártatlanságot különböző módokon kell ellenőrizni (objektív és szubjektív teszt), de ebben a körben figyelemmel kell lenni a bíró által ellátott funkciókra és az igazságszolgáltatás szervezetére is. Ezért nem tűnik indokolatlannak, ha meghatározott esetekben a kizárási indítványok elbírálását egy a bíróságtól elkülönülő, de ugyancsak alkotmányosan független szervezet végezné, biztosítva ezzel a teljes elfogulatlanságot az ügy érdemi elbírálása körében. A pártatlanság követelményének legfőbb tartalmi sajátossága ugyanis, hogy az ügy érdemében döntésre jogosult személy határozatát kizárólag objektív adatokra alapítsa, tényeken kívüli körülmények ne befolyásolják.

Az Alkotmánybíróság a 26/1990. (XI. 8.) AB határozatban már leszögezte, hogy a kizárási kérdésében való döntés nem minősíthető a félnek a perbe vitt jogait és kötelezettségeit érdemben elbíráló döntésnek, az ügyész tehát itt sem hozna ügydöntő határozatot, így az

³²² 21/2016. (XI.30.) AB határozat

³²³ Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog része a pártatlanság követelménye, mely az eljárásban résztvevő személyekkel szembeni előítélet-mentes, elfogulatlan eljárás követelményét jeleníti meg. (36/2013. (XII. 5.) AB határozat, 3242/2012. (IX. 28.) AB határozat, 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, 7/2013. (III. 1.) AB határozat) Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 6. cikke garantálja tehát mindenki jogát, hogy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

uniós elvek sem sérülnek. Az ügyészi részvétel mellett szól az is, hogy éppen az ügy érdemi eldöntése miatt aggályokat vet fel, hogy a szakértő ellen előterjesztett kizárási indítványt szintén a perbíróság bírálja el.

Mindezekre figyelemmel az ügyészi közreműködés bevezetését – a polgári anyagi jogi szabályok mintájára – megfontolandónak tartom egyes eljárás jogi alapelvek érvényesülése érdekében, az eljárás tisztességességének garantálása céljából olyan esetekben, amely nem érinti az érdemi döntéshozatalt. Ez megfelelően kiegészítheti az ügyész jelenlegi közérdekvédelmi és törvényességi feladatait is ugyanazon megfontolások mentén, amely az anyagi jogi szabályok által biztosított.

5. A magánjogi ügyészi részvétel hatályos szabályai

Az előzőekből is következően tehát a polgári jogi ügyészi részvétel eljárás jogi vetülete – szemben az anyagi jogival – vitatott, bár a bevezetésben utaltam arra is, hogy az ügyész perbeli részvételét illetően a Pp. megalkotásakor széleskörű egyetértés alakult ki,³²⁴ csupán a szabályozás mikéntjét illetően voltak eltérő álláspontok. Így említettem a fellépő ügyész terminológiai és tartalmi megújításáról szóló elgondolást,³²⁵ illetve azt az elképzelést, amely szerint nem kizárt a meglehetősen sokféle ügyészi keresetet a továbbiakban dogmatikailag közérdekű keresetnek tekinteni, de akkor ennek egyértelmű szabályozása szükséges.³²⁶ A közérdek előzőekben részletesen bemutatott fogalmi tisztázatlansága miatt az ügyészi keresetek csoportosítása körében valóban felmerülhet egy olyan értelmezés, amely szerint minden ügyészi kereset közérdekű kereset. Az ügyész által indítható összes per közérdekű pernek minősítése az úgynevezett általános – ténylegesen egyetlen, a jogai védelmére nem képes személy javára történő – ügyészi perindítással, fellépéssel sincs ellentétben, mivel a jogvédelmi képtelenség védelme olyan közérdek, amelyről az államnak gondoskodnia kell.³²⁷ A bűncselekmény vagyoni jogi következményeiről döntő, továbbá a bűncselekmény útján létrejött szerződések érvénytelenítését célzó perek is vitathatatlanul közérdekű perek, mert például a bűncselekmény útján létrejött szerződések jogkövetkezményeinek polgári per útján történő orvoslása – akár a szerződéstköző felek ellenérdekeltsége mellett – a közérdekét szolgálja. Nem képezte tehát vita tárgyát, hogy valakinek bíróság elé kell vinni az ilyen ügyeket, mert mellőzhetetlen a közérdek, illetve a gyengék és a jogérvényesítésre képtelenek törvényes jogvédelmének perbeli biztosítása, amely feladatra az ügyészség a leginkább alkalmas szervezet,³²⁸ mivel büntetőjogi hatáskörei miatt egyébként is ex officio lép fel a törvényesség védelmében.

³²⁴ Bár a kodifikáció alapjainak meghatározásakor még hiányzott az egyetértés. „Egyes nézetek szerint az ügyészre vonatkozóan az új Pp. semmilyen speciális szabályt ne tartalmazzon, az ügyészt ugyanis a fél jogállása illeti meg, ennek megfelelően felesleges külön szabályozni jogállását. Vannak, akik szerint a jelenlegi szabályozás megfelelő és egyben elegendő, míg a jogi szakma elméleti és gyakorlati szakembereinek egy része határozottan úgy foglal állást, hogy az ügyész esetében – ahogyan arra a Kúria e tárgyban megalkotott jogegységi határozatát megelőző bírói gyakorlat is rávilágított – sajátos jogalanyiséga folytán számos perjogi rendelkezés nem –, vagy csak komoly nehézségek árán értelmezhető, alkalmazható, ezért a Pp-ben további külön rendelkezésekre is szükség van.” GOLDEA Zsuzsanna: Az ügyész részvétele a polgári peres és nemperes eljárásokban. Előtanulmány az új polgári perrendtartás kodifikációjához. In: NÉMETH János – VARGA István (szerk.): Egy új polgári perrendtartás alapjai. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014., 211.

³²⁵ ALEKU – GOLDEA In: VARGA (szerk.) 257.; ALEKU – GOLDEA i.m. In: VARGA – ÉLESS (szerk.) 149-152.

³²⁶ TAMÁNÉ NAGY (2013) i.m. 550.

³²⁷ Lásd: 1/1994. (I.7.) AB határozat; GÁSPÁRDY szintén a közérdek körébe sorolta az önvédelemre képtelen magánérdeket is. GÁSPÁRDY i.m. 341.

³²⁸ Az ügyészség önálló alkotmányos szervezet, nem utasítható. Lásd: 42/2005. (XI.14.) AB határozat, 3/2004. (II.17.) AB határozat

Annak ellenére, hogy az ügyészi perindítások mindig közérdekűek az uralkodó – és a jogalkotó által is kodifikált³²⁹ – jogirodalmi álláspont az, hogy közérdekű per alatt a jogosultak széles körét érintő pereket értjük, amelyek nem kizárólag az ügyész által kezdeményezhetők. Így a Pp. által bevezetett közérdekből indított per³³⁰ és az anyagi jogi jogszabályokban³³¹ biztosított ügyészi közérdekű keresetek azonban – amint azt az 5.8. pontban elemzem – a korábbinál is távolabb kerültek egymástól, annak ellenére, hogy az ügyész, mint speciális perbeli jogalany nem a saját jogát érvényesíti és hatáskörei mindig a közérdek védelmét szolgálják.

A Pp. V. Fejezetének 17. címe a rPp.-től eltérően nem az „Alapvető elvek”, hanem „A felek és más perbeli személyek” cím alatt az ügyész perben való részvételéről rendelkezik, a korábbi feladat-meghatározás helyett. A Pp. a perbeli részvételt szerkezetileg és tartalmilag is három részre tagolja. A szerkezeti tagolást a három szakasz és alcímei³³² jelenítik meg. A tartalmi tagolás követi az Ütv.-ben írt felosztást.³³³ Az ügyész, mint speciális perbeli jogalany nem a saját jogát érvényesíti, hatáskörei a közérdek védelmét szolgálják. Az ügyész a fél jogainak gyakorlására törvény által feljogosított absztrakt közjogi jogalany.³³⁴ Perbeli részvétele tartalmilag megegyezik a rPp. szabályozásával. A szerkezeti változás csupán egyértelműsíti az általános és az önálló ügyészi részvétel közötti azon dogmatikai különbséget, amely az ügyészi perindítás önállóságát illeti. Az ügyész perindítási felhatalmazása minden esetben törvényen alapul, ezért a Pp. 60.§ alcímében pontatlan a „jogszabályon alapuló” fordulat, azonban a normaszövegben már helyesen „törvény” szerepel.³³⁵ Az általános perindítási jog esetén a felhatalmazást adó törvény maga a Pp., míg az önálló perindítási jognál a külön törvények, amint azt a jogforrásoknál bemutattam. Az önálló perindításról tehát az egyes, a konkrét jogterületet rendező anyagi törvények rendelkeznek.³³⁶ Az önálló perindítási felhatalmazások alkotmányos alapja a közérdek vagy

³²⁹ Pp. Nyolcadik Rész XLII. Fejezete

³³⁰ Pp. 571.§ – 579.§

³³¹ Például a Ptk. 6:105.§-ban szabályozott tisztességtelen általános szerződési feltétellel kapcsolatos közérdekű kereset

³³² Pp. 58.§ [Az illetékes ügyész és az ügyész eljárása jogi képviselő nélküli perekben]; 59.§ [Az ügyész általános perindítási, fellépési joga]; 60.§ [Az ügyész külön jogszabályon alapuló, önálló perindítási, perbelési joga]

³³³ Ütv. 27.§ (1) bek. a), b) és c) pontok

³³⁴ 2/2012. sz. KMPJE

³³⁵ Törvény és nem jogszabály, mert már a VIII. rPpn. kizárólag a törvényi felhatalmazást ismerte el.

³³⁶ Például: Ptk. 2:28.§ (1) bek. d); 2:30.§ (2) bek. e); 2:41.§; 2:54.§ (4) bek.; 4:6.§ (1) és (2) bek.; 4:15.§ (2) bek.; 4:16.§ (2) bek.; 4:18.§; 4:109.§ (5) bek.; 4:193.§ (1) bek.; 6:88.§ (4) bek.; 6:105.§ (1) bek. a); 6:590.§;

az, hogy ezekben az eljárásokban az ügyész többnyire más szerv vagy személy által nem védett magánjogi érdekeket érvényesít. Ez utóbbiak részben a családjog területére esnek, például házasság érvénytelenítése iránti, szülői felügyelet megszüntetése, visszaállítása iránti perek, illetve gondnokság alá helyezéssel, megszüntetéssel kapcsolatos perek. Ezeken a jogterületeken az ügyésznek hagyományosan mindig volt eljárás kezdeményezési joga, amint az a jogtörténeti részekből is megállapítható. A külön törvény szerinti ügyészi perek számos módon csoportosíthatóak.³³⁷ A Pp. önálló perindítási felhatalmazást nem tartalmaz, a Különleges eljárások³³⁸ csak a perjogi specialitásokról rendelkeznek,³³⁹ a perindítási felhatalmazásokat a Ptk. tartalmazza.³⁴⁰ Tehát, amikor a Pp.-n alapul a perindítási felhatalmazás, akkor önálló ügyészi perindítási jogról nem beszélhetünk és kizárólag a jogai védelmére nem képes anyagi jogosult érdekében, az ő rendelkezési jogának tiszteletben tartása mellett lehetséges az úgynevezett általános ügyészi perindítás, illetve fellépés, korlátozott féli jogosultsággal. Ezzel ellentétben, ha az ügyész perindítási joga törvény alapján önálló, akkor teljes jogú félként vesz részt, illetve lép perbe.

5.1. Az ügyész, mint speciális fél, valamint alanytöbbségi helyzetek az ügyészi perekben

„Werböczy István Tripartituma kimondja, hogy »fölpertes az, a ki keresetet beadja; a ki pörbe idéz; alperes az, a ki ellen a kereset intéztetik; a ki pörbe hivatik.«³⁴¹ A polgári pert klasszikusan a felperes indítja az alperes ellen, kérdés tehát, hogy amennyiben az ügyész tölti be a felperesi, illetve az alperesi pozíciót úgy az mennyiben speciális jogilag.

A polgári perben főszabály szerint a felperes rendszerint saját magánjogi érdekét, igényét érvényesíti az alperes ellen. Azonban a jogtörténeti részben rámutattam, hogy a magyar jog

Civil törvény 11.§ (4) bek.; Cnytv. 46/A.§; a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 65.§ (1) bek.; 69.§ (1) bek.; 70.§ (1) bek.; Inyvtv.58.§ (1) bek.; 62.§ (1) bek. a)aa.; Fgytv. 39.§; Környvtv. 109.§ (2) bek.; Tvtv. 60.§ (2) bek.; az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 44.§ (2) bek.; a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló 2014. évi VII. törvény 5.§; az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV.törvény 20.§ (1) a); a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény 2.§ (5) bek.

³³⁷ GOLDEA i.m. In: NÉMETH – VARGA (szerk.) 203.

³³⁸ Pp. HETEDIK RÉSZ

³³⁹ Pp. 451.§ (1) bek.; 455.§ (4) bek.; 458.§ (1) bek.; 460.§ (2) bek.

³⁴⁰ Ptk. 4:193.§ (1) bek., Ptk. 2:28.§ (1) bek., 2:30.§ (2) bek., Ptk. 4:15.§ (2) bek., Ptk. 4:109.§ (5) bek.

³⁴¹ LUGOSI József: A keresettől való elállás perjogi vonatkozásai. Magyar Jog, 2008/12., 783. Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: WERBÖCZY István: Tripartitum-utánnomás (eredeti kiadás: M. Kir. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1894., a mű eredeti latin szövegét közölte és magyarra fordította CSIKY Kálmán) Bevezetés, XIII. Czim, 5.§, Téka Könyvkiadó. Budapest, 1990., 51.

régóta elismeri a nem anyagi jogosult keresetindítási jogát. A jogirodalom szintén hosszú idő óta különbséget tesz egy magánjogon alapuló, a jogvita érdemét érintő jogosult,³⁴² illetve egy közjogias jellegű, a bírósági szervezetrendszer működését mozgásba hozó, a jogvita érdeméhez nem kapcsolódó perbeli személy között.

„A magyar polgári (peres) eljárás az anyagi jogosultak keresetmonopóliumát nem ismeri, mert nemcsak az anyagi jogosultnak, hanem másnak is biztosítják a lehetőséget a keresetindításra. Ezeket a jogosultakat lényegében két csoportra oszthatjuk: az egyikbe tartozik az ügyész, a másikba azok a szervek (pl. gyámhivatal) tartoznak, amelyeket a törvény kifejezetten ezzel a joggal ruház fel.³⁴³ Más szerv vagy szervezet felruházása a keresetindítás jogával valamely személy érdekében, valamilyen közérdeknek való megfelelést, illetve annak teljesítését szolgálja, pl. a társadalom érdeke, hogy a cselekvőképességében korlátozott vagy annak hiányában lévő személy ne lehessen törvényes képviselő nélkül, illetve a kiskorú gyermek érdeke, hogy az ő testi, értelmi, szellemi és erkölcsi fejlődését szolgáló családi környezet biztosítható legyen számára.”³⁴⁴

Az, hogy az ügyész milyen alapon fordulhat a bírósághoz, illetve az ügyész perindítási joga honnan származik az úgynevezett kereseti jogelméletekkel függ össze, amelyek arra a kérdésre igyekeznek választ adni, hogy kinek mennyiben van joga arra, hogy az állam igazságszolgáltatási szervét mozgásba hozza. Az anyagi jogi elmélet a kereseti jogot az alanyi jog külső megnyilvánulásának tekinti (Saviny, Puchta, Unger). Az absztrakt keresetjogi elmélet szerint a keresetindításhoz való jog az anyagi jog nélkül is fennáll (Degenkolb, Gordon, Plósz). A konkrét keresetjogi elmélet az anyagi jogi felfogással szemben a kereseti jogot önálló, az alanyi jogtól különböző jognak tekinti, továbbá az absztrakt elmélettől is eltérően, a kereseti jognak az alanyi joggal való összefüggését sem tartja mellőzhetőnek. A konkrét kereseti jog egyik felfogása szerint az anyagi jogosult kereseti jogának gyakorlásakor a jogrend megvalósításában működik közre (Wach, Hellwig, Goldschmidt, Jablacsok, Bacsó). A kettős keresetjogi elmélet az absztrakt és konkrét

³⁴² Grosschmid Béni szerint „(...) egyszerűen: érvényesítem azt a jogot, amely az enyim. Ámde a perben a legitimatio ad causam (activa) kérdése ilyenkor is szintazonképpen és ugyanazon nevezett alatt (ú.n. felperességi, kereshetőségi jog kérdése) hámlik külön az ú.n. érdemi kérdéstől, mint amidőn actoratus és jogosultság materialiter is különválnak.” Grosschmid Béni: Fejezetek kötelmi jogunk köréből Második kötet, második rész. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1932. 340.

³⁴³ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: NOVÁK István: A kereset a polgári perben. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1966., 13-14.

³⁴⁴ LUGOSI József: Társadalmi konfliktus és felperesi igényérvényesítés. Magyar Jog, 2019/7-8., 444-445.

keresetjogi felfogás összekapcsolása. A keresetjog alapja az állam önkorlátozása, ezt a jogot azonban az állam a „közérdek” szempontjai szerint határozza meg (Magyary).³⁴⁵ *Magyary Géza* szerint egyébiránt az anyagi jogosultság és a keresetindítás akkor tér el, ha „állami érdekből” hivatalos közeg lép fel.³⁴⁶

Sárffy Andor álláspontja, hogy „a keresettel érvényesített jogtól, amely majdnem mindig magánjog — röviden a kereseti jogtól — meg kell különböztetnünk a keresetjogot.”³⁴⁷ Szerinte a keresettel érvényesített jog a kereseti jog, amely majdnem mindig magánjog, a keresetjog pedig a bírósággal szemben fennálló (közjog) jogvédelmi igénynek egyik faja. Amennyiben a peres fél más, mint az, akinek a javára a per folyik, az a „magánjogi jogosultság és kötelezettség nélküli perbeli legitimáció.”³⁴⁸

Ujlaki László szerint, „(...) ha ilyen vagy olyan jogi, erkölcsi, humanitárius vagy éppen erősen gyakorlatias okokból felperesként elismerünk valakit, aki nem maga az anyagi jogi érdekelt, tudottan, akartan látszathelyzetet idéztünk elő. A »negotium claudicans« mintájára mondhatnánk talán őt »sántikáló felperes«-nek is, mert perbeli jogköre nem vág száz százalékig egybe a klasszikus felperesi eljárási jogkörrel [pl. (...) Pp. 78.§ (3) bek.³⁴⁹ stb.], nem szólva arról a leglényegesebb momentumról, hogy a per eredményének joghatásai a per anyagi jogi érdekeltjét is érik, mint ez a 229.§ (1) és (2)³⁵⁰ bekezdéseiből kitűnik. Eszerint ugyanis az anyagi jogerő kiterjed a felek jogutódaira és a fél érdekében eljáró ügyészre, feljogosított szervezetre is.”³⁵¹

³⁴⁵ SZILBEREKY i.m. 60.

³⁴⁶ MAGYARY – NIZSALOVSKY i.m. 163.

³⁴⁷ SÁRFFY Andor: Magyar polgári perjog. Grill Károly Könyv-kiadóvállalata, Budapest, 1946., 181.

³⁴⁸ SÁRFFY i.m. 102-103.

³⁴⁹ Ha a bíróság az ügyész, illetőleg a külön jogszabállyal erre feljogosított szervezet keresetét elutasította, a perköltségek megfizetésére az államot kell kötelezni.

³⁵⁰ (1) A keresettel érvényesített jog tárgyában hozott ítélet jogereje kizárja, hogy ugyanabból a tényalapról származó ugyanazon jog iránt ugyanazok a felek – ideértve azok jogutódait is – egymás ellen új keresetet indíthatnak, vagy az ítéletben már elbírált jogot egymással szemben egyébként vitássá tehessek (anyagi jogerő).

(2) Az (1) bekezdés rendelkezéseit abban az esetben is alkalmazni kell, ha a perben nem a fél, hanem az érdekében eljáró ügyész, illetőleg a külön jogszabállyal erre feljogosított szervezet keresete alapján hozott a bíróság ítéletet, feltéve, hogy a fél részére az ítéletet szabályszerűen kézbesítették, és az a 228.§ értelmében vele szemben is jogerőre emelkedett.

³⁵¹ UJLAKI László: Látszatjelenségek a polgári eljárásjogban. In: KISS Daisy – VARGA István (szerk.): *Magister Artis Boni et Aequi Studia in Honorem Németh János*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2003., 864.

Török Tamás különbséget tesz a képviseleti jogviszony körében aszerint is³⁵², hogy annak keletkezése milyen típusú jogi tényen alapul. Eszerint megkülönbözteti a közhatalmi aktuson – jogszabályon, illetve hatósági vagy bírósági határozaton – alapuló képviseletet, a magánjogi aktuson – így meghatalmazáson, jogi személy létesítő okiratán, jogi személy szervezetére és működésére alapuló belső szabályzatán, jogi személy ügyvezetésének írásbeli nyilatkozatán, gazdasági társaság legfőbb szerve határozatán, illetve álképviselt utólagos jóváhagyásán – alapuló képviselettől, továbbá az egyéb jogi tényen (tényeken) alapuló – vélelmezett vagy látszaton alapuló – képviselettől. Közhatalmi aktuson alapuló képviseletnek minősíti elsősorban a jogszabályon alapuló képviseletet, amikor is a képviseleti jogkör közvetlenül valamely jogszabályi rendelkezésen alapul. Azonban – álláspontja szerint –közhatalmi aktuson alapuló képviseletnek minősülnek azok az esetek is, amikor bírósági vagy hatósági határozaton alapul a képviseleti jogkör. Jogi személy esetén például bírósági határozaton alapul a felszámoló képviseleti jogköre. Török ezen rendszerében tehát az ügyészi részvétel közhatalmi aktuson azon belül jogszabályon alapuló, úgynevezett anyagi jogi képviseletet jelent.

Napjainkra kikristályosodott, hogy amennyiben törvény határozza meg a perindításra jogosultak körét – akik tehát az adott keresetet benyújthatják, illetve akik ellen az benyújtható – akkor a kereseti jog és a perbeli legitimáció egybeesik, és eljárásjogi kérdést jelent. A jogalkotó ilyenkor az általános perbeli jogképességnél szigorúbb feltételeket támaszt a fél perbeli pozíciójának megszerzéséhez, és ennek hiányát a kereset érdemi vizsgálat nélküli visszautasításával szankcionálja.³⁵³ Főszabály szerint azonban a kereshetőségi jog és perbeli legitimáció az ügy érdemi részére tartozó kérdések, és a fél, valamint az eljárás tárgya közötti anyagi jogi kapcsolatra vonatkoznak. Tehát míg a kereseti jog hiánya esetén az ügy érdemi vizsgálatára nem is kerül sor, addig a kereshetőségi jog és a perbeli legitimáció az ügy érdemében hozott ítéleti döntést követelnek meg.³⁵⁴ A

³⁵² TÖRÖK Tamás: A jogi személy képviselete. *Gazdaság és Jog*, 2019/3., 21-29., 1.3.pont

³⁵³ Pp. 176.§ (1) bek. g) pont

³⁵⁴ A Kúria, még Legfelsőbb Bíróságként EBH1227/2005. számon közzétett eseti döntésében foglalkozott a perbeli jogképesség, perbeli cselekvőképesség és a perbeli legitimáció elhatárolásának szempontjaival. A rPp.-ben szabályozott perbeli jogképesség, valamint perbeli cselekvőképesség nem azonos a perindítási jogosultsággal, az úgynevezett aktív perbeli legitimációval vagy kereshetőségi joggal. A kereshetőségi jog a fél és a per tárgya közötti anyagi jogi kapcsolatra vonatkozik, vagyis a felperest megilleti-e, és éppen a felperest illeti-e, a keresettel érvényesített jog az alperessel szemben. A perbeli legitimáció főszabályként anyagi jogi kérdés, hiánya ebben az esetben a kereset érdemi elutasításához vezet. A perbeli legitimáció azonban kivételesen eljárásjogi kérdés is lehet akkor, ha a pert csak jogszabályban erre feljogosított személy indíthatja meg, vagy csak meghatározott személyekkel szemben indítható. Lásd még: BH107/1991., BH439/1997., BH388/2001., BH424/2003., EBH1042/2004., EBH 2005.1227, BH 2020.7.208

kereshetőségi jogot anyagi jogosultság vagy a törvényi felhatalmazás alapozza meg. A Kúria, még Legfelsőbb Bíróságként BH199/1997. számon közzétett eseti döntésében úgy foglalt állást, hogy saját nevében más jogának érvényesítésére csak az jogosult, akit a törvény erre feljogosít, a rPp. ugyanis a perbizomány intézményét nem ismeri.³⁵⁵ Perbizomány esetén kizárólag a perlési jog átruházása történik másra, az alanyi jogok átruházása nélkül. A perbizomány intézményét a Pp. sem vezette be.

Az ügyészi perindítás tehát nem a fél rendelkezési jogán, hanem a törvény előírásán alapul. Így például személyállapotú perekben a jogszabály által meghatározott személy nyújtja be a keresetet, a perindítási jogosultság (aktív perbeli legitimáció) tehát megegyezik a kereshetőségi joggal. Ennek az az oka, hogy személyállapotú perekben az igényérvényesítés nem a per tárgyához kötődő magánjogi kapcsolaton, hanem az eljárás megindítására vonatkozó jogszabályi felhatalmazáson alapul. Az ilyen perekben hiányzik az igényérvényesítés mögül a megsértett alanyi magánjog, ezekben a perekben ilyen háttérjogviszony nincs. Az ügyészség által kezdeményezett perekben a kereset megindítója és a per tárgya közötti magánjogi kapcsolat, a megsértett alanyi magánjog is hiányzik. Ebben az esetben a perindítási jogosultság, aktív perbeli legitimáció, kereshetőségi jog egybeesik egymással. A perindítási jogosultság, ha azt törvény határozza meg ipso iure azonos az aktív perbeli legitimációval. A törvény erejénél fogva keletkező keresetindításnál kereshetőségi jog fennállásáról ténylegesen megsértett alanyi magánjog hiányában nem is lehet szó.³⁵⁶

A kifejtettekből következik az anyagi (materiális) és eljárási (processzuális) jogi félfogalom megkülönböztetése is.³⁵⁷ Az utóbbi, tehát a processzuális félfogalom a felperesi, illetve

³⁵⁵ Lásd még: BH239/2008., BH424/2003., BH198/1997.

³⁵⁶ LUGOSI József: Keresethetőségi jog és perbeli legitimáció. Jog, Állam, Politika, 2014/3., 122-123. Forrás: <https://dfk-online.sze.hu/images/J%c3%81P/2014/3/lugosi.pdf> (Letöltve: 2019. november 11.)

³⁵⁷ A fél materiális vagy processzuális mivolta tekintetében a Plósz Pp., a rPp. és a Pp. sem foglal állást. Ehhez kapcsolódóan lásd VARGA István: A törvény hatálya és az alapelvek. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2018., 24-25., valamint a Pp. hatályához kapcsolódó indokolás-részt, amely rögzíti, hogy összhangban a szabályozási hagyományainkkal, a Pp. sem határozza meg, hogy polgári pert ki és milyen esetben indíthat jogai érvényesítése érdekében. Az indokolás azt is kiemeli, hogy a bíróság előtti igényérvényesítési jogosultság nem a perjog szabályaiból következik, hanem egyrészt alkotmányos megalapozottságú, másrészt az anyagi jog rendelkezésein alapul: a bírósághoz fordulás joga alkotmányos alapjog, a polgári jog területén pedig a Ptk. 1:6.§ biztosítja általános érvénnyel a bírói utat. A bírói útra tartozó igények tartalmi körülírásának hiányával egyrészt elkerülhető az anyagi jog fennállása és az érvényesített jog jellegének megítélése során felmerülő kettős értékelés feladata, másrészt pedig megelőzhető az olyan jogszabályütközés, amikor az alkotmányjogi vagy anyagi jogi szabályból következne a bírói út fennállása, azonban az eljárási jogszabály tartalmi körülírása nem fedi le az adott jogviszonyt, elzárva a jogérvényesítés lehetőségétől a felet. Ehhez kapcsolódóan megjegyzem, hogy a Kúria a már ismertett 2/2012. sz. KMPJE-ben

alperesi pozícióhoz kapcsolódik, míg a materiális peres fél az anyagi jogosultat, illetve kötelezettet jelenti, ez a félfogalom tehát az anyagi jogosultsággal függ össze. A materiális fél fogalmat illetően „[n]em szükséges részletesen bizonyítani, hogy ez a felfogás nem helytálló. Legalaposabb cáfolata ennek a felfogásnak az elutasító ítélet, mely azon alapul, hogy a keresettel érvényesített jog nem áll fenn. Felperes tehát nem lehet anyagi jogosult. Az anyagijogias félfogalom hívei éppen ezért úgy módosították álláspontjukat, hogy elég, ha valaki állítja csupán az anyagi jogosultságot, illetve kötelezettséget. Ennek a felfogásnak is több cáfolata van. Ilyen cáfolat a negatív megállapítási kereset, amikor felperes maga állítja a jogviszony nemlétét, illetve alanyi jogosultságának hiányát. A modern perjogok, de egyéb jogszabályok is számos olyan esetet ismernek, amikor a felperes, a pervitelre jogosult az alanyi jogosulttal nem esik egybe. A mi jogunkban ilyen esetekre példa: az ügyész perindítási joga (...).”³⁵⁸ Az eddigiekből értelemszerűen következik, hogy az ügyész processzuális fél, amely azonban a bírói gyakorlatban nem volt mindig egyértelmű,³⁵⁹ ezért volt szükség a jogforrásoknál már ismertetett 2/2012. sz. KMPJE meghozatalára. Ez utóbbi egyébként arra is kitér, hogy a fél jogainak ügyész általi gyakorlásától elhatárolandó az az esetkör, amikor félként a Legfőbb Ügyészség jár el.³⁶⁰ A Legfőbb Ügyészség, mint jogi személy jár el azokban a polgári perekben, amelyekben a jogvita tárgya ügyészi szerv által kötött szerződésből eredő igény, vagy ügyészségi jogkörben okozott kár megtérítése iránti igény,³⁶¹ vagy ügyészségi jogkörben okozott személyiségi jogsértéskor a felróhatóságtól független szankciók érvényesítése.³⁶² Az ügyészségi szervek közül kizárólag a Legfőbb Ügyészség rendelkezik jogi személyiséggel.³⁶³ Járási és járási szintű ügyészség, vagy főügyészség kizárólag az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Info tv.) alapján lehet alperes, ha a személyes adatok kezelésére vonatkozó előírások megsértése miatt az Info tv. 23.§-a³⁶⁴ alapján, vagy a

úgy foglalt állást, hogy „(...) az ügyész perbeli fellépési joga nem a polgári jogból, hanem közvetlenül az Alaptörvényből, illetve a rá vonatkozó közjogi szabályozásból ered.”

³⁵⁸ SZILBEREKY i.m. 55.

³⁵⁹ Például: BH272/2013., de lásd még: 3063/2013. (II.28.) AB határozatot

³⁶⁰ Lásd: 2/2012. sz. KMPJE II. pontját is, továbbá a jogi képvisellel kapcsolatos ügyészi feladatokról szóló 10/2007. (ÜK. 5.) LÜ utasítást.

³⁶¹ Ptk. 6:549.§ (1) bek.

³⁶² Ptk. 2:51.§ (3) bek.

³⁶³ A Legfőbb Ügyészség alapító okirata alapján a megyei főügyészségek a Legfőbb Ügyészség területileg és feladatellátásban elkülönült, de önálló jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeti egységei, ezért perbeli jogképességgel nem rendelkeznek.

³⁶⁴ Info tv. 23.§ (1) Az érintett az adatkezelő, illetve – az adatfeldolgozó tevékenységi körébe tartozó adatkezelési műveletekkel összefüggésben – az adatfeldolgozó ellen bírósághoz fordulhat, ha megítélése szerint az adatkezelő, illetve az általa megbízott vagy rendelkezése alapján eljáró adatfeldolgozó a személyes adatait a személyes adatok kezelésére vonatkozó, jogszabályban vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusában meghatározott előírások megsértésével kezeli.

közérdekű adat megismerésére vonatkozó igény elutasítása, nem teljesítése és a megállapított költségtérítés összegének felülvizsgálata érdekében az Info. tv. 31.§-a³⁶⁵ alapján indított perekben, mivel az Info tv. értelmében az ilyen típusú perekben fél lehet az is, akinek egyébként nincs perbeli jogképessége.³⁶⁶

Az ügyész tehát eljárásjogi (processzuális) értelemben vett fél, ebből következően jogai és kötelességei kizárólag az eljárási szabályok szerint alakulnak, azaz az eljárásjogi kötelezettségeken és jogokon kívül az ügyésznek a perbe vitt jogvita eldöntésével kapcsolatban jogai, illetve kötelességei nem keletkeznek. Klasszikus értelemben az ügyésznek nincs anyagi jogi kapcsolata a per tárgyával. Ugyanakkor a külön törvényen alapuló perbeli részvételével törvényben meghatározott anyagi jogi rendelkezések érvényesítését kívánja elérni bírói úton. Az anyagi jogi jogérvényesítéssel kapcsolatos perindítási felhatalmazás önmagában, megfelelő eljárási szabályozás nélkül nyilvánvalóan nem lenne elégséges. Igényérvényesítése perjogi szabályozás hiányában csupán elvi jogvédelmet jelentene, lényegében értelmetlenné válna. Ezt ahhoz lehetne hasonlítani, mintha a büntetőeljárást nem követné a büntetés-végrehajtás, tehát a jogerős ítélet szerinti büntetést nem hajtanák végre az elítélten, ami nyilvánvalóan kiüresítené az ügyész közvádói szerepét. A külön törvényekben meghatározott ügyészi feladatok megvalósításához elengedhetetlenül szükséges tehát az ügyész perjogi helyzetének konkretizálása.³⁶⁷

Az ügyész tehát egy közérdekvédelmi feladatokat ellátó, az anyagi jogosultaktól különböző perbeli szereplő, aki feladatkörétől függően vagy teljesjogú félként,³⁶⁸ vagy korlátozott féli jogosultsággal³⁶⁹ jár el. Az ügyésznek a közérdekvédelmi feladatköre ellátásához biztosított törvényi perindítási felhatalmazásai önmagukban megalapozzák perbeli jogállását. Az ügyész közjogi jogalanyiságából következik, hogy a polgári jogviszonyokat érintő

³⁶⁵ Info tv. 31.§ (1) Az igénylő a közérdekű adat megismerésére vonatkozó igény elutasítása vagy a teljesítésre nyitva álló, vagy az adatkezelő által a 29.§ (2) bekezdése szerint meghosszabbított határidő eredménytelen eltelte esetén, valamint az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összegének felülvizsgálata érdekében bírósághoz fordulhat.

³⁶⁶ Info tv. 23.§ (4) bek., 31.§ (4) bek.

³⁶⁷ Problémaként jelentkezik például a semmisség jogkövetkezményeinek alkalmazása, illetve többoldalú jogviszonyokban az alperesek egymás iránti igényeinek rendezése (például: az Inytv. szerinti törlési perekben az úgynevezett keresztkeresetek) vagy önkéntes teljesítés hiányában a bírósági ítéletek végrehajtása. Ez utóbbi kapcsán felmerült ügyészi jogalkalmazói nehézség, hogy a közérdek védelmében (például: uzsorás szerződés esetén) végrehajtást kérőként fellépő ügyész miként érvényesítheti a követelés jogosultja érdekében a bíróság jogerős ítéletével megállapított követelést. (Legfőbb Ügyészség Közérdekvédelmi Főosztályának T.KvFKv.4709/2014/1-II.számú feljegyzése)

³⁶⁸ Pp. 60.§ (1) bek.

³⁶⁹ Pp. 59.§ (1) és (3) bek.

perindítása minden esetben egy törvény által támogatott és másképp ki nem küszöbölhető érdek- vagy jogsérelem elhárítására irányul. A perindításával létrejövő eljárési jogokat és kötelezettségeket az határozza meg, hogy a polgári jogi jogalanyok egymás közötti jogviszonyára kiterjedő hatályú keresetét milyen jog, illetve érdeksérelem elhárítása céljából indítja meg.

Az alperes ügyész jogi helyzetét tekintve szintén processzuális fél. Az indokolás kiemeli, hogy „[a]z önálló féli pozíció körébe sorolhatók a Pp. különös részének azon rendelkezései is, amikor személyi állapotot érintő pert az ügyész ellen kell megindítani. Ilyenre kerülhet sor pl. gondnokság alá helyezés megszüntetése, módosítása iránti perben, ha a gondnokság alá helyezés iránti pert az ügyész kezdeményezte.”³⁷⁰ Gáspárdy is kiemeli, hogy az „ügyész alperes az ún. tükörperekben lehet, vagyis akkor, ha keresete alapján helyeztek valakit gondnokság alá, illetve ha valakit a szülői felügyeletől az ő keresete alapján fosztottak meg, s az eredeti állapot helyreállítása iránt nem ő, az ügyész, indítja meg a pert.”³⁷¹ Az ügyész alperesi pozíciója meglehetősen ritkán fordul elő, mivel az általános ügyészi perindítás, fellépés és perbelépés kizárólag felperesi oldalon lehetséges. A külön törvényen alapuló felhatalmazások jelentősebb része is felperesi pozícióval jár, kivételes tehát, ha a pert ellene kell megindítani. Ugyanakkor általános jelleggel eredményez alperesi helyzetet az ügyész számára az a viszontkereset, amelyet az általa indított perben ellene nyújtanak be. Erről a PK 175. számú állásfoglalás kiadásáig megoszlottak a vélemények, és újabban ismét kezd vitathatóvá válni, hogy ügyészi perindítás esetén lehetséges-e az alperesi részről a viszontkereset benyújtása. Ismert olyan álláspont, amely ilyen esetben nem az ügyésszel szemben teszi lehetővé a viszontkeresetet. Ebből következően és figyelemmel az eddig írtakra, az ügyész ellen viszontkereset azért nem emelhető, mert a viszontkeresettel érvényesíteni kívánt ellenigény az alperest nem az ügyésszel szemben, hanem az ügyész mellett részt vevő anyagi jogi jogosult féllel szemben illeti meg. A viszontkeresetet tehát ez ellen kell indítani. Egyesek ezért kifejezetten kizártnak tartják ügyészi perindítás esetén a viszontkereset előterjesztését. Ugyanakkor a Kúria az 1/2017. számú Polgári jogegységi határozattal (a továbbiakban: 1/2017. PJE) az új Pp. körében is megfelelően irányadónak minősítette a PK 175. számú állásfoglalást. Eszerint az ügyész által indított perben az alperes

³⁷⁰ Lásd: Pp. 448.§ (1) bek.

³⁷¹ GÁSPÁRDY László: Alapvető elvek. In: Petrik Ferenc (szerk.) Polgári eljárásjog Kommentár a gyakorlat számára. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2000., 10.

a rPp. 147.§-ában foglaltak szerint viszontkeresetet emelhet. A viszontkereseti követelésben azonban csak az ügyész által érvényesített igény jogosultját lehet marasztalni.

Álláspontom szerint mindenekelőtt abból kell kiindulni, hogy a Pp. nem tartalmaz ügyészi perindításkor a viszontkeresetet kizáró rendelkezést. Ugyanakkor kétségtelen, hogy a külön törvény szerinti önálló ügyészi perindításoknál – az erre felhatalmazást adó anyagi jogi szabályokból következően – túlnyomórészt fogalmilag kizárt a viszontkereset. Az általános, a jogai védelmére nem képes személy javát szolgáló perindításkor a viszontkereset benyújtása nem zárható ki, bár megjegyzendő, hogy a viszontkereseti kérelem adatainak ismeretében, és azok esetleges megalapozottsága esetén a jogvédelmi képtelenség feltételeinek fennállása felülvizsgálandóvá válhat. Amennyiben a jogvédelmi képtelenség feltételeit a viszontkereseti kérelem nem teszi megalapozatlanná, az ügyész e perben – a későbbiekben kifejtendő – korlátozott féli jogosultságokkal jár el, azaz anyagi jogi hatással rendelkező cselekményeket nem végezhet. Ugyanakkor a – következő pontban elemzett – megváltozott perjogi szabályok miatt az anyagi jogosultat már nem lehet ex lege perben résztvevőnek tekinteni. Az anyagi jogosult csak akkor fél, ha a perbe belép,³⁷² ebből következően – figyelemmel a PK 175. számú állásfoglalásra is – az ügyész ellen csak ezekben az esetekben indítható viszontkereset, mivel ez csupán formailag az ügyész elleni viszontkereset, azonban ténylegesen az anyagi jogosult ellen irányul, illetve ellene irányulónak kell tekinteni. Amennyiben az anyagi jogosult nem lép be a perbe, úgy véleményem szerint fogalmilag kizárt a viszontkereset. Ugyanakkor, ha részt vesz a perben, akkor nincs akadálya annak, hogy az alperesek az ügyészi keresetindítás esetén ellenkövetéseiket ugyanezen perben a törvényi feltételek mellett viszontkeresettel érvényesíthessék. Ellenkező álláspont mellett az alperes hátrányosabb helyzetbe kerülne az ügyészi perekben, amely sérti a fegyveregyenlőség elvét. A „többen a kevesebb” elvére figyelemmel a kvázi alperesi pozícióba kerülő jogai védelmére nem képes fél érdekét is az szolgálja, hogy viszontkereset esetén a szükséges védekezést – az alapul szolgáló tényekkel, bizonyítékokkal, jogszabályra történő hivatkozással –, valamint az egyéb eljárási cselekményeket az ügyész terjessze elő. Ezért, ha a keresetet a Pp. vagy külön törvény alapján az ügyész ellen indítják meg, a mulasztás következményeinek elhárítása érdekében az írásbeli ellenkérelem előterjesztése kötelező a bíróság által kitűzött határidőben, de legkésőbb a perfelvételre alkalmas keresetlevél kézbesítésétől számított negyvenöt napon belül. Nem ellenezheti az ügyész a

³⁷² Pp. 52.§ (1) bek.

kereseti kérelem teljesítését, ha annak jogosságáról – jogalapjáról és összecszerűségéről – meggyőződött.³⁷³

Fentiek megfelelően irányadóak a beszámításnál is, mivel az ügyész soha nem érvényesít saját anyagi jogot, konkrétan vele szemben tehát a beszámítás fogalmilag kizárt. „A beszámítás az anyagi jog intézménye, azt az anyagi jog hozza létre, szabályait, így esetleges korlátait is az anyagi jog határozza meg. A beszámítás anyagi jogi joghatásainak eljárásjogi lekötésére, kezelésére ugyan szükség lehet, de az eljárási jog szolgáló, az anyagi jog érvényesülését előmozdítani hivatott funkciójából következően az eljárásjogi szabályozás az anyagi jog által biztosított alanyi jogot semmiképpen nem ronthatja le.”³⁷⁴

Fentieket összegezve tehát az ügyész egyfelől, ha a jogosult a jogainak védelmére bármely okból nem képes,³⁷⁵ másfelől, ha arra őt külön törvény feljogosítja³⁷⁶ vesz részt a perben, mint processzuális értelemben vett fél.

Az ügyészi perekben az anyagi jogosult részvétele, az egyéb alanytöbbségi helyzetek és a jogerőhatás-kiterjesztés szintén sajátos szabályok szerint alakul. A felek rendelkezési jogának sérelme a közérdekre hivatkozással, így az anyagi jogosult részvételének kizárása törvényben meghatározott ügyészi perből legitimálható – figyelemmel a Pp. indoklására is –, de csak megfelelő garanciákkal.³⁷⁷ A Varga István szerkesztette kommentár is rögzíti, hogy „[a] kollektív igényérvényesítés másik – kizárólag jogszabály által előírt, de ott egyben kötelező³⁷⁸ – esete a közérdekből indított per,³⁷⁹ ahol az anyagi jogosultak a perben félként részt sem vehetnek³⁸⁰ már,³⁸¹ rájuk csupán a perben hozott ítélet anyagi jogerőhatása

³⁷³ 3/2012. (I.6.) LÜut. 44.§

³⁷⁴ ÉLESS Tamás: A perbeli beszámítás lehetséges szabályozása. Magyar Jog, 2016/5., 260.

³⁷⁵ Pp. 59.§ (1) bek.

³⁷⁶ Pp. 60.§ (1) bek.

³⁷⁷ Például: Pp. 573.§ (2) bek., Lásd: ALEKU Mónika: Közérdekű kereset. In: VARGA – ÉLESS (szerk.): Szakértői Javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. és Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016., 755-766.

³⁷⁸ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Lásd: Pp. 571.§

³⁷⁹ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Vö. a Pp. XLII. Fejezete

³⁸⁰ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Míg az általános szabályok [lásd Pp. 52.§ (1) bek.] szerint a más által indított perekben az anyagi jogi jogosultnak még joga van a perbe belépni, addig a más által indított perek közül különleges perként „kiemelt” közérdekből indított perekben erre már nemcsak hogy nincs szükség, de az egyenesen tiltottnak (az eljárás akadályának) minősül.

³⁸¹ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Lásd Pp. 573.§ (2) bek.

terjeszhető ki.^{382,383} Ugyanakkor az általános és azon önálló ügyészi perekben, amelyek nem tartoznak a Pp. XLII. Fejezetének hatálya alá,³⁸⁴ a perben érvényesített igény anyagi jogi jogosultjának részvételét, illetve annak lehetőségét biztosítani kell. Az anyagi jogi jogosult perbelépésének lehetőségét a Pp. 52.§-ának (1) bekezdése biztosítja az ügyész által indított perekben. „A kereset tárgya, az alapul szolgáló jogviszony, illetve az azt szabályozó anyagi jog mutatja meg, hogy pertársaságról van-e szó, esetleg pertársaságtól eltérő alanytöbbségről (pl. jogszabályban perindításra feljogosított személy keresetindítása kapcsán) (...) Vannak azonban olyan további esetek is, ahol a Pp. egyértelműen meghaladja a pertársaság ismert kategóriáit, és egyéb, sui generis fél-fél kapcsolatokat vezet be [vö. Pp. 52.§ (1) bek., 52.§ (2) bek. a) pont első fordulata, 58-60.§ – az ügyész, illetve a perindításra feljogosított személy és az anyagi jogosult együttes részvétele a perben].”³⁸⁵

Az ügyészi perek alanytöbbségi helyzeteit tehát a Pp. pertársaságon kívüli, sui generis formációként kezeli. A korábban írtak alapján a külön törvény szerinti, önálló ügyészi részvétel elsődleges célja nem az egyéni sérelem orvoslása, hanem egy ettől elkülönült objektív mérce alapján – törvényben meghatározott módon – a jogállami normák, a jog uralmának helyreállítása. Ebből azonban nem következik, hogy a perbeli ügyészi részvétel kizárólag a közérdekbe ütköző törvénysértések megszüntetésére korlátozódik. A törvénysértések egy része ugyanis közvetlenül egyéni jogsérelem formájában jelenik meg, ezért a törvények betartására hivatott ügyészi részvétel kizárólag e jogsérelmek valódi reparálásával töltheti be funkcióját. Az önálló ügyészi pereknél továbbá azért is indokolt megengedni a perbelépést a pertárs jogán, hogy az anyagi jog perjog általi lerontása, valamint a párhuzamos perindítás elkerülhető legyen. „A főszabály alól ott indokolt kivételt tenni, ahol a perben személyében nem érdekelt személyt ruház fel a jogalkotó keresetindítási joggal. Itt ugyanis nem szenvedhet hátrányt az anyagi jogosult attól, hogy a keresetindításra jogosított személy”³⁸⁶ akár az ügyész is lehet.

³⁸² Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Lásd Pp. 578.§

³⁸³ LÉGRÁDI István: Pertársaság. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 185-186.

³⁸⁴ Például: személyállapotot érintő perek vagy az Inyvtv. szerinti törlési per.

³⁸⁵ LÉGRÁDI (2018) i.m. In: VARGA (szerk.) 185.

³⁸⁶ VARGA – ÉLESS (szerk.) i.m.129.

A felperesi perbelépés a pertárs jogán³⁸⁷ és az ügyész önálló perbelépési jogának³⁸⁸ rendelkezései tartalmilag megegyeznek. Ehhez kapcsolódóan *Légrádi István* helytállóan rögzíti, hogy „értelmezési nehézséget ez nem okoz, csak redundáns. A Pp. 59.§-ával összefüggésben viszont nehézség adódhat.”³⁸⁹ A rPp. alapján, akinek igénye érvényesítése iránt az ügyész pert indított ex lege félnek minősült, részére a bíróság kézbesítette a keresetlevelet és az eljárás során hozott minden határozatot, idézte őt a tárgyalásra. Ezek eredménytelensége, nem jelentett eljárási akadályt és e tekintetben a Pp. sem hozott változást.³⁹⁰ A korábbi szabályokhoz képest az jelent módosulást, hogy az anyagi jogi jogosult kizárólag perbelépése esetén vesz részt félként az eljárásban.³⁹¹ Akinek igénye érvényesítése céljából a pert indították, ezt a személyt erről értesíteni kell, de a továbbiakban csak akkor kell értesíteni, ha belépett a perbe, mivel ex lege félnek, illetve résztvevőnek már nem tekinthető. A korábbi kvázi vélelmezett peres-féli minőség tehát megszűnt, a jogosított fél a pertől való távolmaradása esetén nem tekinthető félnek. A féli minőséghez perbe kell lépnie, és belépése folytán kap további idézést, értesítést, közlést. Ha nem lép perbe, attól közömbösen távol marad, akkor ez nem akadályozza az eljárás folytatásának, illetve nem jogosult a bíróságtól közlést igényelni, illetve a bíróság erre nem köteles. „Csak a perbe való belépés esetén élvezheti a féli (felperesi) jogállás teljességét (rendelkezés a keresettel, bizonyítási indítványok tétele stb.), így válhat az eljárás alanyává. Perbelépés nélkül az anyagi jogi jogosult a perben nem félként vesz részt,³⁹² így az eljárási szabályok csak az eljárás menetéről való megfelelő informáltságát tudják biztosítani.³⁹³ (Pl. az elsőfokú ítéletet számára is kézbesíteni kell, ennek elmaradása súlyos, hatályon kívül helyezéshez vezető eljárási jogszabálysértés;³⁹⁴ a kézbesítésen túl viszont az semmiképpen sem az eljárás továbbmenetelének a feltétele, hogy az anyagi jogi jogosult az ítéletre bármiképpen is reagáljon). A perben hozott ítélet jogerőhatása is ki fog terjedni az anyagi jogi jogosultra: ha félként részt vesz, akkor azért;³⁹⁵ ha pedig a perbe nem lép be, akkor pedig az ítélet

³⁸⁷ Pp. 52.§ (2) bek. a) pont

³⁸⁸ Pp. 60.§ (2) bek.

³⁸⁹ LÉGRÁDI (2018) i.m. 239-240.

³⁹⁰ Pp. 179.§ (4) bek.; Pp. 226.§ (4) bek.; Pp. 351.§ (2) bek. e) pont

³⁹¹ Pp. 52.§ (1) Az, akinek igénye érvényesítése céljából jogszabályban erre feljogosított személy vagy szervezet (a továbbiakban együtt: perindításra feljogosított személy), illetve az ügyész pert indított, a perbe történő belépése esetén a perben félként vesz részt.

³⁹² Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: A Pp. 52.§ (1) bek.-ből a contrario ez az értelmezés adódik.

³⁹³ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Vö. Pp. 176.§ (4) bek., 179.§ (4) bek., 226.§ (4) bek., 351.§ (2) bek. e) pont.

³⁹⁴ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Vö. PK 196. sz.áf.

³⁹⁵ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Lásd Pp. 360.§ (1) bek.

kézbesítés folytán.^{396,397} Az ügyészi perben hozott ítélet anyagi jogerőhatása tehát akkor terjed ki a perben részt nem vett jogosultra, ha részére az ítéletet szabályszerűen kézbesítették, és az vele szemben is jogerőre emelkedett.³⁹⁸ A koherencia érdekében az ítélt dologra vonatkozó visszautasítási szabály is alkalmazandó az ügyész keresete alapján már jogerősen elbírált ügyben.³⁹⁹

Fentieket összegezve az ügyész perbeli helyzetéből adódóan nyilvánvaló, hogy az általa indított perben hozott ítélet vele szemben való jogerőre emelkedése – különösen általános perindítása esetén – kevés. Az anyagi jogosult helyzete is rendezendő, hiszen az ítéleti döntés tárgya éppen az ügyész által csupán perbevitt, de a kívülálló személyt, az anyagi jogosultat megillető alanyi jog. Ha az ügyész keresete alapján a per tárgyában már jogerős ítéletet hoztak, az azt követően ugyanabból a ténybeli alapból származó ugyanazon jogi iránt indított újabb keresetet a bíróság a Pp. 176.§ (1) bekezdés d) pontjára figyelemmel a (4) bekezdés alapján visszautasítja, feltéve, hogy az ítéletet annak a félnek is kézbesítették, akinek jogát a perben érvényesítették és az vele szemben is jogerőre emelkedett.⁴⁰⁰ Az ügyész által indított perben meghozott ítélet ekként tehát ítélt dolgot képez az anyagi jogosulttal szemben.

A Kúria az 1/2017. PJE-vel a Pp. körében is megfelelően irányadónak minősítette a PK 196. számú állásfoglalást. Eszerint, ha a bíróság nem értesítette az érdekeltet, aki helyett az ügyész vagy más állami szerv pert indított, részére azonban az elsőfokú ítéletet szabályszerűen kézbesítette, az érdekelt ezt az ítéletet fellebbezéssel támadhatja meg. Ilyen esetben a fellebbezési bíróság az elsőfokú ítéletet a rPp. 252.§-ának (2) bekezdése alapján hatályon kívül helyezheti. Ha az érdekelt a perről a másodfokú ítélet meghozatala után szerez tudomást, az anyagi jogerő reá nem terjed ki.

Fentiekhez kapcsolódóan Légrádi azon megállapítása is helytálló, miszerint az általános ügyészi perindításnál „az anyagi jogi jogosult perben való részvétele csak perbelépéssel biztosítható, nincs ugyanis a Pp. 59.§-ában olyan eltérő rendelkezés, amelyből levezethető

³⁹⁶ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Lásd Pp. 360.§ (2) bek.

³⁹⁷ LÉGRÁDI (2018) i.m. In: VARGA (szerk.) 239.

³⁹⁸ Pp. 360.§ (2) bek.

³⁹⁹ Pp. 176.§ (4) bek.

⁴⁰⁰ Pp. 360.§ (2) bek.

lenne, hogy ilyen esetben az anyagi jogi jogosult automatikusan félként szerepelne a perben.^{401,402}

Azokban az esetekben, amikor az anyagi jogi jogosult indítja meg a pert az ügyészi fellépés, illetve az ügyészi perbelépés esete fordulhatnak elő. Amennyiben a per alatt áll be a jogvédelmi képtelenség és a másik két feltétel is adott, akkor az ügyész fellépési jogával él. Ennek nincs időbeli korlátja, sor kerülhet rá a perfelvételt lezáró végzést követően is, akár a másodfokú eljárásban is. Ez akkor lehetséges, ha már az elsőfokú eljárásban is fellépett, vagy a fellépésre okot adó körülmények a másodfokú eljárás során állnak be, valamint, ha a feltételek fennállásáról az ügyészt a másodfokú bíróság értesíti.⁴⁰³ Ezzel ellentétben a perbelépés határideje a perfelvételt lezáró végzés meghozataláig tart.⁴⁰⁴ Az ügyész a más által indított polgári perben – amennyiben a per megindítására önállóan is jogosult lett volna – a felperes pertársaként a perfelvételt lezáró végzés meghozataláig perbe léphet. A Pp. 60.§ (2) bekezdése szerinti perbelépés esetén a perbelépés engedélyezése iránti kérelemmel együtt a keresetlevelet is elő kell terjeszteni, és szükség esetén indítványt kell tenni az ügy iratainak áttételére is.⁴⁰⁵ Álláspontom szerint, ha a per adatai lehetővé teszik, egyidejűleg az érdemi indítvány is előterjeszthető. Az indítvány az ügyész olyan perbeli cselekménye, amelyben álláspontját fejt ki a bíróság előtt, előterjesztést tesz a per eldöntésére.

A Pp. 52.§ (2) bekezdésének a) pontja a pertárs jogán, „a felperes pertársaként” történő perbelépésről rendelkezik, a Pp. 60.§-ának (2) bekezdése pedig „a felperes oldalán” való belépésről. Az eltérés – véleményem szerint – azt kívánja szemléltetni, hogy az ügyészi perbelépés nem pertársasági, hanem sui generis formáció. Ez a megkülönböztetés inkább elméleti, gyakorlati jelentősége nincs, mivel a Pp. mindkét esetkörben azonosan rendelkezik a percselekmények eltérése esetére.⁴⁰⁶ Így tehát a percselekmények eltérése esetén a bíróság az ügyész és a jogosult fél eltérő perbeli cselekményeit vagy előadásait a per egyéb adatait is figyelembe véve bírálja el. A gyakorlatban ritkán fordul elő, hogy az ügyész és a jogosult ellentétes percselekményeket végeznek. Ugyanakkor tisztázásra szorul, hogy eltérő perbeli

⁴⁰¹ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: A joga védelmére képtelen anyagi jogi jogosultnak ilyen esetben a perben automatikusan félként kellene részt vennie; nehezen is elvárható tőle, hogy a perbelépést mint eljárási cselekményt megtegye. Egy dogmatikailag megfelelőbb szabályozásért lásd: VARGA – ÉLESS (szerk.) i.m.149.

⁴⁰² LÉGRÁDI (2018) i.m. In: VARGA (szerk.) 240.

⁴⁰³ 3/2012. (I.6.) LÜut. 43.§ (1) Az ügyész jogosult a polgári perben, annak bármely szakában fellépni, ha a perbeli részvételét megalapozó körülmények a per folyamán állnak be.

⁴⁰⁴ Pp. 52.§ (2) bek. a) pont

⁴⁰⁵ 3/2012. (I.6.) LÜut. 43.§ (3) bek.

⁴⁰⁶ Pp. 52.§ (3) bek., Pp. 60.§ (3) bek.

cselekmények alatt mit kell érteni. Az eltérés csak ellenirányú tevékenység lehet-e, vagy az is annak minősül, ha a fél nem végez percselekményt, az ügyész igen, vagy fordítva, tehát eltérés-e a nem tevés (mulasztás), vagy annak csak az ellenkező tevés minősül-e. Így például, ha a felperes tudomásul veszi a keresetet elutasító ítéletet, vagy az alperes a marasztaló ítéletet, azonban az ügyész fellebbezéssel él. Szilbereky szerint „(...) negatív és pozitív magatartás az ügyész és a fél percselekményeinél akkor értékelhető ellentétesen, ha a negatív magatartásból kifejezésre jut az eltérő álláspont (nem fellebbez, tehát elfogadja az ítéleti döntést, ellentétben a fellebbezés[(t...)] benyújtóval).”⁴⁰⁷

Az általános és önálló perindító, az utóbb fellépő, illetve perbe lépő ügyész és az anyagi jogi jogosult felek egymás közötti viszonyrendszerét a későbbiekben elemzem, ehelyütt csupán a fél rendelkezési joga messzemenő tiszteletben tartásának követelményére utalok. Ha valamely perbeli cselekményhez a felek kölcsönös megegyezésére, közös kérelmére vagy az ellenérdekű fél hozzájárulására van szükség, az ügyész hozzájáruló nyilatkozatát csak közérdekből vagy más személy törvényes érdekének védelme céljából tagadhatja meg. Ha a felek a jogvitát egyezséggel kívánják befejezni, az egyezség jóváhagyását az ügyész csak akkor ellenezheti, ha az egyezség nem felel meg a jogszabályoknak. Ennek elbírálásánál azonban tekintettel kell lenni arra is, hogy a felek jogaikról, vagy annak egy részéről lemondhatnak az egyezségben.⁴⁰⁸

A beavatkozótól történő elhatárolás körében mindenekelőtt leszögezendő, hogy a beavatkozónak jogi érdeke fűződik ahhoz, hogy a más személyek között folyó per miként dőljön el. Az ügyésznek ilyen jogi érdekeltisége az eddigiekben kifejtettekre figyelemmel nyilvánvalóan nincs. Korábbi jogunk formailag is megjelenítette a dogmatikai eltérést akként, hogy „(...) az ügyész nem belép a perbe mint a beavatkozó, hanem fellép abban.”⁴⁰⁹ Tehát a régi terminológia a perbelépés kifejezést csak a beavatkozóra alkalmazta, az ügyész vonatkozásában kizárólag a fellépés kifejezést használta. A Pp. kodifikációja során azonban elvetésre került az ezen tisztább dogmatikai hagyományokhoz igazodó szabályozási modell.⁴¹⁰

⁴⁰⁷ SZILBEREKY i.m. 68.

⁴⁰⁸ 3/2012. (I.6.) LÜut. 46.§ (1) és (2) bek.

⁴⁰⁹ SZILBEREKY i.m. 57.

⁴¹⁰ A fellépő ügyészről szóló szabályozási modellt lásd: ALEKU – GOLDEA i.m. In: VARGA – ÉLESS (szerk.) 149-152.

A 3/2002. (I.6.) LÜut. 43.§-ának (4) bekezdése alapján az ügyész a mások között folyamatban lévő polgári perbe a fél pernyertességének előmozdítása érdekében a perfelvételt lezáró végzés meghozataláig önállóan beavatkozhat, vagy perbe hívottként, beavatkozóként csatlakozhat, ha annak jogszabályi feltételei fennállnak. Véleményem szerint fogalmilag kizárt, hogy ennek jogszabályi feltétele adott legyen. Dogmatikailag az a megalapozott, ha az ügyész nem jár el beavatkozóként, mivel azok a körülmények, amelyek az általános szabályok szerint a beavatkozást indokoltá, illetve megengedhetővé teszik, a fentiekben kifejtett perbeli ügyészi pozíciók szerint adóttak. Ezt támasztják alá a Varga István szerkesztette kommentárban írtak is, miszerint „[a] fél nem lehet egyben beavatkozó is, ezért ha a beavatkozó féli pozícióba kerül, megszűnik a beavatkozó jogállása.”⁴¹¹

A rPp. alapján kialakult bírói gyakorlatban egyébként vice versa kizárt volt a beavatkozás. Így bár a beavatkozáshoz szükséges jogi érdek mindig fennáll, ha az ítélet jogereje a beavatkozóra is kiterjed, de ebbe a körbe nem tartozónak tekintett a mindenkivel szemben hatályos ítélet.⁴¹² Ezért az ügyész közérdekű pereibe pernyertességének előmozdítása érdekében beavatkozásnak nincs helye. Így például a Fővárosi Törvényszék Gazdasági Kollégiuma 32.G.44.226/2017/13. számú végzésével elutasította az ügyész által kezdeményezett perben a fogyasztóvédelmi civil szervezet beavatkozás iránti kérelmét. A bíróság döntésének indokolása szerint „a fogyasztók védelme érdekében a Ptk.-ban megjelölt személy élt keresetindítási jogával, így az adott perben az a szerv képviseli a fogyasztói érdekeket, így ezen pertípusban a beavatkozás kizárt”. Megjegyzem, hogy a fogyasztói szerződéssel kapcsolatos közérdekű kereset elbírálásának egyes kérdéseiről szóló 3/2011. számú PK vélemény 4. pontja⁴¹³ nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a közérdekű

⁴¹¹ LÉGRÁDI (2018) i.m. In: VARGA (szerk.) 205.

⁴¹² BDT2503/2011.

⁴¹³ 4. Fogyasztói szerződésben alkalmazott általános szerződési feltétel tisztességtelenségének megállapítása iránt ugyanazon alperessel szemben a [r]Ptké. II. 5.§-ában felsorolt szervezet nem indíthat pert, ha ugyanazon feltétel ugyanazon okból való tisztességtelenségének megállapítása iránt ezt megelőzően egy másik, erre jogosult szervezet már pert indított, vagy annak tárgyában már jogerős ítéletet hoztak. Indokolás: 4. A [r]Ptké. II. 5.§-ban nevesített szervezetek a [r]Ptk. 209/B.§ szerinti pereket – jogszabályi felhatalmazás alapján – a saját nevükben, de a fogyasztók érdekében indítják, erre utal ennek az eljárásnak a szakirodalomban is meghonosodott elnevezése (közérdekű perek). Mivel ezek a szervezetek nem alanyai a vitás szerződéses kikötésnek, tényleges jogvita nem is köztük és a szerződési feltételt használó fél, hanem ez utóbbi és a fogyasztók között van. Az ilyen perekben meghozott ítélet hatálya kiterjed az érvénytelennek nyilvánított kikötés alkalmazójával szerződő valamennyi félre, amiből az következik, hogy a keresetet elutasító ítélet hatálya is vonatkozik rájuk. Amennyiben tehát megállapítható, hogy az arra jogosult egyik szervezet ugyanazon alperessel szemben, ugyanazon szerződéses kikötés ugyanazon okból való tisztességtelenségének megállapítása iránt a pert már megindította, vagy annak tárgyában már jogerős ítéletet hoztak, úgy egy másik perindításra jogosult szervezet által benyújtott keresetlevelet a [r]Pp. 130.§ (1) bekezdés d) pontjának megfelelő alkalmazásával idézés kibocsátása nélkül el kell utasítani, vagy a pert a [r]Pp. 157.§ a) pontja alapján meg kell szüntetni. Mindez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a közérdekű perindításra jogosult szervezet

perindításra jogosult szervezet a rPp. 54.§ (1) bekezdése alapján beavatkozzon a már folyamatban lévő közérdekű perben a felperes pernyertességének előmozdítása végett, mivel a beavatkozáshoz fűződő jogi érdekét adottnak kell tekinteni. Az eljárásjogi tárgyú elvi iránymutatásoknak az új Pp. hatálybalépése folytán történő felülvizsgálatáról szóló 1/2017. PJE a 3/2011. számú PK véleményt az új Pp. alkalmazása körében is megfelelően irányadónak tekinti. Azonban ezen esetkörben álláspontom szerint az a megfelelő jogértelmezés, ha nem ügyészi beavatkozás, hanem Pp. 60.§-ának (2) bekezdése szerinti ügyészi perbelépés történik, amelynek azonban – ha azonos perindítási felhatalmazás alapján történik – kétséges az értelme és a gyakorlati jelentősége. Megjegyzendő, hogy a Pp. 573.§-ának (3) bekezdése is akként rendelkezik, hogy közérdekű perben beavatkozásnak nincs helye.

5.2. Joghatóság, hatáskör és illetékesség

Az ügyészi joghatóság, hatáskör és illetékesség főszabály szerint a polgári ügyekben eljáró magyar bíróságok joghatóságához, hatásköréhez és illetékességéhez igazodik. Jelen pontban tömören e főszabály alóli kivételeket tekintem át, először a speciális joghatósági kérdéseket.

A joghatósági rezsim alapja az actor sequitur forum rei elve. Az úgynevezett cross border element, azaz határon átnyúló elem jellemzően az ügyész felperesként indított tágabb értelemben vett közérdekű pereiben fordul elő.⁴¹⁴ A joghatósági kérdések körében a gyakorlatban felmerülő probléma, amikor a tisztességtelen kikötéseket alkalmazó általános szerződési feltételt (a továbbiakban: ÁSZF) használó vállalkozás külföldi székhelyű.⁴¹⁵

Az Európai Unió tagállamai esetében a joghatóság megállapítása kérdésében alkalmazandó szabályokat a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2012/EU rendelet (a továbbiakban: Brüsszel Ia.

a [r]Pp. 54.§ (1) bekezdése alapján beavatkozzon a már folyamatban lévő közérdekű perben a felperes pernyertességének előmozdítása végett. Az ehhez fűződő jogi érdekét a [r]Ptké. II. 5.§-a alapján adottnak kell tekinteni.

⁴¹⁴ A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény és a Ptk. szerinti ügyészi perek, amikor a jogvita több tagállam jogát érinti.

⁴¹⁵ Például konkrét ügyben más tagállamban honos vállalkozás Magyarországra (is) irányuló elektronikus kereskedelmi tevékenységet folytat az általa üzemeltetett webáruházon keresztül. Ennek magyar nyelvű honlapján, magyar nyelvű ÁSZF-et tett közzé, magyar fogyasztókkal történő alkalmazás végett. Az ÁSZF egyik kikötése szerint, a szerződésre alkalmazandó jog a vállalkozás székhelye szerinti tagállam joga, de az ÁSZF további, tisztességtelennek tartott kikötéseket is tartalmazott. (Fővárosi Fellebbviteli Főügyészség PM.19/2017.)

rendelet) tartalmazza. A tisztességtelennek tartott ÁSZF-kikötések miatti közérdekű fellépés esetén a magyar joghatóság megállapítására a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikkének 2. pontja szerinti különös joghatósági szabály adhat alapot. Eszerint valamely tagállamban lakóhellyel rendelkező személy más tagállamban perelhető a jogellenes károkozással, jogellenes károkozással egy tekintet alá eső cselekménnyel vagy ilyen cselekményből fakadó igénnyel kapcsolatos ügyekben annak a helynek a bírósága előtt, ahol a káresemény bekövetkezett vagy bekövetkezhet. A különös joghatósági szabály értelmezéséhez az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) joggyakorlata nyújt segítséget. Így tehát a jogellenes károkozás, illetve az azzal egy tekintet alá eső igényérvényesítés körébe tartozik minden olyan kereset, amely az alperes felelősségének megállapítására irányul és nem minősül szerződéssel kapcsolatos ügynek. Tehát nem csak kártérítés iránti perek tartoznak ide, hanem valamely magatartástól való eltiltás iránti keresetek, illetve ilyennek minősülnek a fogyasztói szervezet által a tisztességtelen szerződési feltételek használatától történő eltiltás iránti követelések.⁴¹⁶ Az EUB jogértelmezésében, „ahol a káresemény bekövetkezett vagy bekövetkezhet” egyrészt az a hely, ahol a kár, másrészt az a hely, ahol a káresemény bekövetkezett vagy bekövetkezhet. A felperes választása szerint perelhet akár egyik, akár másik hely bírósága előtt.⁴¹⁷ Mindezekből következően, amennyiben a keresetindítás jogszabályon alapul és arra irányul, hogy elhárítson olyan lehetséges jövőbeni károkat, melyek a fogyasztókat az esetleges tisztességtelen kikötések alkalmazása miatt érhetik, lehetséges a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikkének 2. pontja szerinti különös joghatósági okra hivatkozás. Az alperes ez alapján a székhelyén kívül, a káresemény potenciális bekövetkezési helye szerinti tagállam bírósága előtt is perelhető.

Az alkalmazandó jog megállapítása körében irányadóak a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló 593/2008/EK rendelet (a továbbiakban: Róma I. rendelet), valamint a szerződésen kívüli kötetmi viszonyokra alkalmazandó jogról szóló 864/2007/EK rendelet (a továbbiakban: Róma II. rendelet) vonatkozó szabályai. Az értelmezést szintén az EUB gyakorlata segíti, így például a Verein für Konsumenteninformation (a továbbiakban: VKI) contra Amazon EU Sàrl-ügy (ECLI:EU:C:2016:612, C-191/15).⁴¹⁸ Az EUB döntése alapján az alkalmazandó jog meghatározásakor különbséget kell tenni az érintett feltételek

⁴¹⁶ Henkel-ügy (ECLI:EU:C:2002:555, C-167/00) és Kalfelis-ügy (ECLI:EU:C:1988:459, C-189/87.)

⁴¹⁷ Folien Fischer-ügy (ECLI:EU:C:2012:664, C-133/11.) és a Wintersteiger-ügy (ECLI:EU:C:2012:220, C-523/10.)

⁴¹⁸ Osztrák fogyasztóvédelmi szervezet felperes közérdekű pert indított a luxemburgi kereskedő alperes ellen tisztességtelen szerződési kikötéseknek Ausztriában lakó fogyasztókkal szembeni alkalmazása miatt.

értékelése, és az alkalmazásuk megszüntetésére irányuló, VKI-hoz hasonló valamely szervezet által indított eljárás között. A fogyasztói érdekek védelme érdekében indított, a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásra alkalmazandó jogot a Róma II. rendelet 6. cikkének (1) bekezdésének megfelelően, míg a vitatott szerződési feltétel értékelésére alkalmazandó jogot mindenkor a Róma I. rendelet alapján kell meghatározni, függetlenül attól, hogy erre az értékelésre egyéni vagy közérdekű keresettel összefüggésben kerül-e sor. Az eljárásra tehát a Róma II. rendelet irányadó, mivel a fogyasztók érdekében fellépő felperes szervezet nem szerződő fél, nem a szerződésből eredő igényt érvényesít, hanem tisztességtelen kikötések alkalmazása miatt a jogrendet érő sérelem ellen lép fel.

Eltérően a fenti jogesettől a magyar ügyész, illetve ügyészség nem szerepel az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett jegyzéken, így a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló 2009/22/EK irányelv 3. és 4. cikkei szerinti eljárás megindítására nem jogosult. A Magyarország részéről kijelölt 8 egység mindegyike civil szervezet,⁴¹⁹ álláspontom szerint azonban semmi nem zárja ki, hogy az ügyész is szerepeljen az eljárás kezdeményezésére jogosultak között, sőt ennek mielőbbi kezdeményezése lenne szükséges és indokolt. Ugyanakkor mivel 2020. november 25-én az Európai Unió Hivatalos Lapjában kihirdették a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviseleti keresetekről és a 2009/22/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló 2020/1828. számú irányelvet az is célravezető, ha az ügyészség legalább ennek jegyzékén szerepel. A preambulum (24) bekezdése alapján ennek nincs akadálya, mivel a nemzeti jogi hagyományoktól függően közjogi szervezetek szintén szerepet játszhatnak a vonatkozó uniós jogi rendelkezéseknek való megfelelés biztosításában azzal, hogy képviseleti kereseteket indítanak az ezen irányelvben meghatározottak szerint. A 3. cikk 4. pontja értelmében feljogosított szervezet a fogyasztók érdekeit képviselő olyan közjogi vagy egyéb szervezet, amelyet valamely tagállam ezen irányelvvel összhangban képviseleti keresetek indítására feljogosítottként kijelölt. Az 5. cikk (1) bekezdése értelmében az egyes tagállamok

⁴¹⁹ Fogyasztóvédelmi Egyesületek Országos Szövetsége, Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület, Magyar Energiafogyasztók Szövetsége, Csepeli Fogyasztóvédelmi Egyesület, Magyar Autóklub Egyesület, Csalán Környezet és Természetvédő Egyesület, Fogyasztói Jogérvényesítő Szervezet, Pénzügyi Ismeretterjesztő és Érdek-képviseleti Egyesület – a legutóbb közzétett (2019.07.15.) jegyzék adatai szerint. Forrás: A Bizottság értesítése a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló, a 98/27/EK irányelvet kodifikáló 2009/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 4. cikkének (3) bekezdése tekintetében az irányelv 2. cikkének hatálya alatt jogsértés elleni eljárás indítására feljogosított egységekről. CELEX-szám: 52019XC0715(01)
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/AUTO/?uri=CELEX:52019XC0715\(01\)&qid=1578302915382&rid=7](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/AUTO/?uri=CELEX:52019XC0715(01)&qid=1578302915382&rid=7)
(Letöltve: 2021. augusztus 17.)

2023. december 26-ig közlik a Bizottsággal a határokon átnyúló képviseleti keresetek indításának céljára általuk előzetesen kijelölt feljogosított szervezetek jegyzékét, beleértve e feljogosított szervezetek nevét és alapszabályban meghatározott célját. Egyébiránt a tagállamoknak 2022. december 25-ig kell elfogadniuk és kihirdetniük azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ezen irányelvnek megfeleljenek.

A hatásköri szabályok tág értelemben a bíróságok, közigazgatási vagy egyéb szervek, hatóságok és az ügyészség egymástól elhatárolt feladatkörét jelenti. A szűk értelemben vett hatáskör az ügyészi szervezet szintjei közötti, az illetékességi szabályok pedig az azonos szintű ügyészi szervek közötti feladatmegosztást jelenti. A bíróságok hatásköri és illetékességi szabályaitól eltérés elsősorban abból fakad, hogy az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja.⁴²⁰ Magyarország ügyészi szervei a Legfőbb Ügyészség, a fellebbviteli főügyészségek, a főügyészségek, valamint a járási és a járási szintű ügyészségek. A törvényben meghatározott feladatokat a legfőbb ügyész közvetlenül vagy az illetékes ügyész útján látja el.⁴²¹ Az ügyészség szervezetét, működését és illetékességét – törvényi keretek között – a legfőbb ügyész utasítással⁴²² szabályozza.⁴²³ Erre figyelemmel elegendő az Ütv.-re utalni, mert a részletes szabályozás nem tartozik a Pp. hatálya alá.⁴²⁴ A perben – ha a legfőbb ügyész egyedi vagy általános rendelkezése másként nem rendelkezik – a részvételt annak a főügyészségnek, illetve annak a járási ügyészségnek az ügyésze látja el, amelyik az illetékes bíróság területén működik. Az ítéletáblához tartozó ügyekben az ítéletábla illetékességi területén működő fellebbviteli főügyészség ügyésze jár el. A Legfőbb Ügyészség ügyésze bármely bíróságnál, a főügyészség ügyésze pedig a főügyészség illetékességi területén lévő bármely járási (kerületi) bíróságnál eljárhat. A főügyész úgy is rendelkezhet, hogy a területén működő bármely járási (kerületi) bíróságnál részben vagy egészben a főügyészség ügyésze látja el a perbeli tevékenységet.⁴²⁵ Ezek mellett a szabályok mellett még a kizárás és a kijelölés ügyészi szervezetre irányadó szabályai is befolyással lehetnek a konkrét ügyben eljáró ügyészre.

⁴²⁰ Ütv. 11.§ (1) bek.; az ügyészség szervezetéről és működéséről szóló 12/2012. (VI.8.) LÜ utasítás (a továbbiakban: 12/2012. (VI.8.) LÜut.) 3.§ (1) bek.

⁴²¹ Ütv. 2.§ (2) bek.

⁴²² 12/2012. (VI.8.) LÜut., az ügyészségek illetékességi területéről szóló 21/2011. (XII.20.) LÜ utasítás

⁴²³ Ütv. 8.§ (3) bek.

⁴²⁴ Pp. 58.§ (1) bek.

⁴²⁵ 3/2012. (I.6.) LÜut. 34.§

A bíróság a perben az ügyészként megjelenő természetes személynek csak ügyészi mivoltát vizsgálhatja, ami az ügyészi igazolvány ellenőrzésével történik. Az ügyész sajátos eljárásjogi helyzetéből következik, hogy csak személyesen járhat el. Természetesen az ügyészi szervezeten belül egyik ügyész a másikat helyettesítheti. Az ügyészi perekben a speciális perbeli jogalany megjelölésére az ügyész kifejezést kell alkalmazni, és emellett kell – zárójelben – feltüntetni az adott eljárási szakaszban eljáró ügyészi szervet és annak székhelyét, telefon- és faxszámát, valamint e-mail címét.⁴²⁶

Az ügyészként konkrétan eljáró természetes személy jogi szakvizsgával rendelkezik, ezért kötelező jogi képviselet esetén részére külön jogi képviselő nem kell, őt úgy kell tekinteni, mintha jogi képviselővel járna el.⁴²⁷ Mindebből okszerűen az is következik, hogy ha az ügyész felperes jogi képviselő nélkül jár el, akkor nem is tüntetheti fel annak a nevét és adatait a keresetlevél bevezető részében. Ezért az így benyújtott, és csupán az eljáró ügyészi szervet megjelölő keresetlevél nem hiányos, ezért azt ilyen okból visszautasítani sem lehet.⁴²⁸ A Pp. 58.§-át 2019. július 10. napjától kiegészítették,⁴²⁹ valamint „Az illetékes ügyész” alcímet „Az illetékes ügyész és az ügyész eljárása jogi képviselő nélküli perekben” címűre módosították. A kiegészítés szerint mindazokban a perekben, amelyekben a jogi képviselet nem kötelező, az ügyészre – abban a perben, amelynek megindítására törvény jogosítja fel, vagy amelyet ellene lehet megindítani, illetve amelyben törvény alapján felléphet – a jogi képviselővel eljáró félre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. A kiegészítést az egyértelmű jogértelmezés érdekében indokolták, mert a Pp. 75.§ (2) bekezdésének b) pontja tekintetében kialakult olyan értelmezés, amely azt kizárólag olyan perekben tekintette alkalmazandónak, amelyekben a jogi képviselet kötelező. A gyakorlat másik része a Pp. 75.§ (2) bekezdésének b) pontja tekintetében a „többben a kevesebb” elvet alkalmazva azokban a perekben is jogi képviselővel eljáró félként tekint az ügyészre, ahol a jogi képviselet nem kötelező. Éppen erre figyelemmel a módosítás véleményem szerint szükségtelen volt. Ezt igazolják a Varga István szerkesztette kommentárban írtak is, amelyek szerint „[a] Pp. 75.§ (2) bekezdése azokat az eseteket határozza meg, amikor a perben félként eljáró személynek kötelező jogi képviselet ellenére nem szükséges jogi képviselőt igénybe

⁴²⁶ 3/2012. (I.6.) LÜut. 37.§ (1) bek.

⁴²⁷ Pp. 75.§ (2) bek. b) pont

⁴²⁸ Fővárosi Ítéltábla 14.Gpkf.44.517/2018/2. végzése, amelyben a másodfokú bíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy eljárási szabályt sértett az elsőfokú bíróság azzal, hogy az ügyész keresetlevelét a felperes jogi képviselője nevének feltüntetése hiányában a hatályba lépéskori Pp. 176.§ (1) bekezdés j) pontja alapján visszautasította.

⁴²⁹ Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény 149.§

vennie, tekintettel arra, hogy ő maga biztosítani tudja a törvény által a jogi képviselőtől elvárt professzionális pervitelt. Idetartozik az ügyész, függetlenül attól, hogy a perben a Pp. 59.§-a szerinti általános keresetindítási, illetve fellépési joga vagy a Pp. 60.§-ában meghatározott külön jogszabályon alapuló keresetindítási vagy perbelépési joga alapján felperesként vagy alperesként vesz-e részt. Ha az ügyész mellett a perben az anyagi jogi jogosult maga is részt vesz félként, kötelező jogi képviselőt esetén az ilyen fél jogi képviselőt az ügyész részvétele pótolja [Pp. 52.§ (1) bek., 59.§ (7) bek.]. Tulajdonképpen itt is egy a Pp. 75.§ (1) bekezdés e) pontja alá tartozó esetről van szó azzal, hogy az ügyészt az anyagi jogi jogosult jogi képviselőre nem külön törvény, hanem maga a Pp. jogosítja fel.⁴³⁰

A 2020. december 26-án hatályba lépő 3/2012. (I.6.) LÜut. új rendelkezései⁴³¹ értelmében az eljárást megindító ügyészi beadványban – az eljárás tárgyához igazodóan – hivatkozni kell a Pp. 58-60.§-ára, 72.§-ára, illetve 75.§ (2) bekezdés b) pontjára, az Ütv. 2.§ (2) bekezdésére, 8.§ (3) bekezdésére, ezen utasítás 34.§ (1) bekezdésére, valamint az attól való eltérés esetén az azt megalapozó rendelkezésre. Ezt kell megfelelően alkalmazni az ügyész alperes ellen indítandó perekben az alperesi nyilatkozatokra. Egyébiránt pedig, ha az ügyész a közérdek védelme – ideértve a közhitelesség biztosítását is – érdekében lép fel, akkor a közérdekvédelmi jogkörben eljárva [így különösen a Ptk. 6:105.§ (1) bekezdés a) pontja, 6:88.§ (4) bekezdése, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 60.§ (1) és (2) bekezdése, az Inyvtv. 62.§ (1) bekezdés a) pont aa) alpontja, a Fgytv. 39.§-a, a Környv.tv. 109.§ (2) bekezdése, a Tvtv. 60.§ (2) bekezdése, az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 44.§ (2) bekezdése alapján] indított perek, illetve a cégekre, a civil szervezetekre, továbbá egyéb jogi személyekre vonatkozó törvényi rendelkezések felhatalmazásán alapuló perek esetén a keresetlevelét a törvényszékhez kell benyújtania. Ugyanakkor járásbírói hatáskörbe tartoznak különösen: a személyi állapotot érintő perek, továbbá – értékhatártól függően – a jogvédelemre képtelen fél érdekében indított eljárások⁴³² és az uzsorás perek.⁴³³

⁴³⁰ TIMÁR Kinga: Képviselő. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 365.

⁴³¹ 3/2012. (I.6.) LÜut. 37.§ (2)-(4) bek.

⁴³² Pp. 59.§ (1) bek.

⁴³³ Ptk. 6:88.§ (4) bek.

5.3. Az ügyész perbeli jogai és kötelességei

Az ügyész az anyagi jogosultaktól különböző perbeli szereplő, aki feladatkörétől függően vagy teljesjogú félként,⁴³⁴ vagy korlátozott féli jogosultsággal⁴³⁵ jár el. A konkrétan előterjesztett ügyészi kereset típusa határozza meg perbeli helyzetét, és – amennyiben perbe lép – az anyagi jogi jogosulthoz való peres viszonyát. Nyilvánvalóan teljesen eltérő a viszonya a jogai védelmére nem képes fél érdekében indított marasztalási kereset anyagi jogi jogosultjával, mint a külön törvényen alapuló, önálló ügyészi perrel érintett jogosulttal. Ugyanakkor jelen pontban az ügyész valamennyi perében fennálló általános jogait és kötelességeit foglalom össze, az eltéréseket az adott részeken belül elemzem. Amennyiben ugyanis az ügyészi perindítás az általános felhatalmazás alapján történt,⁴³⁶ az ügyész a rendelkező cselekmények tekintetében az anyagi jogi jogosultat nem korlátozhatja, a rendelkező cselekményekkel saját maga nem is élhet. Ezzel ellentétben, amennyiben külön törvény alapján jár el⁴³⁷ – így például semmis, illetve az uzorás szerződés semmisségének megállapítása iránti perekben –, úgy a fél rendelkezési joga őt nem köti.

Az ügyésznek, amikor a perindításáról dönt, vizsgálnia és mérlegelnie kell, hogy fennállnak-e az igényérvényesítésnek törvényben szabályozott anyagi jogi, illetőleg eljárásjogi feltételei, nem indult-e meg az igényérvényesítésére irányuló eljárás más szerv, vagy személy kezdeményezése alapján. Ez olykor jelentős nehézséget okozhat például a közérdekű perek közhiteles nyilvántartásának (a továbbiakban: KKNY) hiánya miatt, amelynek a létrehozására irányuló javaslatot a kodifikáció során elvetették.⁴³⁸

Ugyanakkor segítséget jelent, hogy az Ütv. alapján mindenki köteles biztosítani, hogy az ügyészek a részükre jogszabályban megállapított jogokat akadálytalanul gyakorolhassák. Az ügyész feladat- és hatásköreinek ellátása során a bíróságok és más bíróságon kívüli jogalkalmazó szervek eljárásaiban keletkezett iratokba, az általuk vezetett nyilvántartásokba korlátozás nélkül betekinthet, az iratokból másolatot, a nyilvántartásokból adatszolgáltatást kérhet. Adatok és iratok szolgáltatása érdekében az ügyész más közhatalmat gyakorló

⁴³⁴ Pp. 60.§ (1) bek.

⁴³⁵ Pp. 59.§ (1) és (3) bek.

⁴³⁶ Pp. 59.§ (1) bek.

⁴³⁷ Pp. 60.§ (1) bek.

⁴³⁸ ALEKU i.m. In: VARGA – ÉLESS (szerk.) 763-766

szerveket, gazdálkodó és más szervezeteket is megkereshet.⁴³⁹ Ezzel összhangban az ügyészség megkeresésére – törvényben meghatározott feladataik ellátásához szükséges mértékben – a bíróság a per iratait vagy azok másolatát vagy kivonatát megküldi, illetve azokba betekintést engedélyez.⁴⁴⁰ A Pp. 162.§-ának (1) bekezdése pedig kifejezetten úgy rendelkezik, hogy az ügyész a per iratait – a határozatok tervezeteinek és az esetleges különvéleménynek a kivételével – a per bármely szakaszában külön engedély nélkül megtekintheti és azokról másolatokat vagy kivonatokat készíthet. Tehát az ügyészt a féli státuszára figyelemmel a bírósági iratok megismerésének joga korlátozás és külön engedély nélkül megilleti. Ha pedig a perben nem vesz részt, törvényben meghatározott feladatai ellátásához szükséges mértékben bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben engedélyezni kell számára az iratbetekintést. Véleményem szerint erre az általános ügyészi fellépés feltételeinek megállapítása érdekében is szükség lehet, annak ellenére, hogy az ügyészi fellépés törvényi feltételeinek fennállásáról a bíróság értesíti az ügyészt.⁴⁴¹ Ennek egyik oka, hogy a bírói gyakorlatban nem elterjedt az értesítési rendszer, a másik oka pedig az, hogy a jogvédelmi képtelenség feltételeinek megállapítása – a kötelező fellépés kivételével – ügyészi jogkör.

Perindítás előtt az ügyész összegyűjti, és ellenőrzi a bizonyítékokat. Ennek során meghallgathatja az anyagi jogosultat, a jogosult képviselőjét, az alperesként perbevonandó személyt, jogi személy vagy jogi személyiség nélküli egyéb szervezet képviselőjét, illetve jogi képviselőjét, betekinthez iratokba és nyilvántartásokba, megtekintheti a helyszínt, okiratot, szakértői véleményt szerezhethet be, és tájékozódhat arról, hogy a tanúvallomásokkal milyen tényeket lehet bizonyítani. Ez az előkészítő eljárás azonban nem jelenthet bizonyítási eljárást a bíróság eljárása helyett. Arra a kérdésre, hogy az ügyész meghallgathat-e tanúkat a kereset előkészítése során, a válasz tehát az, hogy igen, adott esetben erre szükség lehet, de az ügyészi per-előkészítő tevékenység nem lehet nyomozás és nem jelenthet bizonyítás felvételt a bíróság helyett, és – ha törvény másként nem rendelkezik – személyes megjelenésre kötelezésnek nincs helye. Ugyanakkor szükséges lehet különösen a Pp. 170.§ (1) bekezdésének b) pontjára⁴⁴² figyelemmel az ügyletben szereplők adatainak tisztázása, továbbá az ügylet körülményeinek megállapítása. Így például törlési per esetén tisztázandó,

⁴³⁹ Ütv. 4.§ (1) és (3) bek.

⁴⁴⁰ Pp. 162.§ (4) bek.

⁴⁴¹ Pp. 59.§ (3) bek.

⁴⁴² Pp. 170.§ (1) b) A keresetlevél bevezető részében fel kell tüntetni: a felek nevét, perbeli állását, a felperes azonosító adatait, az alperes azonosító adatai közül legalább lakóhelyét vagy székhelyét.

hogy melyik ingatlant, milyen vételár mellett, milyen körülmények között adták el, ehhez szükség lehet további iratok – például a tulajdoni lap –, esetleg szakértői vélemény beszerzésére.

Ha a fél önkéntes teljesítésével a törvényes működés helyreállítható vagy a jogszabálysértés kiküszöbölhető, feltéve, hogy a per célját nem veszélyezteti, és nem jár a perindítási határidő elmulasztásával, nincs akadálya annak, hogy az ügyész a kereset benyújtását megelőzően az Ütv. 26.§ (3) bekezdésének megfelelő alkalmazásával az ellenérdekű felet perindítási szándékáról felhívásban tájékoztassa. Ezen felhívásából ki kell tűnnie annak, hogy az abban foglaltak az ügyész álláspontját tükrözik, amely az ellenérdekű félre nem kötelező, valamint annak, hogy az önkéntes teljesítés az ügyész egyéb jogköre esetleges gyakorlásának nem akadálya. Ha az ellenérdekű fél a felhívás eredményeként a perre okot adó körülményt megszünteti, és a per ezzel okafogyottá válik, erről a körülményről a házi iratok között rövid feljegyzést kell elhelyezni.⁴⁴³

Az ügyészségi belső szabályok tehát lehetővé teszik, hogy ha az eljárás célját nem veszélyezteti, az ügyész perelőkészítés keretében az ellenérdekű felekkel egyeztessen és – akár a per elkerülése érdekében is – tájékoztatást adjon perindítási szándékáról, illetve – amennyiben az ügy jellege ezt indokoltá és lehetővé teszi – felhívja őket önkéntes teljesítésre. Ez a perelőkészítő cselekmény nem más, mint a perre készülő fél kísérlete arra, hogy a bírósági utat mellőzve rendezze a jogvitát, amely azonban – álláspontom szerint – csupán lehetőség az ügyész számára, és nem kötelezettség. Alkalmazásáról az ügyész az ügy tárgyának, jellegének, az észlelt törvénysértés súlyosságának és különösen kiküszöbölhetőségének megítélését követően hoz döntést azt mérlegelve, hogy az az eljárás céljával összhangban áll-e. A 3/2012. (I.6.) LÜut. 36.§-ában szabályozott perelhárító eszköz tehát a polgári peres és a nemperes eljárások körében az ellenérdekű félhez intézett, az ügyészi részvételre okot adó törvénysértés önkéntes megszüntetését célzó kezdeményezés. Alkalmazása az ügyészi perindítás feltételeinek fennállásán túl további feltételek értékelését is szükségessé teszi, mivel – az Ütv. 26.§-ának (3) bekezdésére is tekintettel – e kezdeményezés benyújtására kizárólag akkor kerülhet sor, ha az ellenérdekű fél a fellépésre okot adó körülményt maga is orvosolni tudja: a perindítás elkerülhető, mert az alperes egyetértése és teljesítése a perre okot adó körülményt megszünteti. Alkalmazhatósága

⁴⁴³ Fentieket a nemperes eljárások előkészítése során is megfelelően alkalmazni kell. 3/2012. (I.6.) LÜut. 36.§

feltételeit tekintve tehát a hangsúly nem annak valószínűsíthető eredményességén (a címzett várhatóan eleget tesz), hanem azon van, hogy maga az eszköz az adott ügyben objektíve alkalmazható, mert az ellenérdekű fél peren kívüli jogcselekménye az ügyészi részvételt megalapozó törvénysértés megszűnését eredményezi.

A perelhárító ügyészi intézkedés alkalmazása tehát az ügyésznek csupán joga, és nem kötelezettsége, annak elmaradása sem az egyeztetési kötelezettség megszegését nem jelenti, sem pedig az alperesi per előtti teljesítés elmaradását nem menti ki. Ugyanakkor a joggyakorlat sem egységes abban, hogy ügyészi kereset kizárólag eredménytelen perelhárító felhívás esetén nyújtható-e be. Egyesek abból indulnak ki, hogy az ügyészi kereset esetében kivétel nélkül késedelemben levő kötelezettekről van szó, a felhívás tehát felesleges. Mindemellett már a Pp. sem tartalmazza azt az ügyészre egyébként is csak vitatottan alkalmazható szabályt, amely szerint a jogi személy gazdálkodó szervezetek egymás közötti jogvitáiban a keresetlevél benyújtása előtt a feleknek meg kell kísérelniük a jogvita peren kívül elintézését.⁴⁴⁴ Ezzel ellenkező álláspont szerint az ügyésznek is mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy igényét az alperessel szemben akár a pert megelőzően, akár a per megindításakor hitelt érdemlően megalapozza, vagyis az ehhez szükséges bizonyítékokat feltárja előtte. Ebből a szempontból irreleváns, hogy az ügyész törvényességi eljárás keretében, vagy peres úton jár el.⁴⁴⁵

A korábban hatályos rendelkezések alapján meggyőződésem volt, hogy az ügyészi perelhárító intézkedés alapvetően nem az Ütv.-n, hanem a Pp.-n alapul, konkrétan azon, hogy az ügyész, mint fél keresetével főszabály szerint szabadon rendelkezik. Az ügyész féli minőségéből ugyanis nemcsak az következik, hogy a kereset után gyakorolja a felet megillető jogokat, hanem a kereset előkészítése során is, így bizonyos esetekben jogában áll a perelhárítás mérlegelése. Azonban a 2020. december 26-án hatálybalépő 3/2012. (I.6.) LÜut. módosítás a perelhárítást célzó ügyészi felhívást már az Ütv.-re alapítja. Ez annyiban üdvözlendő, hogy az ügyészi felhívások jogalapja ezzel egységes platformra került, így a polgári pert megelőző felhívásnak – a korábbtól eltérően – azonos a jogalapja. Ugyanakkor az Ütv. 26.§-ának (3) bekezdése is csak azokban az ügyekben teszi lehetővé az önkéntes teljesítésre történő ügyészi felhívást, amelyekben az ellenérdekű fél a fellépésre okot adó körülményt saját maga is orvosolni tudja. Ebből is következik, hogy az ügyészi peres és nem

⁴⁴⁴ rPp. 121/A.§ (1) bek.

⁴⁴⁵ BDT4106/2019.

peres eljárások egy részében fogalmilag kizárt az alkalmazása. Így például a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 65.§-ának (1) bekezdése szerinti perben a felek a cégbíróság végzésének törvénysértését nem tudják kiküszöbölni⁴⁴⁶. „A cégbejegyzés (változásbejegyzés) az állam közhatalmi aktusa, amelynek egyik joghatásaként változás következik be a magánjogi viszonyokban: új jogalany jön létre, illetve annak státuszát érintő változások következnek be. Ennek a közhatalmi aktusnak a megtörténte mélyrehatóan befolyásolja a bejegyzés alapjául szolgáló magánjogi jogviszonyokban érvényesíthető jogokat;”⁴⁴⁷ A Ctv. hivatkozott szakasza sajátos utólagos peres jogorvoslatot biztosít a fellebbezéssel nem támadható, jogsértő végzésekkel szemben, szigorúan meghatározva tehát a perindításra jogosultak körét, az igényérvényesítés jogvesztő határidejét, a per tárgyát, és az eljárás lefolytatásának kötelező menetét. Az ügyész részére biztosított perindítási jog nyilvánvalóan a cégnyilvántartás közhitelességéhez fűződő közérdekből ered.⁴⁴⁸ Ezen per

⁴⁴⁶ „(...) A Ctv. 65.§-a szerinti sajátos, cégjogi jogorvoslati per szabályait vizsgálva megállapítható, hogy a cég ellen megindítandó perben eljáró törvényszék a bejegyző (változásbejegyző) végzés felülvizsgálatát végzi el, melynek eredményeként azt hatályon kívül helyezi, vagy hatályában fenntartja. Amennyiben a jogszabálysértés fennállást megállapítja, úgy a bíróság a per során ennek kiküszöbölése (orvoslása) érdekében a jogszabályban biztosított körben az alperes felhívásával a szükséges intézkedéseket megteszi. Tény, hogy az eljárás során csak olyan jogszabálysértésre lehet hivatkozni, amelyet a cég kérelmének elbírálása során a cégbíróságnak észlelnie kellett, azaz a jogszabálysértés alapvetően a kérelem hibájára vezethető vissza. Ugyanakkor a perindításra az ad okot, hogy a cégbíróság a végzéssel a cég által előterjesztett bejegyzési (változásbejegyzési) kérelmet, annak hibája ellenére teljesítette, tehát a fellépésre okot adó körülmény a cégbíróság végzésével állt elő. Ezért, még ha a cég a per elkerülése érdekében a felhívásban foglaltakkal egyetértve, a per folyamatban léte alatt korrigálja is a bejegyzési (változásbejegyzési) kérelmének valamely hibáját, a jogszabálynak megfelelő állapot ugyan helyreáll, de objektíve mégsem alkalmas a célzott joghatás, azaz a végzés jogsértő volta megszűnésének kiváltására. A végzés felülvizsgálatát és a per tárgyát képező jogszabálysértés megszüntetéséről csak a törvényszék rendelkezhet, és csak a perben. Ebből következően a cég peren kívüli önkéntes teljesítése nem eredményezi a perre okot adó körülmény elenyészését, mert az a végzés jogsértő voltának megszűnéséhez nem vezet. A Ctv. ezért a törvényszéknek biztosít hatáskört arra, hogy a cégbíróság bejegyző (változásbejegyző) végzésével kapcsolatos jogszabálysértő helyzet orvoslásához szükséges intézkedéseket tegye. Mivel a kifejtettre figyelemmel, a Ctv. 65.§-ában biztosított ügyészi fellépési jogkör nem jelenti a perelhárító eszköz automatikus alkalmazhatóságát, ezért minden ügyben egyedileg értékelni kell azt, hogy az ügy jellege lehetővé és indokoltá teszi-e perelhárító ügyészi eszköz alkalmazását. A Ctv. 65.§-a szerinti kontrollperек esetében tehát amennyiben a pert megelőzően a cég általi önkéntes teljesítés objektíve nem vezethet a perindításra okot adó, a per tárgyát képező jogszabálysértés kiküszöbölésére, úgy a perelhárító ügyészi eszköz alkalmazása kizárt.” Legfőbb Ügyészség Közérdekvédelmi Főosztály P.KvFG. 3810/2020/1. számú leiratának 1. pontja

⁴⁴⁷ ÉLESS Tamás: A gazdasági társaságok törvényes alapításával és törvényes működésével kapcsolatos perek. In: VARGA István (szerk.): A polgári nemperes eljárások joga. Budapest, ELTE Jogi Kari Tankönyvek, 2013. 489.

⁴⁴⁸ Megjegyzendő, hogy a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény 19.§-ának (4) bekezdése már törvényi vélelemként kezeli azt, hogy az állami nyilvántartás hibája a közérdek sérelmét jelenti, és így az ügyész eljárás kezdeményezési jogához kétség sem férhet. Álláspontom szerint a vélelem indirekt módon a cégnyilvántartás esetén is levezethető az alábbiak szerint: Magyarország Alaptörvénye XXVIII. cikkének (1) bekezdése biztosítja a bírósághoz fordulás jogát. Az Alaptörvény 29. cikke alapján a legfőbb ügyész és az ügyészség a fő vádemelési és vádképviselési funkció mellett a közérdek védelmezőjeként az Alaptörvény vagy törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol. Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.) 1.§-ának (2) bekezdése értelmében az ügyészség a közérdek védelme érdekében közreműködik annak

elsődleges célja a jogszabálysértés kiküszöbölése figyelemmel, a forgalom biztonságára. A (változás)bejegyző végzés, illetőleg az abban foglalt jogsértő adat hatályon kívül helyezésére csak akkor kerülhet sor, ha a jogszabálysértés nem küszöbölhető ki, vagy a cég a bíróság felhívásának nem tesz eleget. „[A]z eljárás célja, hogy a jogszabálysértő állapot a végzés hatályon kívül helyezése nélkül megszüntetésre kerüljön. Kétségtelen azonban, hogy amennyiben a hiba súlyos és más módon nem elhárítható, úgy a hibát a cégbejegyző (változásbejegyző) végzés hatályon kívül helyezése útján kell kiküszöbölni.”⁴⁴⁹. A jogirodalom az ilyen típusú pert kontroll pernek hívja. Eszerint, „ha a cégbíróság kérelem alapján indult eljárásban cégbejegyzést, változásbejegyzést vagy céget törölő végzést hoz, és annak »tartalma« jogszabálysértő, vagy az annak meghozatala alapjául szolgáló iratok jogszabálysértők, egy ügynevezett kontroll perben kiküszöbölhető a jogsértés, egy »másik bíróság« által”⁴⁵⁰. A per tárgya nem társasági jogvita, hanem a cégbíróság eljárása, illetve döntésének ’felülvizsgálata’.

Azonban ÁSZF-perekben sem tartom alkalmazhatónak a perelhárító intézkedést a következők miatt. Az általános szerződési feltétel érvénytelenségének megállapítása iránti perben az ügyész a Ptk. alapján indít közérdekű pert, és sikeres perlés esetén az ítélet valamennyi, a vállalkozóval szerződéses jogviszonyban álló vagy ilyen jogviszonyba lépni kívánó fogyasztóra kihat, hiszen a vállalkozó a tisztességtelennek minősülő kikötést nem alkalmazhatja. Ilyen kötelező erga omnes hatályú döntést a szerződési feltétel érvénytelenségéről kizárólag bíróság hozhat, az ügyészi önkéntes teljesítésre történő felszólítása eredményeként történő általános szerződési feltétel-módosítás a tisztességtelenség megállapítását, az erről szóló közlemény közzétételét és egy erre épülő esetleges egyedi fogyasztói igényérvényesítés sikerességét nem eredményezi, így az eredeti jogalkotói cél megvalósítását eliminálja. Ezért – a II. pont kivételével – a BDT4106/2019. számon közzétett eseti döntésben írtakkal⁴⁵¹ nem értek egyet. A hivatkozott bírói döntés rPp.

biztosításában, hogy mindenki betartsa a törvényeket. A jogszabályok megsértése esetén – törvényben meghatározott esetekben és módon – fellép a törvényesség érdekében. Az Ütv. 27.§ (5) bekezdésének d) pontja szerint törvény perindításra jogosíthatja az ügyészt különösen a közhiteles nyilvántartásba bejegyzett adatokkal összefüggésben. Az Ütv. 27.§ (6) bekezdése értelmében, ha törvény az ügyészt perindításra jogosítja, az eljárás közérdekűségét vélelmezni kell. Az ügyész a Ctv. 65.§-a alapján benyújtott keresetével tehát alkotmányos és törvényes feladatának tesz eleget.

⁴⁴⁹ ÉLESS i.m.490.

⁴⁵⁰ GÁL Judit-PÁLINKÁSNE MIKA Ágnes: Társasági jogi perek. Budapest, HVGORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2007. 192.

⁴⁵¹ BDT2019. 4106.I. Az ügyésznek is mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy igényét az alperessel szemben akár a pert megelőzően, akár a per megindításakor hitelt érdemlően megalapozza, vagyis az ehhez

80.§-ának (1) bekezdését érintő érvelését sem tartom maradéktalanul helytállónak, és ehhez kapcsolódóan az ügyészre vonatkozó perköltség szabályok körében az alábbiakat hangsúlyozom.

Az ügyész polgári perben a törvényesség biztosítása érdekében jár el, ezért pernyertességekor nem jogosult költségei megtérítésére, illetve pervesztessége esetén nem köteles a pénzügyi helytállásra. Ennek oka az, hogy az eddig ismertettek szerint az ügyész, mint absztrakt jogalany, nem saját követelését érvényesíti, hanem a köz érdekében jár el. Pernyertességekor nem válik az ügyész jogosulttá, pervesztesség esetén kötelezetté, mert közte és az alperes között nincs polgári jogi jogviszony. Az ügyész a törvényi rendelkezésekből következően tehát perköltség viselésére nem kötelezhető. Éppen ezért rendelkezik úgy a Pp., hogy ügyészi pernyertességkor az állam javára az ellenérdekű fél, pervesztesség esetén pedig a Pp. 88.§-ának (2) bekezdés értelmében az állam viseli a perköltséget, a külön rendeletben⁴⁵² írt módon. Az ügyészt illeték megfizetésére pervesztességekor sem lehet kötelezni, azonban a pervesztes alperes – kivéve, ha maga is költség-, illetve illetékmentes – az ügyész által le nem rótt illetéket megtéríteni köteles. Ezért az ügyészi keresetben az illetékmentes eljárásokat kivéve indítványozni kell alperesnek a le nem rótt illeték megfizetésére kötelezését, és ügyészi pernyertesség esetén a pervesztes alperest a perköltségben marasztalása keretében az ügyész által le nem rótt illeték megfizetésére is kötelezni kell. Amint azt korábban kifejtettem az ügyész nem képviselője a félnek, így részére munkadíj pernyertessége esetén sem jár, ilyen igényt az ügyész nem terjeszthet elő, ilyen igénynek a bíróság nem adhat helyt. A Pp. XLII. Fejezete szerinti közérdekből indított perben, ha a bíróság az ügyész keresetét elutasítja, a perköltség tekintetében ugyan az ügyészt kötelezi,⁴⁵³ de azt helyette az állam téríti meg.⁴⁵⁴

Az ügyészt a perben költségek előlegezésére sem lehet kötelezni, a költséget helyette az állam előlegezi,⁴⁵⁵ az előlegezés felől az a bíróság intézkedik, amelynek eljárásában a

szükséges bizonyítékokat feltárja előtte. Ebből a szempontból irreleváns, hogy az ügyész törvényességi eljárás keretében, vagy peres úton jár el.

II. Ha a perköltség megfizetésére – pervesztessége miatt – az ügyészt kellene kötelezni, úgy annak viselésére a Magyar Állam köteles. (Megjelent: Bírósági Döntések Tára 2019/12/146.)

⁴⁵² Az ügyész, a perindításra feljogosított személy és az ügygondnok polgári és közigazgatási bírósági eljárásban történő részvétele miatt, valamint a bírósági szervezet érdekkörében elhárítható ok következtében felmerült perköltség kifizetéséről szóló 34/2017. (XII.27.) IM rendelet. Ehhez kapcsolódóan lásd: 3089/2016. (V.12.) AB határozatot is.

⁴⁵³ Pp. 577.§ (2) bek.

⁴⁵⁴ Lásd: Pp. 572.§ és Pp. 88.§ (2) bek.

⁴⁵⁵ Pp. 79.§ (7) bek.

költségek felmerültek. Az ügyész a meg nem fizetett illeték és az állam által előlegezett költség megfizetésére nem köteles.⁴⁵⁶ Az illeték előzetes megfizetésére egyébként az a fél sem köteles, akinek érdekében az őt megillető igény érvényesítése céljából az ügyész pert indított.⁴⁵⁷

A Pp. az indokolás alapján az ügyész és a perlésre feljogosított más személy perköltségviselése kapcsán nem foglalja szabályba a rPp. 82.§-a (3) bekezdésének első mondatát,⁴⁵⁸ mert az következik a felszámítás és a perköltségviselés általános szabályából, egyebekben a vonatkozó szabályokat tartalmilag átveszi. Így, ha a perben az ügyész és az érvényesített jog jogosultjának eljárási cselekményei nem voltak összhangban, akkor a bíróság vizsgálni köteles, hogy kinek a perbeli cselekménye okozta a költséget. A költség megfizetésére pedig azt kötelezi, akinek perbeli cselekménye folytán a költség felmerült. Így például a másodfokú eljárás költségeit illetően különbséget kell tenni aszerint, hogy az ügyész vagy az anyagi jogosult élt-e fellebbezéssel.

Egyébiránt az ügyészt, mint perben eljáró felet valamennyi jogorvoslat előterjesztésének joga megilleti, a határozatoknak a vele való közlésétől számított jogorvoslati határidőn belül. A jogorvoslati kérelem benyújtására nyitva álló határidők tehát az ügyésszel való közléssel kezdődnek, amennyiben a határozatot vele közölni kell,⁴⁵⁹ azaz ha az eljárásban fél, abban fellépett, vagy abba belépett. Ha az ügyész a perben nem vett részt, részére – fellépési szándék esetén – a felek számára is nyitva álló határidő az irányadó. A fellebbezés és a perújítás joga így akkor is megilleti, ha az alapeljárásban nem vett részt, azokban az általános perekben, amelyeket maga is megindíthatott volna. Ilyenkor – a fegyverek egyenlőségének elvére tekintettel – a jogorvoslatot azalatt az idő alatt terjesztheti elő, amely a kérelem előterjesztésére a felek részére nyitva áll.⁴⁶⁰ „A fellebbezés rendes perorvoslati jellegéből következik, hogy az elsőfokú eljárásban részt nem vett ügyész fellebbezésére csak a fellebbezési határidő alatt, addig kerülhet sor, amíg az elsőfokú bíróság határozata nem emelkedik jogerőre. Ezért, ha a felek a fellebbezésről lemondtak – mivel általában ennek

⁴⁵⁶ Pp. 102.§ (3) bek.

⁴⁵⁷ Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 38.§ (4) bek.

⁴⁵⁸ rPp. 82.§ (3) Az ügyész, valamint a per megindítására, illetőleg az abban való fellépésre külön jogszabállyal feljogosított más személy vagy szervezet és a perben érvényesített igény jogosultja közül a megítélt perköltség azt illeti meg, akinél a költségek felmerültek.

⁴⁵⁹ Ugyanez a határidő irányadó azokban az egyoldalú nemperes eljárásokban hozott határozatokkal szemben, amelyeket vele törvény alapján közölni kell.

⁴⁶⁰ Pp. 395.§ (2) Az ügyész – ha az eljárásban nem vett részt – az alatt a határidő alatt terjeszthet elő perújítási kérelmet, amely a kérelem elterjesztésére a felek részére is rendelkezésre áll.

eredményeként a határozat jogerőre emelkedik – az elsőfokú eljárásban részt nem vevő ügyész nem élhet fellebbezéssel.”⁴⁶¹

Már Szilberekly is leszögezte, hogy „[a]z ügyész jogai nem sérthetik a felek egyenjogúságának az elvét, sem oly módon, hogy az ügyész több jogot nyerjen, sem úgy, hogy az ügyész jogai a felek jogainak korlátozását jelentse.”⁴⁶² A házasság érvénytelenítése iránti perben hozott ítélet a tekintetben kivétel ez alól, hogy azt az ügyésszel akkor is közölni kell, ha a perben nem vett részt.⁴⁶³ Az ügyész fellebbezési jogosultsága ilyenkor az általános szabályok szerint alakul és a határozatnak vele való közlésétől számítottan terjesztheti elő fellebbezését. Erre akkor is jogosult, ha a felek fellebbezési jogukról lemondtak, ebben az esetben tehát – hagyományosan kiemelt társadalmi érdekből – az ügyész fellebbezési joga feltétlen, figyelemmel arra is, hogy a házasságot érvénytelenítő ítélet contra omnes hatályú.

Peres eljárásban az elsőfokon eljáró ügyész az ítéletet az ügy irataival együtt, a kézbesítést követően haladéktalanul elektronikus úton köteles felterjeszteni a másodfokon eljáró ügyészhez. A fellebbezést az elsőfokon eljáró ügyész nyújtja be, egyidejűleg felterjesztve azt a másodfokon eljáró ügyészhez. Ha a fellebbezés tárgyaláson kívül nem bírálható el, akkor a fellebbezésben a tárgyalás tartására irányuló kérelmet is elő kell terjeszteni. Az ellenérdekű fél által előterjesztett fellebbezés esetén a csatlakozó fellebbezést, illetve a fellebbezési ellenkérelmet a másodfokon eljáró ügyész terjeszti elő. Az első- és a másodfokon eljáró ügyész a fellebbezés, a csatlakozó fellebbezés, illetve a fellebbezési ellenkérelem előkészítésekor, illetve előterjesztésekor együttműködnek.⁴⁶⁴ Az együttműködést a 3/2012. (I.6.) LÜut. 54.§-a alapján módszertani útmutató szabályozza.⁴⁶⁵ A peres eljárás során hozott

⁴⁶¹ JUHÁSZ László: Perorvoslatok és azzal összefüggő eljárások. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja II/III. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 1562-1563.

⁴⁶² SZILBEREKY i.m. 70.

⁴⁶³ Pp. 460.§ (2) bek.

⁴⁶⁴ 3/2012. (I.6.) LÜut. 51.§ (1)-(4) bek.

⁴⁶⁵ A Legfőbb Ügyészség P.Kv.FG.9925/2020/1-I. számon kiadott módszertani útmutatója szerint a polgári peres eljárásban elsőfokon eljáró ügyész a Ptk. 6:105.§ (1) bekezdés a) pontja, 6:88.§ (4) bekezdése, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 60.§ (1) és (2) bekezdése, az Inyvtv. 62.§ (1) bekezdés a) pont aa) alpontja, a Fgytv. 39.§-a, a Környv.tv. 109.§ (2) bekezdése, a Tvtv. 60.§ (2) bekezdése, az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 44.§ (2) bekezdése alapján indított perekben, továbbá a per tárgyától függetlenül, ha az alperes viszontkereset-levelet vagy beszámítást tartalmazó iratot terjeszt elő, az eljárás során keletkezett valamennyi iratot folyamatosan köteles a másodfokon eljáró ügyészhez elektronikus úton felterjeszteni, valamint az ítélethozatal várható időpontja előtt erről a körülményről tájékoztatni. Ugyanígy kell eljárni azokban a peres eljárásokban is, amelyekben az ügyész az alperes. Az ügyészi végindítványtól érdemben eltérő, vagy a keresetet részben vagy egészben elutasító, továbbá az ügyész alperest marasztaló bírósági döntés esetén az elsőfokon eljáró ügyész az ítélet felterjesztésével egyidejűleg elektronikus úton tájékoztatja a másodfokon eljáró ügyészt a fellebbezés benyújtásával kapcsolatos

fellebbezhető végzés esetén, illetve nemperes eljárásban a fenti rendelkezéseket megfelelően, az eljárás nemperes jellegéhez igazodóan kell alkalmazni azzal, hogy az ellenérdekű fél fellebbezése esetén az arra tett észrevétel előterjesztésére az eljáró ügyész jogosult.⁴⁶⁶ A már hivatkozott P.Kv.FG.9925/2020/1-I. számú módszertani útmutató 5) és 6) pontjai arra is kitérnek, hogy az általános szabályok a Pp.365.§-a (2) bekezdés b) és c) pontja szerinti végzés elleni fellebbezés esetén megfelelően irányadóak azzal, hogy az ellenérdekű fél fellebbezésére az észrevétel előterjesztésére az elsőfokon eljáró ügyész jogosult, amelyet a bírósághoz történő bejelentéssel egyidejűleg kell – a még fel nem terjesztett iratokkal együtt – a másodfokon eljáró ügyészhez felterjeszteni. A Pp. 365.§-a (2) bekezdés d) pontja szerinti esetben a fellebbezést a másodfokon eljáró ügyész terjeszti elő. Nemperes eljárásban pedig az elsőfokon eljáró ügyész felterjesztési kötelezettsége az ügyészi indítvánnyal ellentétes bírói döntés esetén áll fenn akkor, ha álláspontja szerint a végzés ellen fellebbezés benyújtása szükséges.

Az ügyészségi belső szabályozók tehát maradéktalanul leképezik, illetve „testre szabják” a Pp. szabályait. A Pp.⁴⁶⁷ és a 3/2012. (I.6.) LÜut. szabályainak összevetése alapján nemperes eljárásban a másodfokú ügyész részvétele az eljárásban akkor kezdődik, amikor az elsőfokú

álláspontjáról, ha fellebbezést nem nyújt be. Az ítéletet és az ügy iratait a közléstől számított 5 munkanapon belül kell felterjeszteni akkor, ha a bíróság határozata az ügyészi végindítvánnyal megegyezik vagy attól érdemben nem tér el. Az ügyészi fellebbezést a bírósághoz történő bejelentésével egyidejűleg kell – a még fel nem terjesztett iratokkal együtt – a másodfokon eljáró ügyészhez felterjeszteni. A másodfokon eljáró ügyész a felterjesztéstől számított 8 napon belül, az elsőfokú eljárásban alkalmazandó ÁNYK-n az elsőfokon eljáró bíróságnál a másodfokú bíróságnak címezve terjeszti elő nyilatkozatát a fellebbezés fenntartásáról, vagy az eljárásjogi, illetve a speciális anyagi jogi és nyilvántartási szabályozásra figyelemmel lehetséges és szükséges kiegészítéséről. Ha a másodfokon eljáró ügyész a fellebbezés visszavonást tartja indokoltnak, úgy azt a másodfokú határozat meghozatala előtt vagy – tárgyalás tartása esetén – a másodfokú tárgyalás berekesztéséig teheti meg. A fellebbezés visszavonása előtt a Legfőbb Ügyészség illetékes szakmai osztályával az egységes gyakorlat biztosítása érdekében, a szükséges iratok egyidejű felterjesztésével a másodfokon eljáró ügyész köteles egyeztetni. A másodfokon eljáró ügyész a megtett nyilatkozat egyidejű megküldésével az elsőfokon eljáró ügyészt, valamint a Legfőbb Ügyészséget elektronikus úton értesíti. Amennyiben a bíróság az ellenérdekű fél fellebbezését, valamint a csatlakozó fellebbezés, illetve a fellebbezési ellenkérelem előterjesztésére vonatkozó végzést az elsőfokon eljáró ügyésszel közli, úgy az haladéktalanul köteles azt a másodfokú ügyészhez elektronikus úton felterjeszteni. Ha az elsőfokon eljáró ügyész a fellebbezési határidő eltelte után azt észleli, hogy csatlakozó fellebbezés benyújtása indokolt, úgy erről haladéktalanul előterjesztést tesz a másodfokú ügyésznek. A csatlakozó fellebbezést, a fellebbezési ellenkérelmet, valamint a jogerős határozatot az elsőfokon eljáró ügyésznek elektronikus úton meg kell küldeni. Amennyiben a jogerős határozatot a bíróság a fellebbezés előterjesztőjével közli, úgy azt haladéktalanul elektronikus úton felterjeszti a másodfokon eljáró ügyészhez. A jogerős határozatot a Legfőbb Ügyészség részére is fel kell terjeszteni. A fellebbezés, a csatlakozó fellebbezés, illetve a fellebbezési ellenkérelem előterjesztése során az első- és a másodfokon eljáró ügyész – különösen figyelemmel az előzetes folyamatos iratfelterjesztési kötelezettségre, valamint az ügyben kialakított legfőbb ügyészségi álláspontra – köteles egymást az ügy tárgyához, terjedelméhez és a jogi érvelés összetettségéhez képest a szükséges mértékben szóban vagy írásban szakmai álláspontjáról tájékoztatni.

⁴⁶⁶ 3/2012. (I.6.) LÜut. 51.§ (5)-(6) bek.

⁴⁶⁷ Pp. 390.§-ának (2) és (4) bek.

bíróság az iratokat felterjesztette a másodfokú bírósághoz, ezért az észrevételt az elsőfokon eljáró ügyésznek kell megtennie. Ez azért is indokolt, mivel ha az elsőfokú bíróság a fellebbezéssel megtámadott végzéséhez nincs kötve, a fellebbezésnek maga is eleget tehet, és így előfordulhat, hogy az ügy másodfokú bírósághoz történő felterjesztésére nem is kerül sor.

A bírósági meghagyás elleni ellentmondás⁴⁶⁸ esetén, ha azt az alperes a Pp. rendelkezéseinek megfelelően terjeszti elő, úgy a bírósági meghagyás hatályát veszti és az elsőfokú eljárás folytatódik, tehát másodfokú eljárásra ez esetben sem kerül sor. Ezért a másodfokon eljáró ügyészhez történő felterjesztési kötelezettség nem terjed ki a bírósági meghagyásra.

Megjegyzendő, hogy a Ctv. 65.§-ának (1) bekezdése szerinti keresetek esetén gyakran előfordul, hogy a cég az eljárás során a törvénysértést maradéktalanul kiküszöböli. Ez esetben az elsőfokon eljáró bíróság a Ctv. 66.§-ának (2) bekezdésére figyelemmel a tárgyaláson kihirdetett ítéletben a cégbíróság (változás)bejegyző végzését hatályában fenntartja a törvénysértés megállapítása mellett. Ha a bíróság döntése az ügyészi végindítvánnyal megegyezik, és az ítélet – perköltség viselésre is kiterjedően – megfelel a Ctv., illetve a Pp. rendelkezéseinek, úgy nincs akadálya annak, hogy az ügyész a fellebbezési jogáról a Pp. 358.§-ának (4) bekezdésére figyelemmel lemondjon. Ugyanez irányadó a Ctv. 69.§ (1) bekezdése, valamint 70.§-ának (1) bekezdése alapján indított keresetek esetén is.⁴⁶⁹

Az ügyész perújítási kérelmét a Pp. 395.§-ának (2) bekezdése értelmében – ha az eljárásban nem vett részt – az alatt a határidő alatt terjesztheti elő, amely a kérelem előterjesztésére a felek részére is rendelkezésre áll. A tartalmi egyezőség miatt az 5/1996. (II.23.) AB határozatban írtak véleményem szerint továbbra is irányadók. Az Alkotmánybíróság szerint alkotmányos követelmény, hogy a perújítási kérelem előterjesztésére való jogosultság az eljárásban részt nem vett ügyészt – a perbeli részvételét egyébként a Pp. szerint megalapozó körülmények fennállta esetén – megilleti. A Pp. Alkotmánnyal összhangban álló értelmezése szerint ez a szabály nem az ügyésznek a Pp. általános szabályai szerinti fellépési jogát terjeszti ki, hanem csak a perújítási kérelem előterjesztésének az ügyész számára nyitva álló határidejéről szól. Ha az ügyész nem vett részt abban az eljárásban, amelyben a megtámadni kívánt ítéletet hozták, akkor perújítási kérelmet a korlátozott, általános fellépési joga alapján

⁴⁶⁸ Pp. 182.§ (1) és (3) bek.

⁴⁶⁹ Legfőbb Ügyészség Közérdekvédelmi Főosztály P.Kv.FG.1000/2012/2. számú leirat 4. pontja

terjeszthet elő. A Pp.-hez igazodó 3/2012. (I.6.) LÜut. 52.§-ának (1) bekezdése szerint az eljárásban részt nem vett ügyészt a perújítási kérelem előterjesztésére való jogosultság – a felek rendelkezésére álló határidőben – akkor illeti meg, ha a perbeli részvételét egyébként a törvény szerint megalapozó körülmények fennállnak.

Felülvizsgálati kérelem előterjesztése az ügyészi részvétellel jogerősen befejezett perekben fordul elő. A felülvizsgálati kérelmet a másodfokon eljáró ügyész nyújtja be, egyidejűleg felterjesztve azt a Legfőbb Ügyészségre. A felülvizsgálati kérelemben – amennyiben annak feltételei fennállnak – hivatkozni kell a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre. Az ellenérdekű fél által előterjesztett felülvizsgálat esetén a csatlakozó felülvizsgálati kérelmet, illetve a felülvizsgálati ellenkérelmet a Legfőbb Ügyészség ügyésze terjeszti elő. A felülvizsgálati eljárásra egyebekben megfelelően alkalmazandók a különböző szinteken dolgozó ügyészek együttműködésére vonatkozó utasítások, valamint a nemperes eljárásban az eljárás nemperes jellegéhez igazodás.⁴⁷⁰ A P.Kv.FG.9925/2020/1-I. számú módszertani útmutató 7) és 8) pontjai szerint a felülvizsgálati eljárásban a másodfokon eljáró ügyész a jogerős határozat és az ügy iratainak haladéktalan felterjesztését követően a felülvizsgálati kérelem benyújtásával kapcsolatos álláspontjáról a jogerős határozat közlésétől számított 5 napon belül véleményes jelentést terjeszt elő a Legfőbb Ügyészségnek. Amennyiben az elsőfokon eljáró ügyész a jogerős határozat ellen felülvizsgálati kérelem benyújtását tartja szükségesnek, úgy erre vonatkozó indokolt álláspontját a jogerős határozat megküldésétől számított 15 napon belül a másodfokon eljáró ügyésznek és a Legfőbb Ügyészségnek egyidejűleg felterjeszti. Ha a másodfokon eljáró ügyész megítélése szerint felülvizsgálati kérelem benyújtása szükségtelen, úgy az erről szóló véleményes jelentését – az elsőfokon eljáró ügyész esetleges eltérő álláspontját is értékelve – a jogerős határozat közlésétől számított 25 napon belül köteles a Legfőbb Ügyészségre felterjeszteni. Amennyiben a Kúria az ellenérdekű fél által előterjesztett felülvizsgálati kérelmet, továbbá a csatlakozó felülvizsgálati kérelem, illetve a felülvizsgálati ellenkérelem előterjesztésre vonatkozó végzést nem a Legfőbb Ügyészséggel közli, úgy a felülvizsgálati kérelmet és a Kúria felhívó végzését azonnal – az ügyben még fel nem terjesztett iratok egyidejű felterjesztésével – kell a Legfőbb Ügyészségre továbbítani. Haladéktalanul felterjesztendő továbbá minden olyan irat, amely a felülvizsgálati eljárásban a kérelem benyújtását követően keletkezik, de azt a Kúria nem a Legfőbb Ügyészséggel közli. A Kúria

⁴⁷⁰ 3/2012. (I.6.) LÜut. 52.§ (2)-(4)

döntését az első- és másodfokon eljáró ügyész részére meg kell küldeni. A 2012. (I.6.) LÜut. 53.§-a kiter a jogegységi panaszt érintő ügyészségi eljárásrendre is, amely szerint a jogegységi panaszt a Legfőbb Ügyészség ügyésze nyújtja be. Ha a jogegységi panaszt nem az ügyész terjesztette elő, a befogadott jogegységi panasszal kapcsolatban a Legfőbb Ügyészség ügyésze tesz nyilatkozatot.

5.4. Az ügyész általános perindítási és fellépési joga, a jogvédelmi képtelenség

Az általános ügyészi perbeli részvétel nem önálló formái egyfelől a jogvédelemre képtelen állapot miatt általános perindítási jog az anyagi jogi jogosult érdekében; másfelől a per során beálló körülmények miatti, az általános perindítással azonos alapú fellépési jog, valamint a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) alapján a bíróságnak megküldött polgári jogi igény vonatkozásában kötelező fellépés.⁴⁷¹

A Pp. tehát nem változtatott az általános perindítás korábbi feltételein, amelyek a következők:

- jogvédelmi képtelenség, amely a perindításra, illetve a peres ügy vitelére való alkalmatlanságot jelenti és megállapítása ügyészi jogkör;⁴⁷² A jogvédelmi képtelenség fennállását a bíróság csupán akkor vizsgálhatja, ha az ellenérdekű fél azt vitatja.
- a felek rendelkezési jogának tiszteletben tartása, amely az anyagi jogosult rendelkezési jogát jelenti;

⁴⁷¹ Pp. 59.§ [Az ügyész általános perindítási, fellépési joga]

(1) Az ügyész a felek rendelkezési jogának tiszteletben tartása mellett pert indíthat, ha a jogosult a jogainak védelmére bármely okból nem képes.

(2) Nem indíthat az ügyész pert olyan jog iránt, amelyet csak jogszabályban meghatározott személy vagy szervezet érvényesíthet.

(3) Ha az ügyészt az (1) bekezdésben meghatározott perindítási jog megilleti, de a perbeli részvételét megalapozó körülmények a per folyamán állnak be, az ügyész a perben felléphet. Ha az ügyészi fellépés törvényi feltételei fennállnak, a bíróság erről az ügyészt értesíti.

(4) Az ügyészt a perben, illetve fellépése esetén megilletik mindazok a jogok, amelyek a felet megilletik, egyezséget azonban nem köthet, jogról nem mondhat le, illetve jogokat nem ismerhet el.

(5) Ha az ügyész és a jogosult fél perbeli cselekményei vagy előadásai egymástól eltérnek, a bíróság azokat a per egyéb adatait is figyelembe véve bírálja el.

(6) Az ügyész fellépése kötelező a büntetőeljárásról szóló törvény szerint a bíróságnak megküldött polgári jogi igény alapján indult perben, ha a polgári jogi igényt a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti ideiglenes intézkedés iránti kérelemmel együtt terjesztették elő.

(7) Ha a peres eljárás során a jogi képviselő kötelező, a perben félként személyesen részt vevő jogosult jogi képviselőt az ügyész részvétele pótolja.

⁴⁷² 3/2012. (I.6.) LÜut. 38.§ (2) Más személy javára akkor indokolt a perindítás, ha személyi körülményei vagy más ok miatt az alapvető jogait érintő pert maga nem tudja megindítani, vagy igényének érvényesítése nagyobb nehézségbe ütközik. A jogosult jogainak védelmére képtelennek általában akkor tekinthető, ha hátrányos szociális körülményeivel összefüggő ismeretszintje, jogban való járatlansága, mentális állapota miatt nem képes átlátni az őt ért jogsérelemből adódó jogérvényesítési lehetőségeit, illetve, ha a jogos igénye érvényesítésében rajta kívül álló okból vagy fizikai állapotánál fogva akadályozott.

- ne legyen kizárt az ügyészi keresetindítás. A korlátok nem csak eljárási természetűek lehetnek, ehelyütt tehát az anyagi jogi szabályokra is figyelemmel kell lenni. Kizárt a per, ahol a jogszabály tételesen felsorolja a perindításra jogosultakat, azonban az ügyészt mellőzi közülük (például: házassági bontóper, anyaság/apaság megállapítása iránti per, sajtóhelyreigazítás iránt indított per).⁴⁷³

Az ügyészi perindításnak nem feltétele az anyagi jogosult perindításra felkérő nyilatkozata, de a fél rendelkezési jogának tiszteletben tartása miatt, az a helyes joggyakorlat, ha ilyen nyilatkozat rendelkezésre áll.⁴⁷⁴ Kötelező jogi képviselő esetén a perben félként személyesen részt vevő jogosult részére külön jogi képviselő nem kell. Ha a per alatt áll be a jogvédelmi képtelenség és a másik két feltétel is adott, akkor az ügyész fellépési jogával él. Az ügyészi fellépés tehát a perindítási jog dinamikus mozzanata, azaz egy már megindult perben való részvétel ugyanazon megfontolás alapján, amely a konkrét esetben a perindítási jogot is megalapozta volna, és amint azt korábban kifejtettem határidő nélkül, a perfelvételt lezáró végzést követően is sor kerülhet rá.⁴⁷⁵ A fellépési jog gyakorlása a bírósághoz címzett írásbeli bejelentéssel történik. A keresetlevélben, illetve a bejelentésben elő kell adni az ügyészi részvétel törvényi feltételeinek fennállását igazoló körülményeket és fel kell tüntetni az anyagi jogosultat is. Az ügyész általános perindítási hatáskörét a jogosult erre irányuló kérelme vagy hivatali hatáskörben tudomására jutott adatok alapján vizsgálja. A bíróságot értesítési kötelezettség a fellépési jog vonatkozásában terheli, ideértve a kötelező fellépést is. A fellépés ilyenkor csak kivételesen és kellően indokolt esetben maradhat el, illetve a kötelező fellépés egyáltalán nem mellőzhető.⁴⁷⁶ A bíróságok a gyakorlatban csak kevés esetben tesznek eleget értesítési kötelezettségüknek az általános fellépési jogot illetően. Ennek oka lehet az is, hogy az értesítés után az ügyész dönt saját fellépéséről, és az esetleges nemleges ügyészi döntés esetére nincs szabályozott eljárás. Álláspontom szerint ez a

⁴⁷³ 3/2012. (I.6.) LÜut. 42.§ (1) Nem indíthat az ügyész keresetet olyan jog iránt, amelyet csak jogszabályban meghatározott személy vagy szervezet érvényesíthet, továbbá a keresetindítási jognak az anyagi jogszabályokban meghatározott korlátaira is figyelemmel kell lennie.

(2) Nem indítható kereset olyan esetben sem, amikor az igény más eljárás útján, egyszerűbben érvényesíthető.

⁴⁷⁴ GÁSPÁRDY László: Alapvető elvek. In: Petrik Ferenc (szerk.) Polgári eljárásjog Kommentár a gyakorlat számára. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2000., 9.

⁴⁷⁵ 3/2012. (I.6.) LÜut. 43.§ (1) Az ügyész jogosult a polgári perben, annak bármely szakában fellépni, ha a perbeli részvételét megalapozó körülmények a per folyamán állnak be.

⁴⁷⁶ 3/2012. (I.6.) LÜut. 43.§ (2) Ha a fellépés törvényes feltételeinek fennállásáról a bíróság értesíti az ügyészt, az ügyész a fellépést csak kivételesen és kellően indokolt esetben mellőzheti. Az ügyész fellépése kötelező a büntetőeljárásról szóló törvény szerint a bíróságnak megküldött polgári jogi igény alapján indult polgári perben.

hiányosság egyszerűen pótolható akként, hogy a 3/2012. (I.6.) LÜut. rendelkezik az ügyészi fellépés mellőzésének okát tartalmazó válasz kötelező megküldéséről a bíróság részére.

Fentiekből következően a Pp. 59.§ alapján – a (2) bekezdés szerint kizárt perek kivételével – az ügyész tárgyat tekintve bármely polgári pert megindíthat, illetve bármely polgári perben részt vehet fellépés útján. Ugyanakkor a per tárgyával – anyagi jogi értelemben – nem rendelkezhet, és ezért nem végezhet úgynevezett anyagi jogi hatású rendelkező cselekményeket, azaz egyezséget nem köthet, jogról nem mondhat le, illetve jogokat nem ismerhet el. Az ügyészt a jogainak védelmére képtelen személy helyetti perindítása, illetve fellépése során tehát korlátozott féli jogok illetik meg, mivel főszabály szerint a fél perbeli eljárási jogait gyakorolja, azonban egyezséget nem köthet, jogról nem mondhat le, illetve jogokat nem ismerhet el. Az ügyészi jogalkalmazói gyakorlat sokáig – véleményem szerint helytelenül – ennek eljárás jogi leképeződéseként kezelt minden per tárgya feletti rendelkezést. Az uralkodó felfogás szerint a rendelkező cselekmények tilalmából következik, hogy az ügyész nem végezhet olyan percselekményeket, amelyeknek közvetve olyan anyagi jogi kihatásai vannak, melyek rendelkező jellegűek, így főszabály szerint tilos volt az ügyészi elállás. Ugyanakkor a 2020. december 26. napjától hatályos 3/2012. (I.6.) LÜut. 43.§-ának (5) bekezdése szerint az ügyész keresetétől az eljárás megszüntetése iránti kérelem előterjesztésével egyidejűleg akkor állhat el, ha az Ütv. 26.§ (1) bekezdése szerinti fellépés feltételei a per során megszűnnek.⁴⁷⁷

Véleményem szerint lehetnek olyan esetek, amikor az elállás a szükséges percselekmény, például ha kiderül, hogy visszaéltek az ügyészi perindítással, fellépéssel. De ezen

⁴⁷⁷ Már a korábbi tilalom oldásának irányába mutató volt a Legfőbb Ügyészség Közérdekvédelmi Főosztályának 2020. június 3. napján kelt, P.KvFG. 3810/2020/1. számú leiratának 3. pontja. Eszerint a Pp. „szabályai a felperes számára biztosítják annak lehetőségét, hogy az általa indított perben, rendelkezési jogát gyakorolva – a perfelvételt lezáró végzés meghozataláig az alperes hozzájárulása nélkül is – a keresetétől elálljon. A Ctv. 65.§-a szerinti perben az alperes per megindulását követő teljesítésére figyelemmel történő elállás kérdésében a perjogi szabályok mellett a kontrollper (...) jellegadó sajátosságai figyelembevételével alakítható ki álláspont. Kétségtől mentes tény, hogy a perköltség viselése az alperesre kedvező: a Pp. 85.§ (2) bekezdése alapján alperesi teljesítés miatti elállás következtében történő megszüntetés esetén az alperes viseli ugyan a perköltséget, de az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 58.§ (1) bekezdés a) pontjának aa) alpontja, illetve (3) bekezdése alapján csak a mérsékelt illeték megfizetésére lesz köteles. A felperes elállása esetén ugyanakkor a Pp. 241.§ (1) bekezdés a) pontja alapján a bíróság a pert megszünteti, ez esetben azonban a perben érvényesített jog, azaz a végzés jogszabálysértő volta kérdésében a bíróság érdemi döntést nem hoz. Ezért az alperesi teljesítés általában, egyes kivételes körülményektől eltekintve, nem ad alapot a cégperekben az ügyészi elállásra. Más a helyzet akkor, ha az ügyész más jogkörében, pl. a Ptk. 6:88.§ (4) bekezdése alapján indít pert: ilyenkor ha az alperesek a per folyamatban léte alatt megszüntetik a jogszabálysértő helyzetet (pl. felbontják a semmis szerződést, és ezzel a közérdekből okozott érdeksérelem megszűnik), nincs akadálya az elállás folytán történő permegszüntetésnek.”

szélsőséges példán kívül is, álláspontom szerint nincs akadálya annak, hogy az ügyész – anyagi jogi hatás nélkül – végezhesen olyan eljárási jellegű rendelkező cselekményt a perben, amely a követelés vagy jog jövőbeli érvényesítését nem érinti, mint például elállás a keresettől vagy lemondás a fellebbezési jogról. Kétségtelen, hogy speciális helyzete okán megfelelőbb lett volna az ügyész perből való 'kilépését' külön is szabályozni, azonban az erre vonatkozó elképzelést szintén elvetette a jogalkotó a kodifikáció során.⁴⁷⁸ Azzal a jogirodalmi állásponttal azonban nem értek egyet, amely szerint „[a] jogosult jogainak védelmére képtelen állapotának megszűnésekor azonban – (...) – az ügyész felperesi legitimációja gyakorlatilag megszűnik, de a Pp. a perből való kilépésről ebben az esetben nem rendelkezik (..[a]zt kell tehát mondanunk, hogy az ügyész továbbra is fél marad.”⁴⁷⁹ Álláspontom szerint, ha az ügyész perbeli legitimációja megszűnik, akkor nem maradhat fél az eljárásban, mert „perben maradásának” nincs a továbbiakban jogalapja, így akkor jár el helyesen, ha eláll a keresetétől.

Az elállás mint igényérvényesítési szándékról történő lemondás, „(...) nem jelenti az anyagi jogi igényről való lemondást, pusztán azt, hogy azt a felperes jelenleg a perben, vagy a per által nem kívánja érvényesíteni.”⁴⁸⁰ Szilbereky szerint „(...) az elállás, az igény érvényesítésétől való eltekintés eljárásjogi hatású percselekmény, nem anyagi jogi rendelkező jogcselekmény, tehát nem lemondás a jogról.”⁴⁸¹ A Kiss Daisy – Németh János szerkesztette kommentár is rögzíti „[a] keresettől elállás a felperes olyan egyoldalú eljárásjogi rendelkező cselekménye, amellyel azt juttatja kifejezésre, hogy a per folytatását és érdemi befejezését nem kívánja. A fél ilyen tartalmú nyilatkozata nem azonos a joglemondással.”⁴⁸² Az ügyészi perekben nincsenek eltérő szabályok, így az elállás általános szabályai irányadók. Ezért az ügyészi elállás is jelentheti a keresettől való elállást, amennyiben arra a keresetnek az alperessel való közlése előtt került sor, vagy a pertől való elállást, ha a keresetnek az alperessel történő közlése után, a perfelvételi tárgyalás előtt, vagy a perfelvételi vagy az érdemi, esetleg a másodfokú tárgyaláson történik.

⁴⁷⁸ ALEKU – GOLDEA i.m. In: VARGA – ÉLESS (szerk.) 150.

⁴⁷⁹ VERESS László: Az ügyész szerepe a polgári eljárásban. Magyar Jog, 1998/1., 38.

⁴⁸⁰ ÉBNER Vilmos: Az eljárás megszüntetése. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 1020.

⁴⁸¹ SZILBEREKY i.m. 119.

⁴⁸² KISS Daisy: A tárgyalás. In: KISS Daisy – NÉMETH János (szerk.): A Polgári Perrendtartás magyarázata. 1. kötet. Második (átdolgozott) kiadás, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007., 908.

Ezen ügyészi jogkör differentia specifikája a jogvédelmi képtelenség fennállása. A jogtörténeti, a nemzetközi összehasonlító jogi elemzés, valamint az Alkotmánybíróság⁴⁸³ is rámutatott, hogy a jogvédelemre képtelen állapot miatti ügyészi részvétel lehetőségének biztosítása nem mellőzhető a polgári perben. Az Alkotmánybíróság megfogalmazásában a közérdekűség alkotmányos alapja az, hogy ebben az eljárásban az ügyész többnyire más szerv vagy személy által nem védett, illetve olyan, más által jogvédelmet nem kezdeményezhető magánjogi érdekeket érvényesít, amely igényérvényesítés éppen az egyéb érdekvédelem akadálya vagy nehézsége folytán válik közérdekűvé.

A kodifikáció alapjainak meghatározásakor ez volt a legvitatottabb ügyészi jogkör. „Eltérő álláspontok alakultak ki abban a tekintetben is, hogy indokolt-e fenntartani az ügyész általános keresetindítási és fellépési jogát. Ez ellen szól a rendelkezési jog alapelve, az általános keresetindítás negatív előjelű történelmi hagyománya, valamint az, hogy a jogainak védelmére képtelen fél támogatását egyéb módon is meg lehet oldani (például pártfogó ügyvéd vagy ügygondnok). Más álláspont szerint az államnak gondoskodnia kell arról, hogy a jogok védelmének biztosítására képtelen fél alanyi jogait oltalmazza, ilyen esetben biztosítania kell, hogy valamely szerve az egyén jogainak védelme érdekében fellépjen. (...) Önmagában az a körülmény, hogy a gyakorlatban az ügyész általános keresetindítási és fellépési jogának alkalmazására viszonylag ritkán kerül sor, még nem indokolja a jogosultság teljes mellőzését. (...) Az általános keresetindítás és fellépés során nem elhanyagolható az ügyész által biztosított jogi szaktudás sem, amelyhez az érintett fél másképpen nem juthat hozzá.”⁴⁸⁴

Álláspontom szerint az ügyész általános perindítási, fellépési joga egyfajta pseudo actio popularis, amelyet az államnak biztosítania kell. Az államnak gondoskodnia kell arról, hogy ilyen esetben valamely szerve az egyén jogainak védelme érdekében fellépjen, hogy a jogvédelem iránti igényt, illetve ahogy a jogirodalomban manapság elterjedt, az úgynevezett igazságszolgáltatási igényt érvényesítse. „[A] jogvédelem iránti igény magánjogi, míg a bíróság szemszögéből megragadott igazságszolgáltatási vagy jogszolgáltatási kötelezettség közjogi (alkotmányjogi-államjogi) gyökerű.”⁴⁸⁵ Az ügyész ezek elérésében nyújthat

⁴⁸³ 1/1994. (I.7.) AB határozat

⁴⁸⁴ GOLDEA i.m. In: NÉMETH – VARGA (szerk.) 211-212.

⁴⁸⁵ Az igazságszolgáltatási igény nem lehetőség, hanem igazságszolgáltatási tevékenység kiváltására irányuló alanyi közjog, amely alkotmányos alapokon nyugszik. Kengyel Miklós: A keresettől a bírósághoz fordulás jogáig. Studio Iuridica 118., Pécs, 1989., 137.

segítségét, az ügyész felhatalmazása az ilyen típusú jogérvényesítésre a jogállamiság egyik megnyilvánulása. Az ügyész közreműködik abban, hogy az igazságszolgáltatás elérhető legyen azok számára is, akik jogaik érvényesítésére vagy védelmére fogyatékoságuknál, koruknál, helyzetüknél fogva, vagy bármely más okból nem képesek.⁴⁸⁶

A modern jogrendszerekben az állam védi azoknak a személyeknek a jogait, akik helyzetüknél fogva nem képesek fellépni jogsérelem esetén, „(...) a formális jogegyenlőség mellett a joghoz jutásban való tényleges egyenlőség”⁴⁸⁷ érdekében. A téma a rendszerváltás óta aktuális, amit a Pp. új szabályai további aspektusokkal árnyalnak. Amint azt a bevezetésben már említettem, a Pp. a szakmaiságra, a professzionalizmusra helyezi a hangsúlyt, háttérbe szorítva a bíró gyámkodó, kioktató szerepét. A bírósághoz való fordulás jogának konkrét megnyilvánulási formája a keresetlevél benyújtása, amit a Pp. a korábbiakhoz képest több feltételhez köt. Ilyen feltétel például az általános hatáskörű törvényszéki szinten a kötelező jogi képviselő előírása, a keresetlevél alaki és tartalmi kellékeinek részletesebb meghatározása. A célul kitűzött perkoncentráció a hatékony és gyors eljárás lefolytathatósága érdekében fokozottabb elvárást fogalmaz meg a keresetlevelet előterjesztő felperessel szemben. „A kereseti kérelem – a szűk dogmatikai értelmezés szerint – a bíróság döntésére irányuló felperesi akaratkifejezés.”⁴⁸⁸ A felperes számára nem lesz lényegtelen, hogy ő – ha jogi képviselő nélkül jár el – szakmailag mennyire lesz felkészült a keresetindítástól kezdődően, ha viszont a szakmai hozzáértés, a szakmai rátermettség a felperestől kevésbé lesz elvárható, a jogi képviselő általi igényérvényesítés vagy a pártfogó ügyvédi képviselő igénybevétele irányába mozdíthatja majd el a felperes bíróság előtti jogérvényesítését. Ennek következtében felperesi pozícióban a professzionális

⁴⁸⁶ 3/2012. (I.6.) LÜut. 1.§ d) pont

⁴⁸⁷ POKOL Béla: A joghoz jutás esélyei. Jogelméleti Szemle, 2002/2. Forrás: <http://jesz.ajk.elte.hu/pokol10.html> (Letöltve: 2019. október 30.) Pokol Béla e tanulmányában kifejti, hogy „[a]z „access to justice” körülményeinek elemzése és a társadalom szegényebb rétegeinek e téren való szélesebb körű segítése Nagy Britanniában és az Egyesült Államokban indult az 1940-es évek végétől, de a kontinentális nyugat-európai országokban is hamar visszhangra találtak ezek a törekvések, és itt is átvették ezeket az 1970-es és 1980-as évektől kezdve. (...) [A] kibontakozó kritikák hatására a törvényhozások is léptek, és a jótékonyági alapon szerveződő magánszerveződések mellett az állami jogsegély formáit is megteremtették.” Ugyanebben a művében kiemeli, hogy „[t]örténetileg először az a fajta jogsegély épült ki, amely a szegényebb és információhoz jutás terén hátrányos helyzetben lévő társadalmi rétegek számára a hagyományos ügyvédi képviselői és jogi tanácsadási tevékenységet nyújtotta ingyenes alapon.” Az alacsony jövedelem igazolását nagyon szigorúan vették, majd a hangsúly a szegénység okán rászorultakról a más szempontból hátrányos helyzetben lévők felé billen, „[.v]agyis a jogsegély eredetileg “szegényjogi filozófiái” alapozottsága az “alapjogi filozófia” felé csúszik el.”

⁴⁸⁸ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: GYEKICZKY Tamás: Töréspontok (Polgári eljárásjogunk néhány aktuális kérdése). 133-156., 148. Forrás: https://dea.lib.unideb.hu/dea/bitstream/handle/2437/87773/file_up_Gyekiczky%20Ttores.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Letöltve: 2018. február 22.)

felkészültség elsőrendű igényérvényesítési szemponttá válik, annak eredményességéhez, eredményessége bizonyításához. (...) A peres eljárás koncentráltabbá tétele, a peres felek fokozott felelőssége, a professzionális pereskedés kialakítása a joghoz jutás korábbi formáját és csatornáját is átalakította.”⁴⁸⁹ Véleményem szerint a joghoz jutás korábbi formáit részben meg is szüntette, illetve megfelelő garanciák, ellensúlyok nélkül – a fentieknek és a későbbiekben még részletezendő változásoknak – komoly visszatartó hatása lehet a jogérvényesítésben, amelyek azt eredményezhetik, hogy az érintettek nem érvényesítik igényüket, mert az ezzel járó többletterheket nem tudják viselni.

Mindez azért is aggályos, mert a bírósághoz fordulás joga a nemzetközi szerződésekben és az Alaptörvényben biztosított, minden állampolgárt megillető alkotmányos alapjog. „A bírósághoz fordulás joga – a perben a jogoknak és kötelezettségeknek bíróság általi elbírálása – alkotmányos alapelv tulajdonképpen a bíróság igazságszolgáltatási monopóliumát is magában foglalja, illetve az emberi méltósághoz való alkotmányos alapjogból levezethető rendelkezési elvhez is köthető.”⁴⁹⁰ Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény 6. cikkének 1. pontja alapján mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában. A 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 14. cikke alapján a bíróság előtt mindenki egyenlő. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el. Az Alkotmánybíróság gyakorlata⁴⁹¹ a bírósághoz fordulás jogát a XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált

⁴⁸⁹ LUGOSI (2019) i.m. 445., 449.

⁴⁹⁰ LUGOSI (2019) i.m. 440.

⁴⁹¹ 64/1991. (XII.17.) AB határozat, 59/1993. (XI.29.) AB határozat, 39/1997. (VII.1.) AB határozat, 6/1998. (III.11.) AB határozat, 14/2002. (III.20.) AB határozat, 15/2002. (III.29.) AB határozat, 7/2013. (III.1.) AB határozat, 3215/2014. (IX.22.) AB határozat, 22/2014. (VII.15.) AB határozat, 3025/2016. (II.23.) AB határozat, 3153/2016. (VII.22.) AB határozat, 3003/2019. (I.7.) AB határozat, 8/2011. (II.18.) AB határozat, 35/2002. (VII.19.) AB határozat, 36/2013. (XII.5.) AB határozat, 21/2014. (VII.15.) AB határozat, 2/2017. (XII.5.) AB határozat

tisztességes eljáráshoz való jog egyik részjogosítványának tekinti, amelyet tehát az államnak biztosítania kell. Mindez azonban nem merülhet ki pusztán a bírói út igénybevételének formális biztosításában, és a bírósági szervezetrendszer működtetésében, hanem olyan eljárásjogi és anyagi jogi jogszabályok megalkotását is szükségessé teszi, amelyek ténylegesen is biztosítják ezen alapjog érvényesülését. Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése alapján Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésében megfogalmazott kötelezettségnek megfelelően pedig a jogalkotónak az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel kell segítenie.

A bírósághoz fordulás joga tehát azt a feladatot rója az államra, hogy a jogviták elbírálására bírói utat biztosítson,⁴⁹² azonban a jogirodalom is egységes a tekintetben, hogy ez nem merülhet ki pusztán a bírósági szervezetrendszer működtetésében, hanem olyan egyéb szervezeti, anyagi jogi és eljárásjogi jogszabályok megalkotásának kötelezettségét is jelenti, amely a tisztességes eljáráshoz való jognak megfelelő működést tesz lehetővé.

Pokol Béla arra is rámutat, hogy „[a] törvény előtti formális egyenlőség és a ténylegesen egyenlő esély a mindennapi jogszolgáltatás menetében erősebben elszakadhat egymástól azokban a jogrendszerekben, ahol a bíró passzívan, csak a felek által elért tények alapján és csak a felek által döntésre kiemelt jogi kérdésekben köteles dönteni. Ezzel szemben, ahol a bíró aktívabb tevékenységre kötelezett az elért eset tényei összegyűjtésében és ezek tisztázása terén, illetve a vonatkozó jogi kérdések feltárásában, ott ez az elszakadás csak kisebb mértékű. Az első esetben a bíró az objektív igazság kiderítésére kötelezve, a felek közötti eltérő tudást és jogi képviselővel alátámasztottságban meglévő eltérést részben maga is kiegyenlítheti. Ám ahol a bíró nem mehet túl a felek által elért tényeken és az általuk feltett jogi kérdéseken, ott a felek közötti eltérés a jogi képviselő terén végzetes lehet a gyengébben képviselt, vagy ügyvéddel egyáltalán nem képviselt fél számára.”⁴⁹³

⁴⁹² 3153/2016. (VII.22.) AB határozat, 39/1997. (VII.1.) AB határozat, 8/2011. (II.18.) AB határozat, 35/2002. (VII.19.) AB határozat

⁴⁹³ POKOL i.m. Forrás: <http://jesz.ajk.elte.hu/pokol10.html> (Letöltve: 2019. október 30.)

Mindezekhez kapcsolódó további változás, hogy a Pp. már nem tartalmazza azt a korábbi rendelkezést, hogy a bíróság – jogszabályban előírt esetekben – kérelemre segítséget nyújt ahhoz, hogy a fél jogai, illetve törvényes érdekei védelmében bírósághoz fordulhasson.⁴⁹⁴ A bíróság tájékoztatási kötelezettsége csupán a jogi képviselő nélkül eljáró fél perbeli eljárási jogaira és kötelezettségeire, indokolt esetben a támogató perben történő részvételére, valamint a pártfogó ügyvédi képviselet engedélyezésének lehetőségére szorítkozik.⁴⁹⁵ Már a rPp.-t illetően is megállapítható volt, hogy „[a] bírósághoz fordulás joga alaptörvényi meghatározásakor »valamely perben jogait és kötelezettségeit« jogszabályi formulában a per alapjául szolgáló anyagi (magánjogi) jogról és kötelezettségről rendelkezett az alkotmányozó, míg ezzel szemben a rPp.-ben a bíróság tájékoztatási kötelezettsége perbeli — a fél jogérvényesítését elősegítő, előmozdító — eljárási jogra és kötelezettségre vonatkozik.»⁴⁹⁶ Mostanra pedig ez is arra redukálódott, hogy csupán a jogi képviselő nélkül eljáró félnek biztosított.

A bírósághoz fordulás jogát segítő rendelkezéseket a Pp. XV. Fejezete tartalmazza. A 2018. január 1-jei hatályba lépéskori két főbb könnyítést a jogszabályban meghatározott igényérvényesítésre rendszeresített nyomtatványok kötelező használatának bevezetése, valamint a kereset szóbeli előadásának lehetősége jelentette.⁴⁹⁷ A törvényi indokolás szerint „[a] jogi képviselő nélkül eljáró fél számára a törvény az alapiratokkal (keresetlevél, viszontkereset-levél, beszámítást tartalmazó irat és írásbeli ellenkérelem) szembeni fokozottabb követelmények teljesítését és megfelelő benyújtását elősegíti a formanyomtatvány bevezetésével, amely a kitöltéshez szükséges tájékoztatásokkal mutatja a félnek, hogy mit és hogyan kell azokban feltüntetni. Ugyancsak a jogérvényesítést segíti a járásbíróság tájékoztató irodáján biztosított szóbeli előterjesztés lehetősége, amely a folyamatban lévő per egyéb beadványaira is kiterjed. A törvény a laikus fél védelmében egyéb perfelvételi iratok előterjesztésére történő felhívást korlátozza.”

⁴⁹⁴ rPp. 7.§ (1) bek.

⁴⁹⁵ Pp. 111.§

⁴⁹⁶ LUGOSI (2016) i.m. 179.Forrás: http://epa.oszk.hu/03000/03010/00004/pdf/EPA03010_jap_2016-04_167-184.pdf (Letöltve: 2019. október 31.)

⁴⁹⁷ Pp. 246.§ (1) és (2) bek. Ide tartozott még, hogy a Pp. 247.§ (1) bek. alapján ebben az esetkörben nem kell feltüntetni a jogalapot, a jogi érvelést és jogszabályhelyet, továbbá a Pp. 253.§ szerinti anyagi pervezetés. Ez utóbbi terjedelmével kapcsolatosan megosztott a jogirodalom. Lásd: KIRÁLY Lilla: Jogi képviselővel vagy anélkül? Magyar Jog, 2019/11., 650.

A Pp. módosításáról szóló 2020. évi CXIX. törvénnyel 2021. január 1-jével bevezetett változtatások a nyomtatványok használatát fakultatívvá teszik. Jelenleg tehát a fél saját döntésétől függ, hogy a jogalkotó által erre a célra rendszeresített nyomtatványokat használja-e a beadványai előterjesztésekor, vagy azokat nem kívánja igénybe venni, és maga készíti el a bírósághoz benyújtásra kerülő beadványt.⁴⁹⁸

A jogszabályban meghatározott, különböző keresettípusokra⁴⁹⁹ rendszeresített formanyomtatványokat kezdetben a polgári perben és a közigazgatási bírósági eljárásban alkalmazandó nyomtatványokról szóló 21/2017.(XII.22.) IM rendelet Mellékletei tartalmazták. A nyomtatványok rendkívüli nagy terjedelme miatt (átlagosan mintegy 30-50 oldal közöttiek⁵⁰⁰), ezeknél rövidebbet (átlagosan 15-30 oldalnyi) vezetett be a 6/2019. (III.18.) IM rendelet 2019. április 2. napjától, majd 2021. január 1-jével – a 2020. évi CXIX. törvény Pp. módosításaira figyelemmel – a polgári perben és a közigazgatási bírósági eljárásban alkalmazható nyomtatványokról szóló 17/2020. (XII. 23.) IM rendelet lépett hatályba. Ez nem változtat jelentősen az egyes nyomtatványok tartalmán, de átvezeti a 2020. évi CXIX. törvény módosításait. A jogalkotó tehát – hasonlóan a piaci viszonyok között működő multinacionális cégekhez – blanketták alkalmazásával biztosítja a joghoz jutást, az igazság 'szolgáltatást' a 'fogyasztó' számára.

⁴⁹⁸ További könnyítés, hogy a keresetlevélben az érvényesíteni kívánt jogot a tények előadásával kell megjelölnie a felperesnek, a pertárgyértéket, a hatásköri és illetékességi szabályokat nem kell megjelölnie, ha azok a keresetlevél érdemi részéből megállapíthatók. A módosítás indokolása kiemeli, hogy a nyomtatványok használatának fakultatívvá tételéhez igazítottak a hiánypótlásra vonatkozó szabályok is, továbbá az az előírás a bíróság számára, hogy a beadvány valamennyi hiányát sorolja fel, a hiánypótlásra való felhívás szövegét pedig a fél jogban járatlanságához igazodó módon fogalmazza meg, amely elősegíti, hogy a laikus fél teljesíteni tudja a hiánypótlásra történő felhívásban foglaltakat. „A jogalkalmazói visszajelzések alapján gyakran fordul elő, hogy a jogi képviselő nélkül eljáró fél számára kiadott hiánypótlásra történő felhívás bonyolultsága miatt a fél meg sem próbálkozik a keresetlevél újbóli beadásával. A Kúria keresetlevél visszautasításának vizsgálata tárgykörében felállított joggyakorlat elemző csoportjának összefoglaló véleményében emellett az a megállapítás is megjelent, amely szerint »számos ügyben volt tapasztalható, hogy a hiánypótlási felhívás általánosságban, nem az adott ügyre egyediesített hiányok pótlásáról szólt (például: „terjesszen elő a Pp. 170.§-nak megfelelő tartalmú keresetlevelet»)«(111.pont 24.oldal https://www.lb.hu/sites/default/files/joggyak/a_keresetlevel_visszautasitasanak_vizsgalata_osszefoglalo_velemeny.pdf). E gyakorlat miatt is indokolt a jogi képviselő nélkül eljáró fél jogban járatlanságát, jogi ismereteinek hiányát feltételező hiánypótlásra történő felhívás előírása a bíróság számára, amelyre a Javaslatnak a keresetlevél tartalmát egyszerűsítő rendelkezései is megfelelő alapot teremtenek. A módosítás emellett erősíti a félnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jogának gyakorlását.”

⁴⁹⁹ Például: általános keresetlevéli formanyomtatvány, házassági, gondnoksági, munkaügyi, jegyző birtokvédelmi határozata elleni, végrehajtási keresetlevéli, fizetési meghagyásos eljárásból perré alakuló eljárásban alkalmazandó keresetlevél tartalmazó irat formanyomtatvány. Mindez arra utal, hogy a jogalkotó azt vélelmezi, hogy a fél tisztában van vele, hogy milyen igényt szeretne érvényesíteni a bíróságon, ezért mindössze kitölti a megfelelő formanyomtatványt. A jogai védelmére nem képes fél, azonban általában ezt sem tudja.

⁵⁰⁰ Összehasonlításképpen 2018. január 1-je előtt a bíróságon szóban előadott, jegyzőkönyvben rögzített keresetlevelek általában 2-3 oldalasak voltak.

A 2021. január 1-jei módosítások visszaigazolják azokat a jogirodalomban megjelent és általam is osztott korábbi véleményeket, amelyek szerint a jogi képviselő nélkül eljáró felek számára gondot okoz a jelentős terjedelmű formanyomtatvány értelmezése, kitöltése, amely a bírósághoz jogvédelemért folyamadóknak számára elrettentő hatással járhat. A formanyomtatvány tartalmilag a Pp. rendszerét és nyelvezetét veszi alapul. A jogi szaknyelv alkalmazása valójában az ügyben eljáró, és arra rá nem szoruló bíróság számára könnyíti meg az értelmezést. Ugyanakkor a jogi képviselővel, valamint jogi ismeretekkel nem rendelkező félnek bonyolulttá, érthetlenné teszi a nyomtatvány szövegét, amin a lábjegyzetek magyarázatai sem segítenek, sőt azok csak még nehezkesebbé teszik a kitöltést. „Ezek a polgári perben kötelezően felhasználandó formanyomtatványok ügyfélbarátnak korántsem tekinthetők, mert kitöltésük a laikus természetes személyek számára nem kifejezetten egyszerű. A jogalkotó ezen formanyomtatványok alapján kívánta a szakmai szempontokat érvényesíteni a jogi képviselő nélkül eljáró természetes személyeknél? Vagy a formanyomtatványok terjedelme, jellege is inkább azt sugallja, hogy a fél lehetőleg tartózkodjon azok egyszerűnek nem tekinthető használatától (kitöltésétől)? (...) Az említett terjedelmes formanyomtatványok használatával kapcsolatban az a probléma, hogy a magyar társadalom íráskultúrájával ezen dokumentumok terjedelme nincs összhangban. A társadalom döntő többsége számára szokatlan, hogy vaskos paksamétát töltsön ki és nyújtson be a bíróságra.”⁵⁰¹

A másik igényérvényesítést 'könnyítő' lehetőség, a kereset szóbeli előadása a felperes lakóhelye, székhelye, munkahelye szerinti vagy a perre illetékes bíróságon, a bíróság elnöke által jogszabályban foglaltak szerint erre a célra meghatározott ügyfélfogadási időben, az ügynevezett ügyfélszolgálaton (korábbi, illetve közismertebb nevén: bírósági panasznapon). A bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII.1.) IM rendelet (a továbbiakban: BÜSZ.) 7.§-ának (1) bekezdése – 2018. január 1-jével – akként módosult, hogy a bíróság elnöke által erre a célra meghatározott ügyfélfogadási időben – de hetente legalább egy munkanapon – a jogi képviselő vagy védő nélkül eljáró ügyfél által szóban előterjesztett kérelmet és indítványt a bíróság elnöke által kijelölt bírósági titkár, bírósági fogalmazó vagy bírósági ügyintéző foglalja jegyzőkönyvbe. Tehát a bíró nem szerepel már a felsoroltak között, ugyanakkor a Pp. 246.§-ának (4) bekezdése alapján a felet az

⁵⁰¹ LUGOSI (2019) i.m. 440-441.

ügyfélszolgálaton perbeli eljárásjogi jogairól és kötelezettségeiről a szükséges tájékoztatással el kell látni és az esetleges hiányok pótlására fel kell hívni, amelyeket ha nem teljesít, akkor hiányos tartalommal kell a nyilatkozatot a jegyzőkönyvben vagy a nyomtatványon rögzíteni. Ha a szóbeli előadás alkalmával hiánypótlásra történő felhívásra került sor és a hiányok pótlását a fél elmulasztotta, azt jegyzőkönyvben kell rögzíteni. A törvény szövegéből következően az eljárásjogi jogokról és kötelezettségekről való tájékoztatás a megengedett és kötelező, azaz anyagi jogokat érintő tájékoztatás nem nyújtható. Ez utóbbira valószínűsíthetően egyébként sem kerül sor figyelemmel a tájékoztatásra kijelölt személyi körre (például bírósági fogalmazó, ügyintéző).

Véleményem szerint a leírtak az ügyész általános perindítási, fellépési jogának létjogosultságát erősítik, mivel az segítheti a bírósághoz fordulás jogát, különösen azokban az esetekben, amikor az eljárási jogokról és kötelezettségekről szóló tájékoztatás nem elegendő, mert az anyagi jog ismerete, ismertetése is szükséges, például közlő jogvesztő keresetindítási határidő vagy elévülés okán, illetve egyéb körülmények miatt.

Németh János már a 80-as évek polgári eljárásjogi reformja során leírta: „(...) a világon ma mindenütt ismert és vallott felfogás, amely a bírósághoz való fordulás jogát, az igazságszolgáltatás hozzáférhetőségét alkotmányos alapjognak tekinti. Ez a helyes és nálunk is elfogadott felfogás szerintem azt a követelményt támasztja az állammal szemben, hogy az ezt az alkotmányos jogot – és az annak érvényesüléséhez szükséges személyi, gazdasági stb. feltételeket – köteles biztosítani.”⁵⁰² *Ujlaki László* úgynevezett „eljárási kedvezménynek”⁵⁰³ tartja az ügyészi perindítást, ami nem azonos a méltányossággal, hanem törvényben adott. Ujlaki szerint a bíróság előtti egyenlőség és a jogállamiság elveiből is következik az eljárási jogegyenlőség elve, amely azonban önmagától nem érvényesül, ezért törekedni kell kiegyenlítésére olyan eljárási kedvezményekkel, amelyek megvalósítják a „gyengébb” fél védelmét. Az ügyészi perindítás lehetősége biztosítja, hogy az igazságszolgáltatás elérhető legyen azok számára, akik jogaik érvényesítésére vagy védelmére akár fogyatékoságuknál, akár koruknál, helyzetüknél fogva vagy bármely más okból nem képesek, amint azt az alábbi jogesetek is szemléltetik.

⁵⁰² NÉMETH i.m. 203.

⁵⁰³ UJLAKI László: A felek polgári eljárásjogi egyenlősége és az eljárási kedvezmények. Jogtudományi Közöny, 1994/11-12., 447-452.

Nyilvánvalóan jogai védelmére képtelennek tekinthető tartásdíj iránti igényérvényesítése körében az az édesanya, aki egyedül – mindössze saját jogú GYES, családi pótlék és ápolási díjból – neveli úgynevezett West-szindrómában szenvedő kiskorú gyermekét.⁵⁰⁴ A gyermek betegségéből fakadóan állandó jelleggel, kiszámíthatatlanul, de hetente olykor naponta többször is jelentkező eszméletvesztéssel járó görcsrohamokat kap. Ilyen esetekben előfordul, hogy a gyermek kórházi kezelésre szorul, otthoni kezelés esetén pedig oxigénpalackkal és speciális gyógyszer segítségével lehet tüneteit enyhíteni. A kislány súlyosan értelmi fogyatékos, valamint fizikálisan és mozgásában is halmozódott a fejlődési elmaradása, csak mászni tud, ezért mozgása, finommotorikája és izomzata fejlesztésre szorul. Születése óta édesanyja neveli, gondozza. A gyermek teljesen önállótlan, mindenben segítségre szorul, állandó gondoskodást és felügyeletet igényel. Csak pépeset ehet, mivel a rágásra sem képes, inni is csak cumisüvegből tud, pelenkás. A pelenkázását, fürdetését, etetését édesanya látja el, így nagyon szoros köztük a kapcsolat, a gyermek is nagyon ragaszkodik az édesanyja folyamatos jelenlétéhez. A nagymamánál élnek együtt egy 41nm-es, egy szoba+galériából álló önkormányzati bérlakásban, amelyet a nagymama bérel. Munkaviszonyt még csak részmunkaidőben sem tud létesíteni, mert a gyermek egésznapos felügyeletet igényel, és intézményi ellátása közben is gyakran előfordul, hogy érte kell mennie vagy a gyermek ragaszkodása miatt személyesen is jelen kell lennie.

A Kúria egy másik egyedi ügyben⁵⁰⁵ az ügyész általános perindítási jogkörét, valamint a jogvédelmi képtelenséget illetően a következő megállapításokat tette: „(...) az ügyész számára biztosított keresetindítási jog célja az, hogy a jogalanyokat a magánjogi jogviszonyokban a miatt hátrány ne érje, hogy a személyükben vagy a körülményeikben rejlő valamely okból jogaik védelmére, jogos igényeik érvényesítésére nem képesek. A jogintézmény nyilvánvalóan nem a kisebb érdeksérelmek orvoslására és elhárítására szolgál, az ügyész perindítását elsősorban lényeges – adott esetben alapvető jogokat érintő – jogsérelem alapozza meg. Az ügyész a körülmények mérlegelése alapján maga dönt arról, hogy a keresetindítás vagy a már folyamatban lévő perben való fellépés [(...)] indokolt-e. Perindítás esetében a keresetlevélben meg kell jelölni azokat az okokat, amelyek fennállása esetén valószínűsíthető, hogy annak a Pp.[(...)-ben] foglalt törvényi feltételei fennállnak. A

⁵⁰⁴ Fővárosi Fellebbviteli Főügyészség PM.41/2019. számú ügye

⁵⁰⁵ Kúria Pfv.I.20.396/2017/6. számú ítélete. A konkrét ügy bár rPp. hatálya alá tartozik, de a Legfőbb Ügyészség P.Kv.FG.6915/2019. számú leiratának 2. pontja alapján a Pp. 59.§-ának (1) bekezdése körében változatlanul irányadó.

bíróság indokolt esetben – különösen, ha az ellenérdekű fél arra kifejezetten hivatkozik – vizsgálhatja, hogy az ügyész perindításának a törvényi feltételei fennállnak-e. E vizsgálat célja elsősorban az, hogy az ügyész a perindítási jogát nem visszaélészerűen gyakorolta-e, de a vizsgálat lehetőségéből nem következik, hogy az ügyésznek a valószínűsítés szintjén túl bizonyítási kötelezettsége van a tekintetben, hogy az általa képviselt fél a jogainak védelmére nem képes. A Pp.[(...)-ben] foglaltak helyes értelmezése szerint a jogosult jogainak védelmére egyebek mellett akkor nem képes, ha a hátrányos szociális körülményeivel is összefüggő ismeretszintje, jogban való járatlansága, mentális állapota miatt nem képes átlátni az őt ért jogsérelemből adódó jogérvényesítési lehetőségeket, illetve ha jogos igénye érvényesítésében rajta kívül álló okból vagy fizikai állapotánál fogva akadályozott vagy az őt ért jogsérelemtől neki fel nem róható okból nem tud.”

A konkrét ügyben korábban még félként részt vevő személy megfélémlített, súlyos beteg, mozgáskorlátozott és hallássérült volt. A per adatai szerint korábban rosszindulatú daganatos megbetegedésben szenvedett, amely tartós kezelést igényelt. A periratokból az is megállapítható volt, hogy szenvedélybetegek ellátására szolgáló szociális otthonban élt, a peres képviselőt eseti gondnok látta el. Mindezek mellett a konkrét per tárgya bűncselekménnyel okozott polgári jogi sérelem orvoslása volt, ahol a tulajdonától jogellenesen megfosztott felperes a jogsértésről csak később szerzett tudomást, és miután a per során elhunyt, az örököseinek az ügy állására megfelelő rálátásuk nem volt. A Kúria álláspontja szerint mindezek a körülmények megalapozzák az ügyész perlésének jogszerűségét, szemben az ítéletábla azon álláspontjával, hogy az eseti gondnok közreműködésével indított per önmagában cáfolja a jogvédelmi képtelenséget. „Ez az állítás ellentétes a Pp.[(...)-ben] foglaltakkal, amely szerint az ügyész a már megindult perben is felléphet. A jogelőd perindításának ténye tehát önmagában nem zárja ki az ügyész részvételét vagy – ha a korábban indult per megszűnt – utóbb történő perindítását. (...) A kifejtettek alapján a Kúria megállapította, hogy a másodfokú bíróság az I. rendű [ügyész] felperes perindítási jogának a törvényi feltételei fennállását illetően a Pp.[(...)-be] ütköző módon tévesen foglalt állást. Az ügyészi perindítás feltételei az adott ügyben a fentiekre figyelemmel fennálltak.”

A jogvédelmi képtelenség elhatárolandó attól az esetkörtől, amikor a kiszolgáltatott társadalmi helyzet az ember személyiségének valamilyen lényegi vonásán alapul, így például nemi vagy faji vagy nemzetiségi hovatartozás, bőrszín, anyanyelv, életkor, nemi identitás, fogyatékos vagy egészségi állapot, vallási vagy világnézeti meggyőződés, családi

állapot, anyaság (terhesség) vagy apaság, szexuális irányultság. A hátrányos helyzetű csoportok jogvédelmét ugyanis – az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése mellett – az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény⁵⁰⁶ (a továbbiakban: Ebktv.) hivatott biztosítani. Az ügyésznek ebben a körben a Pp. 60.§-a szerinti önálló perindítási, perbelépési joga van, amely az Ebktv. 20.§ (1) bekezdésének a) pontján alapul.⁵⁰⁷

A jogvédelmi képtelenség megkülönböztetendő a rászorultsági alapú jogsegélyi formáktól is. Pokol megállapítja azt is, hogy „[a] széles értelemben vett magánjogi – (...) – perekben a perköltség mértéke nagyban befolyásolja a jogosultak hozzájutását jogaikhoz, joggal alátámasztott követelésükhöz. Az ügyvédi munkadíjak és készkiadásaiak fizetése vagy az egyes bizonyítási cselekmények költségeinek, a per illetékeinek fizetése a per folyamán a kisebb jövedelműeket – pernyerési esélyeiktől függetlenül – eleve megakadályozhatja jogaik bíróság előtti érvényesítésében. Így az absztrakt szinten biztosított jogok és jogi garanciák illetve a törvény előtti egyenlőség ellenére a társadalom bizonyos részei hátrányos helyzetbe kerülhetnek a jogszolgáltatás igénybevételénél. A joghoz jutás elemzésénél és az itteni esélyegyenlőség biztosításánál így elengedhetetlen a perköltség kérdésének vizsgálata.”⁵⁰⁸ Más álláspontok szerint⁵⁰⁹ az anyagi fedezettel nem rendelkező ügyfél személyes költségmentességben részesíthető, és mint ilyen kedvezményre jogosult, pártfogó ügyvéd kirendelésére is igényt tarthat, nincs tehát elzárva a bírósághoz fordulástól. Amíg a szociálisan rászorulóknak számára az állam biztosítja a pártfogó ügyvédi képviselést,⁵¹⁰ addig a kötelező képviselést (ügyvédkényszer) előírása nem sérti a bírósághoz fordulás jogát.

⁵⁰⁶ A törvényben védeni kívánt közösségek, csoportok az emberek meghatározott azonos nyelvi, kulturális, hagyománybeli, hitbeli vagy más lényeges tulajdonság alapján, avagy a közös eszmerendszer alapján történő elkülönült személyi kört testesítenek meg. A védelem az ezen nyugvó különbözőségek tiszteletben tartására vonatkozik.

⁵⁰⁷ Eszerint az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt az ügyész bíróság előtt személyiségi jog érvényesítése iránti pert, munkaügyi pert, valamint közszolgálati jogvisztonnyal kapcsolatos pert indíthat, ha az egyenlő bánásmód követelményének megsértése vagy annak közvetlen veszélye olyan, az Ebktv. 8.§-ban meghatározott valamely tulajdonságon alapult, amely az egyes ember személyiségének lényegi vonása, és a jogsértés vagy annak közvetlen veszélye személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti.

⁵⁰⁸ POKOL i.m. Forrás: <http://jesz.ajk.elte.hu/pokol10.html> (Letöltve: 2019. október 30.)

⁵⁰⁹ Például: GÁTOS i.m. 158.

⁵¹⁰ „A (...) képviselést sajátos fajtájának tekinthető a pártfogó ügyvéd által ellátott képviselést, amely vagy meghatalmazáson, vagy pedig hatósági kirendelésen alapuló képviselést. Ha a pártfogó ügyvéd képviselési joga meghatalmazáson alapul, akkor őrá értelemszerűen a meghatalmazottra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Abban az esetben, ha a pártfogó ügyvéd kirendelés alapján jár el, (...) a meghatalmazást a hatóság kirendelő határozata pótolja. Ez a rendelkezés 2018. január 1-jétől az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények és egyéb igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló törvény (Üttv. saláta) alapján a Jstv. 61.§ (3a) bekezdésébe került.” TIMÁR i.m. In: VARGA (szerk.) 270.

Az eljárás költségeire vonatkozó 'könnyítésekről' a Pp., az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) és a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Jst.) rendelkezik. A Pp. egyedi vizsgálat alapján engedélyezhető költségkedvezményi rendszert alkalmaz. A költségkedvezmények fajtái a tárgyi és személyes költségmentesség, a tárgyi és személyes költségfeljegyzési jog, a tárgyi és személyes illetékmentesség, a tárgyi illetékfeljegyzési jog, a mérsékelt illeték, illetve a pártfogó ügyvédi díj előlegezése vagy megfizetése alóli mentesség.⁵¹¹ 2018. január 1-jével az Itv.⁵¹² szerinti személyi illetékfeljegyzési jogra vonatkozó rendelkezéseket hatályon kívül helyezték, csakúgy mint a bírósági eljárásban a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendeletet. Ez utóbbit a költségmentesség és költségfeljegyzési jog polgári és közigazgatási bírósági eljárásban történő alkalmazásáról szóló 2017. évi CXXVIII. törvény váltotta fel, amelyben a költségfeljegyzési jog kötelező és a bíróság mérlegelési jogkörébe tartozó engedélyezésének feltételei, valamint a kötelezően alkalmazandó személyes költségmentesség engedélyezésének bővített köre is szabályozást nyer. Így a fél részére költségmentességet kell engedélyezni, ha a fél rendelkezésre álló havi nettó jövedelme (munkabére, nyugdíja, egyéb rendszeres pénzbeli juttatása) nem haladja meg az öregségi teljes nyugdíj mindenkori legkisebb összegét és vagyona nincs; aktív korúak ellátására jogosult, vagy aktív korúak ellátására jogosult – a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény⁵¹³ szerinti – közeli hozzátartozójával él közös háztartásban; közgyógyellátásban részesül vagy egészségügyi szolgáltatásra való jogosultságát állapították meg; átmeneti szállást igénybe vevő hajléktalan személy; menekült, menedékes, menekültkénti vagy menedékeskénti, illetve hontalankénti elismerését kérő, továbbá az ideiglenes vagy kiegészítő védelemben részesítését kérő személy, és a jövedelmi és vagyoni helyzetéről tett nyilatkozata alapján a számára jogszabályban biztosított ellátásra és támogatásra jogosult, vagy a családjában olyan gyermeket gondoz, akinek a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát megállapították. Ezen feltételek hiányában is engedélyezni kell a költségmentességet, ha a bíróság a fél egyéb körülményeinek figyelembevételével megállapítja, hogy létfenntartása veszélyeztetett.

⁵¹¹ Pp. 94.§ (1) bek. a)-f) pontok

⁵¹² Itv. 60.§

⁵¹³ 1993. évi III. törvény

Amennyiben a fél által indított eljárás nem esik tárgyi költségkedvezmények alá, akkor a bíróság kizárólag a fél kérelmére engedélyezhet valamely költségkedvezményt. A kérelem előterjesztése mellé csatolni kell a költségmentesség és a költségfeljegyzési jog engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolásáról szóló 26/2017. (XII.27.) IM rendelet mellékletét képező, kitöltött formanyomtatványt, amely a korábbi, 2/1968. (I.24.) IM rendelet melléklete szerinti formanyomtatványnál részletesebb adatokat követel meg. A költségkedvezmények rendszerének módosításával a felek jövedelmi és vagyoni viszonyainak pontosabb vizsgálata, illetve a részükre juttatható költségkedvezmények pontosabb körülírása differenciáltabb elbírálást tesz lehetővé. Másfelől azonban ez egy újabb, terjedelmes formanyomtatvány kitöltést jelent, amit a jogi képviselő nélkül járó félnek adott esetben – az előzőekben bemutatott – keresetlevél formanyomtatvánnyal párhuzamosan kell megtennie.

A Jst. megkülönbözteti a peren kívüli és a peres eljárásokban történő segítségnyújtást, utóbbinál különválasztva a polgári és a büntetőügyekben való segítségnyújtást, meghatározza a támogatás formáját és igénybevételének feltételeit. Peres eljárások esetén a támogatás pártfogó ügyvédi képviselő biztosítását jelenti, melynek költségét az állam viseli vagy megelőlegezi; más esetekben teljes költségmentességet jelent. A peren kívüli támogatások körébe a jogi segítő által nyújtott jogi tanácsadás, iratkészítés, beadványszerkesztés, illetőleg – erre vonatkozó meghatalmazás alapján – valamely ügy irataiba való betekintés (a Jst. szóhasználatában együttvéve: „jogi szolgáltatás”) tartozik, melynek munkadíját és költségeit az állam előlegezi vagy viseli. A Jst. 3.§-ának (1) bekezdése határozza meg, milyen esetekben biztosítható támogatás a fél számára, míg a Jst. 3.§-ának (3) bekezdése felsorolja azokat az eseteket, amelyekben a támogatás kizárt. A jogi segítségnyújtásra – a Jst. 4.§-ában meghatározott személyi körön belül – azok a magánszemélyek jogosultak, akik megfelelnek a törvényben megfogalmazott rászorultsági feltételeknek. A rászorultság jövedelmi és vagyoni viszonyokon alapuló rászorultságot jelent, amely akkor állapítható meg, ha a fél jövedelme nem éri el a törvényben meghatározott összeget (rászorultsági küszöb) és a törvény szerint meghatározott vagyona sincs.⁵¹⁴ A jogi segítségnyújtás keretében nyújtott támogatások iránti kérelem benyújtására

⁵¹⁴ Jst. 5.§ (1) A jogi szolgáltatás díját a fél helyett az állam viseli, ha a fél rendelkezésre álló havi nettó jövedelme (munkabére, nyugdíja, egyéb rendszeres pénzbeli juttatása), nem haladja meg az öregségi teljes

az erre rendszeresített, a jogi segítségnyújtás keretében igénybe vehető támogatások iránti kérelem tartalmára és a támogatások igénybevételére vonatkozó részletes szabályokról szóló 28/2017. (XII.27.) IM rendelet szerinti nyomtatványok kitöltése és előterjesztése szükséges.

A Jst. tehát szintén biztosít egyfajta jogvédelmet, jogi segítségnyújtást az arra rászoruló, szociálisan hátrányos helyzetű személyeknek jogaik érvényesítése érdekében.⁵¹⁵ Ugyanakkor a Jst. szerinti rászorultság, a költségmentesség jelenlegi feltételei meglehetősen szigorúak, és jómódúnak éppen nem nevezhető személyek jelentős körét nem részesítik ilyen kedvezményben, ami viszont eredményezheti a bírósági eljárásból való tényleges kiszorításukat. Véleményem szerint napjainkban is helytállóak egy 20 évvel ezelőtti tanulmány azon megállapításai, hogy „(...) a bíróság előtti jogérvényesítés költségei (pl. az eljárási illeték megállapításának szabályaira figyelemmel) ugyanis távolról sem igazodnak a primér létfenntartáshoz szükséges költségekhez ([.]..) A jogait érvényesítő, illetve a jogaiban támadott félnek az állami igazságszolgáltatáshoz fordulása nem »élvezeti cikk«, amelynek költségeiben egyfajta »elrettető célzatú fogyasztási adó« is érvényesíthető.”⁵¹⁶

Az anyagi helyzetből eredő rászorultság és a jogvédelmi képtelenség esetkörei tehát egymást csupán részben átfedő kategóriák, a jogvédelmi képtelenség megállapítása a jövedelmi és vagyoni viszonyokon túli komplexebb, átfogóbb megközelítést igényel. Elképzelhető, hogy a fél anyagi-pénzügyi szempontból nem rászoruló, mégsem képes jogai védelmére, mert például ismeretlen helyen tartozkodik, de olyan esetkör is lehetséges, hogy rendkívül szerény anyagi körülményei miatt ugyan rászoruló, azonban képes a jogai védelmére, de a kötelező jogi képviselő szabályai miatt pártfogó ügyvédi képviselőt kell igénybe vennie. Nem

nyugdíj mindenkor legkisebb összegét (a továbbiakban: nyugdíjminimum), vagyona pedig – a 9.§-ban foglaltak figyelembevételével – nincs.

⁵¹⁵ A jogi segítségnyújtás intézményét azért hozták létre, hogy a rossz anyagi helyzetben levők is megfelelő jogi képviselőben részesülhessenek (alap)jogaik érvényesítése során. A Jst. megalkotásának indoka – ahogy a törvény preambuluma megfogalmazza – az volt, hogy a szociálisan hátrányos helyzetben levők számára létrehozson egy olyan intézményrendszert, amelynek keretében az arra rászoruló szakszerű jogi tanácsot és jogi képviselőt kaphatnak jogaik érvényesítésére és jogvitáik megoldására. A Jst. indokolása szerint „az államnak meg kell teremtenie azt a jogszabályi és intézményes közeget, amely lehetővé teszi az egyén számára azt, hogy képes legyen érvényesíteni jogainak megsértéséből eredő igényeit. A bírói jogérvényesítés esetében az állam kötelezettsége ennél fogva nem merülhet ki abban, hogy bírói utat biztosít a személyek számára jogvitáik rendezésére, de kötelezettsége az is, hogy megteremtse a bírói út igénybe vételének valóságos lehetőségét. E valóságos lehetőség abban testesül meg, hogy az egyéni jogérvényesítés nem lehet függvénye az egyén jogi, gyakorlati ismereteinek, illetve anyagi viszonyainak. Az államnak tehát olyan támogatási rendszert indokolt kiépítenie, amely kompenzálja, kiegyenlíti a jogi ismeretekben vagy az anyagi lehetőségekben mutatkozó esetleges hiányosságokat; csak az így kialakított feltételrendszer biztosíthatja a jogérvényesítéshez kapcsolódó alapjogok maradéktalan megvalósulását.”

⁵¹⁶ GADÓ Gábor: Az eljárási igazságosság a polgári perben. Magyar Jog, 2000/1., 32.

zárható ki, hogy rossz anyagi körülmények és egyéb szociális okok miatt akadályozott a jogérvényesítése, de annak mértéke a Jst. szerinti támogatásra nem teszi jogosulttá az érintettet. Végül az elesett, jogaik védelmére képtelen emberek jelentős része a jogi segítségnyújtó szolgálatnál kérelmet sem képes előterjeszteni. A jogainak védelmére bármely okból nem képes jogosult érdekében történő ügyészi perindítási és fellépési kör teljes lefedésére a Jst. alapján biztosított támogatási formák egészen biztosan nem képesek.⁵¹⁷

„A pártfogó ügyvéd intézményét már az 1911. évi 1. t.c. (Plósz-féle P[p].) is ismeri: »szegényjog« azt illette, akinek a jövedelme nem volt nagyobb, mint a lakhelyén közönséges napszám. A szegény fél részére ügyének díjtalan vitelére ügyvédet lehetett kirendelni. Amennyiben tehát a pártfogó ügyvéd kirendelésének lehetősége megoldaná a helyzetüknél fogva rászoruló, helyesebben a jogainak védelmére bármely okból nem képes állampolgár jogvédelmét, akkor nem is lett volna szükség az ügyész keresetindítási jogosultságára. Itt azonban nem csak arról van szó, hogy anyagi helyzetük miatt arra rászoruló állampolgárok helyett indíthat keresetet az ügyész. Bár aligha lehet azt állítani, hogy – ismerve a létminimum körüli megélhetést biztosító nyugdíjasok népes táborát – ezen a téren már kiapadtak volna a lehetőségek és feladatok. Mégis inkább arra utalunk, hogy a törvény helyesen »jogainak védelmére bármely okból« nem képes állampolgár helyett való keresetindításra jogosítja fel az ügyészt. Ez a »bármely ok« pedig sokféle lehet; függőségi helyzet, kényszerhelyzet, szellemi elesettség stb. A jogsegélyszolgálat meghatározott – bár kétségtelenül tágra szabott – körben látja el feladatát. Nem minden állampolgár veheti igénybe. Szerepe, szempontjai nem azonosak az ügyészi törvényességi funkcióval stb.»⁵¹⁸

„Az Igazságügyi Hivatalok felállításával a bírósági panasznapok létjogosultsága elvileg megszűnt, hiszen a jogi segítségnyújtás keretében adottak azok a feltételek, amelyek között mindenféle szakszerű jogi segítség megadható a rászoruló feleknek. A régi Pp. 94.§-a, az új Pp. 246.§ (2) – (6) bekezdései és A bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII.1.) IM rendelet (továbbiakban: BÜSZ) 7.§-a azonban továbbra is a bíróságok kötelezettségévé

⁵¹⁷ Jst. 22.§ (1) A fél az e törvényben meghatározott támogatások (a továbbiakban e Fejezetben együtt: támogatás) iránti kérelmét a jogi segítségnyújtó szolgálathoz egy példányban, az erre a célra rendszeresített nyomtatvány kitöltésével nyújtja be.

(2) A kérelemhez csatolni kell a támogatásra való jogosultságot igazoló okiratokat, hatósági bizonyítványt, illetve be kell mutatni a jogosultságot igazoló hatósági igazolványt.

⁵¹⁸ SZABÓ Tibor: Néhány gondolat az ügyészi keresetindításról. Magyar Jog, 1986/3., 775.

tette a nyilvános félfogadási napok tartását. Habár a bírósági panasznapok ügyfélforgalmáról hivatalos statisztikai adatok nem állnak rendelkezésre, a nem hivatalos felmérések azonban azt mutatják, hogy a panasznapok (ügyfélszolgálat) továbbra is a jogsegélynyújtás jelentős tényezői, ezért egyelőre sajnos nem állja meg a helyét az Igazságügyi Hivatal 2009. évi beszámolójában írt azon kijelentés, mely szerint »a jogi segítségnyújtó szolgáltatók a jogi tanácsadás tekintetében egyértelműen a bíróság panasznapjainak és egyes hatóságok ügyfélszolgálati tevékenységének helyettesítőjévé váltak, ezáltal jelentős szerepet töltve be a felesleges, vagy előreláthatóan igényérvényesítések számának csökkentésében.«⁵¹⁹ Király Lilla egyenesen leszögezi, hogy az új Pp. „[a] szakma számára is bonyolult kifejezőmódjával,⁵²⁰ és a pereskedést lényegesen megdrágító, bővülő ügyvédkényszerrel nem a jogkereső állampolgárok érdekeit tartotta szem előtt a magyar jogalkotó. Az új Pp. a jómódúaknak kedvez, és más téren is igazságtalan: az ügyvédkényszer kiterjesztése a törvényszék előtti összes elsőfokú eljárásban kizárólag akkor lehetne működőképes, ha egyúttal elérhetővé tennék az ingyenes ügyvédhez jutást (jogi segítségnyújtást) azok számára, akiknek nincs pénzük jogi képviselőre,⁵²¹ mert az ügyvédkényszer rendkívüli mértékű vagyoni megpróbáltatásokat jelent a jogkereső állampolgároknak, amelyeket a jelenleg alkalmazott költségkedvezmények és jogi segítségnyújtás rendszer nem képes kompenzálni. (...) A magyar állam Alaptörvénye szavatolja a polgári per útján történő joghoz jutást (explicit funkció), míg az igazságszolgáltatás területén érvényesülő jogpolitika – a jogsegély elszorvasztása, a kötelező jogi képviselet kiterjesztése, az eljárás formalizálása, vagy az illetékek megnövekedése által – ennek nehezítésére, a felek jogainak polgári perrel érvényesítésétől eltántorítására törekszik (látens funkció).»⁵²²

Az Alkotmánybíróság több határozatában egyértelművé tette, hogy a szociális esélyegyenlőség védelme nem tekinthető alapjognak, „általános állami célkitűzést jelent az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedések kilátásba helyezésével. Az e

⁵¹⁹ KIRÁLY i.m. 654-655.

⁵²⁰ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Pl. Az értelmező rendelkezések több helyen túl bonyolultak, tankönyvi jellegűek és több esetben a jogtudományban nem konszenzusos definíciókat foglalnak magukban. Kérdéses továbbá az elhelyezésük, inkább a törvény végén kellene szerepelniük – hasonlóan a Ptk.-hoz és az 1952. évi Pp.-hez (396.§ és 396/A.§) is. A jelenlegi elhelyezés megtöri a perrendi szabályokat és több esetben felesleges meghatározásokkal nehezíti el a normaszöveget a törvény elején. In: Az Országos Bírósági Hivatal elnökének észrevételei a Polgári Perrendtartásról szóló törvény tervezetéhez, 2016. április, 2014.OBH.XXII.C.1.1./164. 1. számú melléklet (kézirat)

⁵²¹ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Lándori Tamás: Mi lesz azokkal, akiknek nincs pénzük ügyvédre? <https://mno.hu/belfold/az-ellenzek-szerint-igazsagatlan-az-uj-perrendtartas-1372784>, 2016. 11. 22. (2017. 08. 25.)

⁵²² KIRÁLY i.m. 656-657.

célkitűzés megvalósítását szolgáló állami intézkedések tartalmának kialakítása azonban – alkotmányos keretek között – a hatáskörrel rendelkező állami szervek mérlegelésétől függ.”⁵²³

Gadó Gábor kifejti, hogy „(...) az állam általános jellegű (jelen esetben a bírósághoz fordulás jogának, a tisztességes eljárás biztosításának) kötelme nem keletkeztet egy bizonyos, konkrét megoldás kikényszerítésére vonatkozó alanyi jogot. Az állam különböző, a cél elérését elősegítő eszközök között választhat, az állampolgár (a jogosult) pedig nem valamelyik jogi megoldás hiánya miatt (pl. az ingyenes jogi segítség elmaradása esetén) hivatkozhat alkotmányos jogai megsértésére, hanem csak akkor, ha a különböző, egymást kiegészítő eszközök (az állam által létrehozott vagy elismert intézmények) összességükben sem biztosítják, nem teszik lehetővé a bírósághoz fordulás jogával való élést, a jogvita fair módon történő elbírálását a számára. Ugyanakkor, mint azt a strasbourgi esetjog⁵²⁴ is megerősíti – mivel az államcélként definiált feladatot egy általános emberi jog alapozza meg – az állam nem tekintheti szabad mérlegelési körébe tartozónak, hogy a bírósághoz fordulás jogának gyakorlását elősegítendő, meg kívánja-e teremteni a jogérvényesítés során a viszonylagos esélyegyenlőség feltételeit. Végül a legfontosabb (...), hogy a jog- és esélyegyenlőtlenségek csökkentésére irányuló állami törekvés nem merülhet ki azok formális deklarációjában: a jogi védelemnek ténylegesen létezőnek, hatékonynak, vagyis olyannak kell lennie, amely kifejezi azt a szándékot, hogy az Alkotmány nem »transzcendens« jogosultságokat szabályoz, hanem olyan jogokat, amelyek a hétköznapi, földi lét során relevánsak.”⁵²⁵

⁵²³ Például: 79/1995. (XII.21.) AB határozat

⁵²⁴ *Gadó* tanulmánya ezt a következőkben foglalja össze: „Az Európai Emberi Jogi Egyezmény 6. cikkéhez kapcsolódó joggyakorlat e tárgykörben (...) egy házassági per kapcsán hozott strasbourgi döntést tekint precedens erejűnek. Az Airey-ügyben a bíróság kimondta, hogy »... a bírósági út elvonásának minősül, ha az igazságszolgáltatás érdekei ellenére az érintett számára a szükséges anyagi fedezet hiánya mellett sem rendelnek ki ingyenesen jogi képviselőt (quasi pártfogó ügyvédet), amennyiben a jogérvényesítésnek ez az akadálya, például mert az adott bíróság előtt a jogi képviselet kötelező«. Az ítélet legfontosabb megállapítása, hogy a bírósághoz fordulás jogának megsértése szempontjából nincs különbség aközött, ha az állam kifejezetten akadályozza (megtiltja) a joggal való élést – mint történt az úgynevezett Golder-ügyben – és aközött, ha a konkrét körülmények (így pl. a per magas költségei, az ügyvédi díj megfizetésére való képtelenség) lehetetlenítik el a jogérvényesítést. A 6. cikk alkalmazásában a joggal való élés kizárt volta (mint következmény) a releváns, tekintet nélkül arra, hogy ez az állam »szándékos« döntésén vagy passzív tudomásulvételén alapult. Következésképpen az Egyezményben vállaltak teljesítése az államot pozitív magatartásra, beavatkozásra kötelezi. [..(A)] a bíróság az ítéletben hangsúlyozta, hogy abból a tényből, hogy a 6. cikk (1) bekezdésének védelmi köre kiterjed a jogérvényesítés materiális okokra visszavezethető akadályozottságára is, nem következik, hogy valamennyi polgári perben igénybevehető volna az ingyenes jogsegély. Az állam szabadon választhat a cél elérésére – a bírósághoz fordulás jogának biztosítására – alkalmas eszközök között.” *GADÓ* i.m.35.

⁵²⁵ *GADÓ* i.m.30.

A jogegyenlőség intézményesített védelmének biztosítása állami kötelesség, amely miatt – véleményem szerint – az ügyészi perbeli részvétel lehetőségének fenntartása továbbra is szükséges és indokolt. Gadó idézett tanulmánya is erősíti álláspontomat, és ehhez kapcsolódik az a megállapítása, hogy „[a] fél perbeli rendelkezési jogával összefüggésben az állam beavatkozását, mint egyfajta »eszközselekményt« kell értékelnünk, amely hozzásegíti a felet ahhoz, hogy az Alkotmányban biztosított – az emberi méltóságból származtatott – jogával élni tudjon. A pártfogó ügyvéd kirendelése, a költségmentesség megadása – más megoldásokkal együtt – a bírósághoz fordulás jogát és az eljárás tisztességét (a felek fegyveregyenlőségét) van hivatva biztosítani. Annak eldöntésekor, hogy az állam eleget tett-e intézményvédelmi kötelezettségének, az alkalmazásra kerülő eszközök, módzatok összességét kell mérlegre tenni. (...) Problémát jelenthet tehát, ha az állam nem tesz eleget úgynevezett intézményvédelmi kötelezettségének, engedi, hogy a felek önrendelkezési joga, valamint jogegyenlősége formális, csak absztrakt síkon érvényesülő »igazság« maradjon. A perjognak és a hozzá kapcsolódó személyi, tárgyi infrastruktúrának gondoskodnia kell arról, hogy a felek törvény által biztosított jogaikkal valóban képesek legyenek élni, a formális jogegyenlőség tényleges lehetőségként legyen érvényesíthető.»⁵²⁶

Az ügyész általános perindítási, fellépési joga a fentiekben írt „más megoldások” egyikeként hatékonyan és megfelelően alkalmas arra, hogy kiegészítse, pótolja és kezelje a jogvédelmi rendszer általam bemutatott hiányosságait. Az ügyészi perindítás ezen lehetősége tehát garanciális jelentőségű szabály, amely a fentiekben bemutatott perjogi és támogatási formákkal együtt, mintegy kiegészítő szabályként biztosítja a jogainak védelmére képtelen fél igényérvényesítési lehetőségét. A közérdek védelme mellett a törvényesség garanciájaként – a bírói függetlenség érintetlenül hagyásával – az ügyészi részvétel szolgálhatja és kiegészítheti az igazságszolgáltatás rendszerét. Az ügyész közreműködhet a közérdekvédelmi és törvényességi garanciarendszer egyes részeinek összekapcsolásában, valamint pótolhatja annak hiányosságait.

⁵²⁶ GADÓ i.m.30.

5.5. Elhatárolás az ügygondnok és a támogató jogállásától

A bíróság a fél részére ügygondnokot rendel, ha a perbeli cselekvőképességgel nem rendelkező félnek nincs törvényes képviselője; az ismeretlen helyen tartózkodó félnek nincs sem törvényes képviselője, sem meghatalmazottja; a nem természetes személy félnek nincs törvényes képviselője, vagy törvény⁵²⁷ így rendelkezik.⁵²⁸ Ez utóbbi, az ügygondnokrendelés úgynevezett speciális eseteinek jelentős része a személyi állapotot érintő és a származási perekhez kapcsolódik.⁵²⁹ Az ügygondnok kötelező kirendelését bővíti a Pp. 63.§-a, amely alapján, ha a törvényben meghatározott érdekellentét nem természetes személy fél és a törvényes képviselő között áll fenn, úgy kötelező ügygondnokot kirendelni a nem természetes személy fél számára. Az ügygondnok a polgári perben egyfajta szükség-, illetve kompromisszumos megoldás. Általában akkor rendeli ki a bíróság, amikor az eljárás folytatásának vagy már a megindításának is valamilyen – az egyik fél személyében rejlő, illetve azzal összefüggő – akadálya van. Ezekben a helyzetekben az ügygondnok kirendelése biztosítja azt, hogy mind az eljárás lefolytatásában érdekelt félnek (tipikusan a felperesi oldalnak), mind pedig az ügygondnok által képviselt félnek (tipikusan az alperesi oldalnak) az érdekei megfelelően érvényre tudjanak jutni, illetve képviselve legyenek.⁵³⁰

A Kúria, még Legfelsőbb Bíróságként BH 40/2012. számon közzétett eseti döntésében rögzítette, hogy az ügygondnok kirendelésével a jogszabály az eljárás megindításának, illetőleg folytatásának lehetőségét kívánja biztosítani azokban az esetekben, amikor annak a peres fél személyében rejlő akadálya van.

Az ügygondnoknak tehát kettős funkciója van, mert egyfelől lehetővé teszi az eljárás megindítását, illetve folytatását, biztosítva ezzel a felek eljárás lefolytatásához fűződő érdekét. Másfelől a személyében rejlő okból akadályozott fél érdekeinek védelmét is biztosítja. Az ügygondnoknak tehát kiemelt szerepe van a bírósághoz fordulás jogának és a tisztességes eljáráshoz való jognak az érvényre juttatásában. Ezzel összefüggésben a régi Pp.-hez kapcsolódó bírói gyakorlat (például: BDT 2014.3116.) szerint az ügygondnok kötelezettségei adott esetben arra is kiterjednek, hogy – a rendelkezésére álló eszközökkel –

⁵²⁷ Például a Ptk. az ügygondnok rendelésről az alábbi §-okban rendelkezik: 3:36. § (3) bek., 3:85. § (2) bek., 3:388. § (2) bek., 4:6.§ (2) bek., 4:18.§, 4:106. § (3) bek., 4:112. § (3) bek., 4:118. § (4) bek., 4:139. § (3) bek., 4:193. § (3) bek.

⁵²⁸ Pp. 76.§

⁵²⁹ Pp. 431.§ (3) bek., 438.§ (2) bek., 447.§, 448.§ (1) bek., 451.§ (2) bek., 466.§ (3) és (4) bek., 473.§ (1) (4) és (5) bek.

⁵³⁰ TIMÁR i.m. In: VARGA (szerk.) 270.

megkísérelje felkutatni az ismeretlen helyen lévő felet, illetve a nem természetes személy fél ismeretlen helyen tartózkodó törvényes képviselőjét.⁵³¹

Az ügygondnok általában – így a Pp. 76 §-ában meghatározott esetekben is – a fél képviselőjében vesz részt az eljárásban, azaz a fél képviselőjét, többnyire a törvényes képviselőt pótolja. Ezzel összhangban a Pp. az ügygondnok intézményét a Képviselő című Fejezetben szabályozza a perbeli képviselő harmadik alaptípusaként a törvényes és a meghatalmazotti képviselő mellett. A régi Pp.-hez kapcsolódó kommentárium szerint az ügygondnoki képviselő a törvényes és az ügyleti képviselő között helyezkedik el: nem törvényen alapul, de nem is a fél rendelkezési joga körébe tartozó jogügyleten.⁵³²

Az eljárásban féli pozícióban résztvevő ügygondnok jogállása számos hasonlóságot mutat az általános ügyészi részvétellel. Így például, az ügygondnok sem köthet egyezséget, jogot nem ismerhet el és jogról nem mondhat le, kivéve, ha ezáltal az általa képviselt felet nyilvánvaló károsodástól óvja meg,⁵³³ valamint a perköltség viselési szabályok is hasonlóak.⁵³⁴ „[E]setek (...), amikor az ügygondnok gyakorlatilag a fél pozícióját tölti be az eljárásban (...[,]), ha a keresetet jogszabály alapján az ügygondnok mint alperes ellen kell megindítani, vagy a fél jogutód nélküli megszűnése esetén, ha az ellenfél a félbeszakadt eljárás folytatása és megszüntetése érdekében ügygondnok kirendelését kéri.⁵³⁵ Ilyenkor az ügygondnok a szó szoros értelmében véve nem képviselőként jár el, hiszen nincs képviselt fél, hanem magát a felet pótolja az eljárásban.^{536,537}

Az ügygondnok, amikor a fél pozícióját tölti be, csakúgy mint az ügyész, nem a saját ügyében jár el, ő nem anyagi jogi jogosult, illetve kötelezett. Ezekben az esetekben az ügygondnok nem a klasszikus – perjogi – értelemben vett képviselő, hiszen nincs is képviselt fél az eljárásban. Ugyanakkor nem is a saját ügyében jár el, így „az ügyészhez hasonlóan a

⁵³¹ TIMÁR i.m. In: VARGA (szerk.) 366.

⁵³² TIMÁR i.m. In: VARGA (szerk.) 375.

⁵³³ Pp. 77.§ (4) bek. b) pont

⁵³⁴ Pp. 79.§ (5) bek., 79.§ (7) bek., 89.§, 102.§ (4) és (5) bek.

⁵³⁵ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Pp. 119.§ (1) bek. a) pont és 119.§ (4) bek., valamint Ptk. 4:6.§ (2) bek., 4:18.§, 4:106.§ (3) bek., 4:112.§ (3) bek., 4:118.§ (4) bek., 4:139.§ (3) bek., 4:193.§ (3) bek.

⁵³⁶ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Vö.VARGA – ÉLESS i.m. 88. A Szakértői Javaslat a két ügygondnoki minőség megkülönböztetése érdekében a perbeli jogképesség szabályai körében kifejezetten rendelkezik arról, hogy ha az ügygondnok pert indíthat vagy ellene per indítható, akkor a perben félként vesz részt.

⁵³⁷ TIMÁR i.m. In: VARGA (szerk.) 375-376.

fél pozícióját betöltő ügygondnokról is szerencsés lett volna külön rendelkezni a Pp. 75.§-ában.»⁵³⁸

„Ami az ügygondnok által teljesített cselekmények hatályát illeti, ezzel kapcsolatban a régi Pp.-hez kapcsolódó bírói gyakorlat az alábbiak szerint foglalt állást: »[a]z ügygondnok a fél helyett gyakorolhatja mindazokat a jogokat, amelyek a felet megilletik, és cselekményei nem időlegesek, hanem véglegesek, továbbá nem szorulnak a gondnokolt utólagos jóváhagyására.«^{539,540}

A hasonlóságok mellett lényeges eltérések is megállapíthatók így, például joghatását tekintve az ügygondnok részvétele olyan mintha az eljárás a fél részvételével történt volna, így annak szabályszerűsége, valamint az ügygondnok részére kézbesített határozat jogereje utóbb a fél által már nem vitatható.⁵⁴¹ Az ügyészi perben hozott ítélet anyagi jogerőhatása azonban akkor terjed ki a perben részt nem vett jogosultra, ha részére az ítéletet szabályszerűen kézbesítették, és az vele szemben is jogerőre emelkedett.⁵⁴² Amint azt jelen dolgozat 5.1. pontjában elemeztem, amennyiben az anyagi jogosult félként részt vesz a perben, akkor ez okból,⁵⁴³ ha pedig nem lép perbe, akkor az ítélet kézbesítése miatt⁵⁴⁴ áll be vele szemben az anyagi jogerőhatás, de egyébként nem.

További lényeges eltérés, hogy annak a személynek perbeli részvétele kizárt, akinek érdekében az ügygondnok eljár, hiszen éppen azért kerül sor az ügygondnok eljárására, hogy a per lefolytatható legyen, mivel ez a személy nem létezik vagy nem elérhető. Eltérés tehát az ügyészi részvételtől, hogy „[a]z ügygondnok és a fél együttes eljárása általában kizárt, hiszen az ügygondnokot pontosan azért rendeli ki a bíróság, mert a fél – jogképesség vagy cselekvőképesség hiányában, illetve távolléte (ismeretlen helyen való tartózkodása) miatt – nem tud joghatályos nyilatkozatokat tenni, és nincs más olyan személy, aki a fél helyett el tudna járni. Kivételesen azonban előfordulhat az, hogy az ügygondnok mellett a fél is jelen van az eljárásban és személyesen is eljárhat. Ez a helyzet pl. a gondnokság alá helyezési perben, ahol az alperes – belátási képességének tényleges korlátozottságára, illetve annak

⁵³⁸ TIMÁR i.m. In: VARGA (szerk.) 376.

⁵³⁹ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: BH.1976.522.

⁵⁴⁰ TIMÁR i. m. In: VARGA (szerk.) 375.

⁵⁴¹ TIMÁR i.m. In: VARGA (szerk.) 375.

⁵⁴² Pp. 360.§ (2) bek.

⁵⁴³ Pp. 360.§ (1) bek.

⁵⁴⁴ Pp. 360.§ (2) bek.

mértékére tekintet nélkül – perbeli cselekvőképességgel rendelkezik, ennek ellenére ügygondnokot kell kirendelni a részére [Pp. 438.§ (1)-(2) bek.].”⁵⁴⁵

„A régi Pp.-hez kapcsolódó bírói gyakorlat szerint, ha az, akinek a joga érvényesítése iránt az ügyész vagy a keresetindításra jogszabályban feljogosított szerv keresetet indít, ismeretlen helyen tartózkodik, a részére ügygondnokot kell kirendelni, hiszen az illető a perben a törvény erejénél fogva félként vesz részt.⁵⁴⁶ Ez a gyakorlat a Pp. hatálya alatt feltehetőleg nem fog továbbélni, a Pp. szerint ugyanis az anyagi jogi jogosult csak a perbe történő belépése esetén vesz részt félként a perben, egy ismeretlen helyen tartózkodó személy pedig, akinek sem törvényes képviselője, sem a per vitelére meghatalmazottja nincs, nyilvánvalóan nem tud belépni a perbe.”⁵⁴⁷ A PK 163. számú állásfoglalást a Kúria 1/2017. PJE határozatával – a szabályozás tartalmi változására tekintettel – a Pp. alapján elbírálandó ügyekben nem tekinti irányadónak, így az csupán a rPp. hatálya alá tartozó ügyekben alkalmazható.

Az ismeretlen helyen tartózkodó személyek vonatkozásában kiemelendő „[(...),h]a az ismeretlen távollévő személy ellen más indít – kisajátítási, adásvételi vagy bármilyen egyéb, magánjogi természetű ügyben – eljárást, nem feltétlenül szükséges az ügyész beavatkozását lehetővé tenni, ilyenkor ugyanis a bíróság által kijelölt ügygondnok, vagy más erre jogosított személy által az érintettek jogainak védelme biztosítható. Ugyanakkor előfordulhat olyan helyzet, amikor nem az ismeretlen helyen tartózkodó joggalannyal szemben indul eljárás, hanem éppen az ő jogainak védelme érdekében, a nevében kell eljárást indítani. Ilyenkor, a keresethez kötöttség elvének tiszteletben tartása miatt a bíróság nem tudja ezt megtenni, szükséges ezért, hogy valamilyen állami szervezet kapjon erre jogot, s nem tekinthető indokolatlannak, hogyha ezt éppen az ügyész számára biztosítjuk.”⁵⁴⁸ Erre szolgálhat példaként a következő konkrét ügy⁵⁴⁹ tényállása, ahol az ügyész Inytv. szerinti törlési keresetet nyújtott be. Egy ingatlan 1/1 arányú tulajdonjogát az I. rendű alperes 1942. január 18. napján szerezte meg adásvétel útján, akinek a tulajdonában állt a szomszédos ingatlan is, amelyet 1979-ben elbirtoklás útján szerzett meg az I. rendű alperes szomszédja és felesége. Az ingatlan gazos, erdős telek. Az ingatlan elhagyatottságát észlelte egy másik szomszéd,

⁵⁴⁵ TIMÁR i.m. In: VARGA (szerk.) 376.

⁵⁴⁶ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: PK 163.

⁵⁴⁷ TIMÁR i.m. In: VARGA (szerk.) 369.

⁵⁴⁸ VARGA ZS. (2005) i.m. 70.

⁵⁴⁹ Fővárosi Fellebbviteli Főügyészség PM.70/2014. számú ügye

aki az ingatlan elbirtoklása céljából megkísérelte felkutatni a tulajdonost, azonban az I. rendű alperes személyi adatai közül csupán születési évszáma és anyja neve került rögzítésre az ingatlan-nyilvántartásban. Annyit tudott megállapítani, hogy a tulajdonos az 1950-es évek óta ismeretlen helyen, valószínűleg külföldön tartózkodik, feltehetően az Amerikai Egyesült Államokba távozott 1951-ben. 2009. július 7-én egy ismeretlen személy megjelent ... Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalának Lakosságszolgálati Irodáján és hatósági bizonyítvány kiállítását kérte arról, hogy ő a szóban forgó ingatlan eredeti tulajdonosa és birtokosa. Az ismeretlen személy egy hamis személyi igazolvánnyal igazolta magát, egy létező, de az ingatlan tényleges tulajdonosával nem azonos, de ugyanolyan nevű lakos nevére kiállított és egy másik ismeretlen hajléktalan személy fényképével ellátott személyi igazolványt mutatott be, amelyről a hatóságnál másolatot készítettek. Vele volt másik két személy, akik az állítását tanúsították. A valóságban ezek a tanúk a tanúsítandó személyt nem ismerték, hajléktalan személyek voltak. A polgármesteri hivatal által kiállított hatósági bizonyítvány birtokában a magát az I. rendű alperesnek kiadó személy kérelmet nyújtott be a körzeti földhivatalhoz. A földhivatal a hatósági bizonyítvány és a bemutatott hamis igazolványok alapján kiegészítette az ingatlan eredeti tulajdonosa, az ismeretlen helyen lévő I. rendű alperes személyi adatait. Ezt követően a meghamisított ingatlan-nyilvántartási adatokat felhasználva, ismeretlen személy eladta a szóban forgó ingatlant III. rendű alperesnek.⁵⁵⁰

Elhatárolandó az ügyész a támogatótól⁵⁵¹ is, aki eljárási szerepét tekintve más perbeli személy, és a fél segítőjeként a Pp.-ben meghatározott jogokkal és köteleességekkel részt

⁵⁵⁰ A bírósági töretlen joggyakorlat szerint az érvénytelenségi perekben felmerülő egyes eljárásjogi kérdésekről szóló 2/2010. (VI.28.) számú PK vélemény 4. a) pontja változatlanul irányadó, ezért a semmisségi perekben a bíróság elsőként mindig a szerződés létrejöttével kapcsolatos kérdéstről határoz. A szerződés létrejötte körében azt kell vizsgálni, hogy a felek megállapodása megfelel-e a Ptk. 6:63.§-a (1)-(2) bekezdésében írtaknak. Nincs tehát akadálya annak, hogy az ügyész az Inyvtv. 62.§-ának (1) bekezdés a) pontja szerinti perekben a keresetét arra alapítsa, hogy a bejegyzés érvénytelenségét a létre nem jött szerződés eredményezi. Az Inyvtv. hatályos rendelkezései szerint keresettel kérheti a bíróságtól a bejegyzés törlését és az eredeti állapot visszaállítását érvénytelenség címén az, akinek nyilvántartott jogát a bejegyzés sérti, továbbá az ügyész. Az Inyvtv. 63.§-a (2) bekezdésének hatályon kívül helyezésével a jogvédelmi hatás szabályozása átkerült a Ptk. rendelkezései közé, és kis részben tartalmában is változott. Változatlan azonban az a rendelkezés, hogy a törlési keresetet az ügyész a bejegyzés hatályossá válásától számított hároméves határidő alatt indíthatja meg, a határidő elmulasztása jogvesztéssel jár. Az ingatlan-nyilvántartás jogvédelmi hatása változatlanul csak a jóhiszemű és ellenérték fejében szerzőt védi, ezért rosszhiszemű illetve ingyenes további jogszerző jogának a törlésére addig indítható kereset, amíg a bejegyzés alapjául szolgáló szerződés érvénytelensége megállapításának helye van.

⁵⁵¹ Pp. 57.§ [A támogató jogai, kötelezései és szerepe a perben]

(1) Ha a fél részére a gyámhatóság támogatót vagy hivatásos támogatót (a továbbiakban együtt: támogató) rendelt ki, a támogató
a) a féllel egyidejűleg a per során valamennyi eljárási cselekménynél - ideértve a nyilvánosság kizárásával megtartott tárgyalást is - jelen lehet, távolléte azonban az eljárási cselekmény teljesítésének, valamint a per folytatásának nem akadálya,

vehet a perben, azonban önálló eljárási jogosultsága nincs. Ez tehát a legfőbb különbség az ügyész általános perindítási és fellépési jogkörétől, amivel egyébként is nagyon kevés hasonlóságot mutat. A támogató fogalmát a támogatott döntéshozatalról szóló 2013. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Tám.tv.) vezette be a magyar jogrendszerbe és határozta meg az értelmező rendelkezésekben.⁵⁵² Eszerint a támogató a támogatott személy kérelmére vagy a bíróság megkeresése alapján a gyámhatóság által a támogatott személlyel egyetértésben, a támogatott személy segítésére kirendelt személy. A támogatott személy az egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú személy, akinek a gyámhatóság támogatót rendel.⁵⁵³ A támogatott döntéshozatal⁵⁵⁴ a Ptk. Második könyv Második rész IX. címe szerinti cselekvőképességet nem érintő, az érintett személy önrendelkezését és jogainak védelmét szolgáló jogintézmény, amelynek részletszabályait ugyanakkor nem a Ptk., hanem a Tám.tv. tartalmazza. A Ptk. – a cselekvőképességet csak a legszükségesebb mértékben korlátozó koncepciónak megfelelően – mindössze a támogató kirendeléséről⁵⁵⁵ rendelkezik éppen amiatt, mert ez nem érinti a támogatott személy cselekvőképességét, a támogatott teljesen cselekvőképes. A támogató tehát a támogatott személlyel bizalmi viszonyban álló személy, aki az érintett személy cselekvőképességének korlátozása nélkül nyújthat személyes segítséget a döntések meghozatalában.

A támogató ezen támogatói feladatainak polgári eljárásjogi szabályait a Pp. a rPp.-hez hasonlóan szabályozza. Így kizárólag a fél segítőjeként vehet részt a polgári perben,

b) a jognyilatkozat megtételének elősegítése érdekében a féllel - a tárgyalás rendjét meg nem zavaró módon - egyeztetethet.

(2) A támogató az általa támogatott fél helyett nyilatkozattételre nem jogosult.

(3) A bíróság az (1) és (2) bekezdésben foglaltakról a felet és a jelen lévő támogatót tájékoztatja.

(4) A támogató perbeli eljárási cselekményen történő részvételéről a támogatott fél gondoskodik, a bíróság ezzel kapcsolatos intézkedést nem tesz.

(5) A támogatói minőséget igazoló gyámhatósági határozatot vagy tanúsítványt az első olyan eljárási cselekménynél kell a bíróságnak bemutatni, amelyen a támogatott személy a támogatóval együtt vesz részt.

⁵⁵² Tám.tv.1.§ 4. pont

⁵⁵³ Tám.tv.1.§ 3. pont

⁵⁵⁴ Tám.tv.1.§ 2. pont

⁵⁵⁵ 2:38. § [A támogató kirendelése]

(1) A gyámhatóság az egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú számára, annak kérelmére - cselekvőképessége korlátozásának elkerülése érdekében - támogató kirendeléséről határoz.

(2) Ha a cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezési perben a bíróság úgy ítéli meg, hogy a cselekvőképesség részleges korlátozása sem indokolt, de az érintett személy meghatározott ügyei intézésében belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szorul, a gondnokság alá helyezés iránti keresetet elutasítja, és határozatát közli a gyámhatósággal. A támogatót a bíróság határozata alapján az érintettel egyetértésben a gyámhatóság rendeli ki.

(3) A támogató kirendelése a nagykorú cselekvőképességét nem érinti.

ellentétben például a büntetőeljárással, ahol az egyéb érdekeltnek, így például a tanúnak is lehet támogatója.⁵⁵⁶ A fél fogalma a támogatott személy külön törvényi definíciójára figyelemmel értelmezendő, így például jogi személy vagy ügyész⁵⁵⁷ támogatása fogalmilag kizárt. A Pp. a támogatót – helyesen – együtt kezeli a hivatásos támogatóval, tekintettel arra, hogy feladataik megegyeznek. A hivatásos támogatót szintén a gyámhatóság rendeli ki a támogatott személy egyetértésével, amennyiben nincs támogatóként kirendelhető bizalmi személy a környezetében.⁵⁵⁸

A fél döntése – amelynek meghozatalát tehát a támogató segíti – a polgári perben a fél nyilatkozatát jelenti. Ebből, valamint a támogatott személy teljes cselekvőképességéből következően a támogató az általa támogatott fél helyett nyilatkozattételre nem jogosult. A támogató részvétele a perben tehát nem érinti a fél perbeli jog- és cselekvőképességét, amelyet a bíróság az eljárás bármely szakában hivatalból vizsgál, akárcsak a támogatói minőséget, ha ezek iránt kétség merül fel.⁵⁵⁹ A támogatói minőség igazolása nem szükséges, ha az köztudomású, vagy ha arról a bíróságnak hivatalos tudomása van,⁵⁶⁰ egyébiránt az a gyámhatóság kirendelő határozatának vagy a gyámhatóság által e célból kiállított tanúsítványának bemutatásával történik. Ezen dokumentumokból – az azonosító adatokon túl – megállapítható a támogatott döntéshozatal általános jellege, vagy azoknak az ügycsoportoknak a megjelölése, amelyekre a támogatott döntéshozatal fennáll, továbbá több támogató kirendelése esetén ennek ténye és a támogatók feladatkörének megosztása.⁵⁶¹ Megjegyzendő, hogy a támogatókról és a támogatottakról a gyámhatóság nyilvántartást vezet, amelynek adatairól írásbeli kérelemre, térítésmentesen az kaphat felvilágosítást, aki az ehhez fűződő jogi érdekét igazolja, vagy az adat megismerésére és kezelésére törvényi rendelkezés alapján jogosult.⁵⁶²

A támogató feladata a polgári perben a fél nyilatkozata meghozatalának elősegítésére korlátozódik, ezért az egyidejű jelenléten és a tárgyalás rendjét nem zavaró konzultáción kívül egyéb eljárási joga nincs. A támogató kizárólag a fél mellett – és nem helyett – járhat

⁵⁵⁶ Be. 65.§

⁵⁵⁷ A legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény 11.§ (1) bek.

⁵⁵⁸ Tám. tv. 7.§ (1) bek., 10.§ (1) bek.

⁵⁵⁹ Pp. 35.§ (1) bek.

⁵⁶⁰ Pp. 35.§ (2) bek.

⁵⁶¹ A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX.10.) Korm. rendelet 126/A.§ (7)-(8) bek.

⁵⁶² Tám. tv. 11.§

el, képviseleti funkciója nincs. Jelenléte tehát nem szükségszerű, így őt a bíróság nem idézi vagy értesíti, megjelenéséről a támogatottnak kell gondoskodnia, és az eljárási cselekményről való távolmaradásának nincs jogkövetkezménye. A támogatónak önálló eljárási cselekményei tehát nincsenek és a támogatott nevében sem nyilatkozhat, így értelemszerűen kizárólag az általa támogatott személy mellett lehet jelen az eljárási cselekményeknél. A támogató tehát nem minősül képviselőnek, mivel a fél helyett nyilatkozattételre nem jogosult. Arra vonatkozóan azonban nincs külön rendelkezés, ha a támogató tanúkénti meghallgatása is szükséges, ezért erre a *lex specialis derogat lege generale* elve irányadó.

A támogató eljárási jogairól a bíróságnak tájékoztatnia kell a felet és a jelen lévő támogatót, de ezen túlmenően is – elősegítendő a jogintézmény alkalmazását – a bíróság köteles tájékoztatást adni a jogi képviselővel nem rendelkező, rászorult nagykorú személynek a támogató perben való részvételéről a bíróság általános intézkedési és tájékoztatási kötelezettsége⁵⁶³ miatt. A rPp.-vel egyező garanciális szabály, hogy a támogatóként eljáró személy bíróként az ügyben nem vehet részt.⁵⁶⁴ A támogató költségeinek megtérítéséről rendelkező korábbi külön szabályt⁵⁶⁵ a Pp. nem vette át, a törvényi indokolás ennek okára külön nem tér ki. Amennyiben ez nem jogalkotási hiátus, úgy az a következtetés vonható le, a támogató költségei megtérítését nem igényelheti.

5.6. A kötelező ügyészi fellépés⁵⁶⁶

Az 1994-es paradigmaváltó alkotmánybírósági döntés után és 2014. január 1-je előtt a konkrét perekben az ügyészi részvétel minden esetben törvényben, jogszabályban meghatározott feltételek fennállásának mérlegelésével történt. Az általános perindítási, fellépési jogot illetően az előzőekben kifejtettem, hogy a felhatalmazást adó törvény maga a Pp., amely alapján a jogvédelmi képtelenség feltételeinek megállapíthatósága az ügyben eljáró ügyész jogköre. Ehhez képest dogmatikai nívum a kötelező ügyészi fellépés rPp.-be iktatása, mivel ezzel a jogalkotó olyan előírást vezetett be, és vett át az új Pp.-ben⁵⁶⁷ is, amely

⁵⁶³ Pp. 111.§

⁵⁶⁴ Pp. 12.§

⁵⁶⁵ rPp. 75.§ (4) bek.

⁵⁶⁶ A szerző témában megjelent tanulmánya: ALEKU Mónika: Az ügyészi fellépés. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): Jogi tanulmányok 2014. Budapest, 2014.

Forrás:http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_646-653.pdf

(Letöltve: 2019. december 9.)

⁵⁶⁷ Pp. 59.§ (6) bek.

a törvényben meghatározott esetekben nem kíván az ügyésztől további vizsgálatot abban a kérdésben, hogy a jogosult képes-e jogainak védelmére. Ezekben a perekben a jogalkotó ezt a vizsgálatot előre elvégezte, a közérdekvédelmi ügyész fellépése kötelező, ügyészi mérlegelésnek ebben a körben nincs helye.

A Be. szerint a bíróságnak megküldött polgári jogi igény alapján indult perben kötelező az ügyészi fellépés, ha a polgári jogi igényt a Be. szerinti ideiglenes intézkedés iránti kérelemmel együtt terjesztették elő. A Be. a büntetőbíróságot erre a kvázi 'postás' szerepkörre abban az esetben kötelezi, ha a zsarolás, a csalás, illetve az uzsora-bűncselekmény elkövetési tárgya olyan, a terhelt által lakott vagy a hozzájárulásával más személy által ingyenesen használt ingatlan, amelyben a bűncselekmény elkövetését megelőzően a sértett lakott, és a polgári jogi igény az ingatlannal kapcsolatos rendelkezési jogot vagy az ingatlan birtoklásának jogát is érinti, és a magánfél indítványában ideiglenes intézkedésként kéri az ingatlan kiürítését és annak birtokába bocsátását.⁵⁶⁸ Az ilyen tartalmú ideiglenes intézkedés iránti kérelemmel együtt előterjesztett polgári jogi igényt a büntetőbíróság egyéb törvényes útra utasítja és megküldi a Pp. szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak.⁵⁶⁹ A Be. alapján a bíróságnak megküldött polgári jogi igényt keresetlevélként kell elbírálni, és úgy kell tekinteni, mintha azt már eredetileg is annál a bíróságnál terjesztették volna elő, amelyhez megküldték.⁵⁷⁰ A Be. indokolása értelmében „[a] magánjogi igényekkel történő szabad rendelkezés kiterjed arra is, hogy a magánfél választhatja meg azt is, hogy egyéb törvényes útra utasítás esetén polgári jogi igényét mely fórum előtt kívánja érvényesíteni, a törvény ezért csak az azonnali jogvédelmet kívánó esetben, az ideiglenes intézkedés iránti kérelem előterjesztésekor ír elő a bíróságnak továbbítási kötelezettséget.” Ebben az esetben még a 2018. január 1-jei hatályba lépéskori Pp.⁵⁷¹ is – a Be. eljárást megindító beadvánnyal szembeni eltérő követelményeiből fakadóan – bizonyos körben a hiánypótlásra felhívást kötelezővé tette, illetve az a 2021. január 1-jei Pp. módosítással már egyébként is adott.⁵⁷²

⁵⁶⁸ Be. 557.§

⁵⁶⁹ Be. 560.§ (1) bek. e) pont és (3) bek.

⁵⁷⁰ Pp. 169.§ (2) bek.

⁵⁷¹ Pp. 176.§ (5) bek.

⁵⁷² A börtönzsúfoltság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CL. törvény 2021. január 1-jei hatállyal bővítette a Be. szerinti áttételi kört a sértetti igényérvényesítés elősegítése érdekében. Így a Be. 560.§-a (3b) bekezdésének a)-d) pontjai alapján az ügydöntő határozat jogerőre emelkedését követően az elsőfokú bíróság a magánfél lakóhelyének, illetve tartózkodási helyének az ellenőrzését követően a polgári jogi igényt és az ügydöntő határozatot gyorsított per lefolytatása érdekében a bűncselekménnyel okozott kár, illetve sérelemdíj megtérítése iránt indított gyorsított perrel szóló 2020. évi LXX. törvény 3.§-a szerint hatáskörrel és

A kötelező fellépés célja az úgynevezett lakásmaffia áldozatok védelme, azzal, hogy az ügyész a büntetőeljárás adatok birtokában, a büntetőeljárás sikerének veszélyeztetése nélkül segítse igénye érvényesítésében a sértettet.⁵⁷³ A védendő érdek jogalkotói kialakításának előzménye az 1990-es évek elejére nyúlik vissza, amikor is az Országos Kriminológiai Intézet kutatásai⁵⁷⁴ két büntetőjog-ellenes tevékenységi kör kialakulását is feltárták, amelyek lényegében a lakhatási lehetőségtől fosztották meg a sértetteket. A kriminológusok mindkét elkövetési módszert a 'lakásmaffia' tevékenység⁵⁷⁵ körébe vonták.

Először Oroszországban jelentek meg olyan szervezett bűnözői csoportok, amelyek arra specializálódtak, hogy idős, magára hagyott, elesett emberek lakását valamilyen módon megszerezzék. Ezek a bűnözői körök főként Moszkvában és Szentpétervárott működtek, és két elkövetési technikát alakítottak ki. Az egyikre az volt a jellemző, hogy a sértettet tévedésbe ejtették, például kölcsönt nyújtottak a részére. A kölcsön fedezetéül dátummal el nem látott, aláírt ingatlan adásvételi szerződést kértek. Természetesen az ingatlan értéke a sokszorosa volt a kölcsön összegének. Utóbb pedig úgy jártak el, mintha valós adásvételi szerződést kötöttek volna. A másik elkövetési mód alkalmazásakor erőszakkal vagy fenyegetéssel kényszerítették a sértettet a fiktív adásvételi szerződés aláírására. Így például idős, lakásukban egyedül élő emberek bizalmába férkőzve megtevesztették őket, vagy fenyegetést, illetve erőszakot alkalmazva, az ingatlan tulajdonosát arra készítették, hogy az ingatlant jóval áron alul értékesítse a számukra. Nagy gyakorisággal fordult elő az is, hogy

illetékességgel rendelkező bíróságnak küldi meg, ha a polgári jogi igényt magyarországi lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel rendelkező természetes személy terjesztette elő, a polgári jogi igény érvényesítését a Be.-ben meghatározott okok miatt utasította egyéb törvényes útra, a polgári jogi igény biztosítására nem rendeltek el zár alá vételt, és a magánfél a polgári jogi igénynek a polgári bírósághoz történő, e bekezdés szerinti megküldéséhez kifejezetten hozzájárult. A módosítás indokolása szerint a gyorsított per lefolytatását célzó továbbítás alapvetően azt a célt szolgálja, hogy a sértett bűncselekménnyel okozott kártérítés iránti igényéről mihamarabb döntés születhessen, amely kielégítésre a kártalanításként kapott összeg szolgálhat. Abban az esetben, ha a büntetőbíróság a polgári jogi igényt megküldi a polgári bíróságnak, az a gyorsított perre vonatkozó speciális rendelkezések alapján jár el. A Pp. 169.§ (2) bekezdése ehelyütt is irányadó. Ugyanakkor a jogalkotó nem kapcsolta ezekhez a perekhez az ügyészi fellépés kötelezettségét, és erre tekintettel módosult a Pp. 59.§-ának (6) bekezdése a 2021. január 1-jével hatályba lépett szövegre, amely tehát tartalmi módosítást nem jelent.

⁵⁷³ 3/2018. (VI.30.) LÜ körlevél, Ütv. 34.§ (1) bek.

⁵⁷⁴ Például: PÓCZIK Szilveszter: Lakásmaffia jellegű bűncselekmények – Társadalomtörténeti és kriminálpszociológiai áttekintés a rendszerváltást követő időszak egyik jellegzetes szervezett bűnelkövetési formájáról In: PÓCZIK Szilveszter – DUNAVÖLGYI Szilveszter (szerk.): Társadalmi összefogással a lakásmaffia ellen. Tanulmányok, dokumentumok 2002 – 2006. BMK Füzetek 16. 2006. évi különkiadás CD Melléklettel. BMK Biztonságos Magyarországért Közalapítvány, Budapest, 2006., 39-58.; BIRÓ Kornélia: Az ügyészség szerepe és lehetőségei az ingatlancsalások visszaszorításában. In: PÓCZIK – DUNAVÖLGYI (szerk.) i.m. 217-227.

⁵⁷⁵ A „lakásmaffia” kifejezés egyébként nem jelent önálló büntetőjogi kategóriát. A Büntető Törvénykönyv nem tartalmaz olyan meghatározott törvényi tényállást, amely a 'lakásmaffia' névvel jelölt bűnözési kategóriának megfelel.

csereszerződést kötöttek, ami azt eredményezte, hogy az ingatlan értékénél jóval kisebb értéket képviselő, az ország másik pontján lévő ingatlant ajánlottak fel cserealapként, de az, hogy ez az ingatlan gyakorlatilag lakhatatlan, csak a költözéskor derült ki. Mindkét típusú elkövetés megjelent már az 1990-es évek közepén Magyarországon is. Az ombudsman 1996-ban írásban jelezte az akkori országos rendőrfőkapitánynak, hogy rendkívül nagyszámú olyan bejelentés érkezik hozzá, amelyben főként idős emberek arra hívják fel a figyelmét, hogy erőszakkal vagy a jogszerűség látszatával leplezve megfosztották őket az ingatlanuktól.⁵⁷⁶ Ezzel egy időben Nyugat-Európában egy másik elkövetési módszer is kialakult, amely a potenciális ingatlanvásárlók ellen irányult. Ennek a módszernek az volt a lényege, hogy az elkövetők különböző befektetési alapokat hoztak létre az ingatlant vásárolni szándékozó befektetők számára. Azonban a beruházásokat még csak meg sem kezdték, és az alap kezelői a befizetett pénzüsszegekkel együtt egyszerűen eltűntek.

Az ezredfordulót követően az ilyen deliktumok száma oly mértékben növekedett, ami már komoly társadalmi feszültséget okozott. Mindezt az is bizonyítja, hogy az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága 2003-ban albizottságot hozott létre az úgynevezett 'lakásmaffia' tevékenység vizsgálatára. Az ingatlanok, illetve az azok vásárlására szánt pénzeszközök megszerzését célzó büntetőjog-ellenes magatartások jellemzően a zsarolás, a csalás vagy az uzsora, a kényszerítés, a sikkasztás bűncselekmény törvényi tényállását valósították meg, és elkövetésüket az esetek egy részében magas fokú szervezethez jellemezte. Függetlenül a büntetőjogi minősítéstől, az elkövetők a jogszerűség látszatát öltő szerződésekkel ténylegesen megfosztották a sértetteket a lakhatási vagy a lakásvásárlási lehetőségüktől, és reparációra – hacsak az érintett polgári peres eljárást nem kezdeményezett

⁵⁷⁶ GÖNCZÖL Katalin ombudsman aggodalmát utóbb statisztikai adatok is igazolták, így 1999-ben még hét volt azoknak a megyéknek a száma, ahol ilyen jellegű ügy egyáltalán nem fordult elő, 2002-re viszont már csak egyetlen egy ilyen megye volt, sőt a főváros területén oly mértékben nőtt meg az ilyen típusú deliktumok száma, hogy a Budapesti Rendőr-főkapitányság keretében külön nyomozó csoport létrehozására kényszerültek. A büntetőeljárások során két elkövetési magatartás típusra derült fény. Az elkövetési magatartások első csoportjába az olyan tevékenységek tartoztak, amikor az ingatlan tulajdonosát harmadik személy – nota bene általában az ingatlan tulajdonosának hozzátartozója – arra kérte meg, hogy az általa magánszemélytől felveendő kölcsön fedezeteként ajánlja fel az ingatlanát. Amennyiben az ingatlan tulajdonosa ebbe beleegyezett, ekkor a kölcsönt a harmadik személy felvette, de ezzel egy időben nem kölcsönszerződést kötöttek, hanem fiktív ingatlan adásvételi szerződést írtak alá. Az ügyletben – a jogi normákból fakadóan – szükségszerűen ügyvédek vagy közjegyzők is közreműködtek, akik hivatásuk legalapvetőbb szabályait is megszegve, meggyőzték az ingatlan tulajdonosát arról, hogy a kölcsön felvételét csak így lehet biztosítani, illetve a jogi rendezésnek ez az egyetlen lehetséges útja. Az adásvételi szerződés természetesen azt is tartalmazta, hogy a vételárat – ami megegyezett a kölcsön összegével – az eladó átvette, illetve, hogy hozzájárul az ingatlan-nyilvántartásba történő tulajdonjog bejegyzéséhez is. Az esetek döntő többségében függetlenül attól, hogy a kölcsönt visszafizették-e vagy sem, az adásvételi szerződés földhivatalhoz történő benyújtása megtörtént.

– a büntetőjogi felelősség megállapítását követően kerülhetett sor. Az *in integrum restitutio* – a bűncselekmény elkövetése és a jogerős büntető bírósági ítélet megszületése között eltelt rendkívül hosszú idő miatt – az esetek jelentős részében megvalósíthatatlan volt. Az ingatlanát, vagy pénzét elvesztő személy a jogos tulajdonát csak további peres eljárások kezdeményezésével szerezhette vissza, amennyiben arra még lehetősége volt az ingatlan-nyilvántartás jogvédelmi hatása miatt, amely a bejegyzés teljességében és helyességében bízó, jóhiszeműen és ellenérték fejében jogot szerző harmadik személyeket védte és védi jelenleg is.⁵⁷⁷ Az ilyen bűncselekményeket megvalósító bűnelkövetőkkel szembeni hatékony fellépés lehetővé tétele érdekében egészítette ki a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénynek (a továbbiakban: rBe.) a magánfél⁵⁷⁸ jogosultságaival kapcsolatos rendelkezéseit az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról szóló 2013. évi CLXXXVI. törvény.

A rBe. idézett módosítása miatt vált szükségessé a rPp. kiegészítése azzal a szabállyal, hogy a rBe. alapján megküldött polgári jogi igényt keresetlevélként kell elbírálni, és úgy kell tekinteni, mintha azt már eredetileg is annál a bíróságnál terjesztették volna elő, amelyhez azt a büntető ügyben eljáró bíróság megküldte.⁵⁷⁹ Ezekben a perekben tehát a törvénymódosítás az ügyész kötelező fellépését vezette be egyfelől a felperes (magánfél) jogainak védelme, másfelől a büntető- és a polgári eljárás összehangolása, a bizonyítási eszközök rendelkezésre bocsátása érdekében. A módosítás alapján a rBe.-ben meghatározott feltételek fennállása esetén a nyomozási bíró vagy a büntető ügyben eljáró bíró már a polgári jogi igény és az ideiglenes intézkedés iránti kérelem előterjesztését követően megküldi e

⁵⁷⁷ A Ptk. 5:187.§ [Az ingatlan-nyilvántartás jogvédelmi hatása] Az anyagi jog szerinti jogosult vagy a bejegyzés törlése esetén jogosulttá váló személy a jogsértő vagy utólag helytelenné vált bejegyzés alapján, a bejegyzés teljességében és helyességében bízva, jóhiszeműen és ellenérték fejében jogot szerző harmadik személlyel szemben a törlési keresetet az anyagi jog szerinti jogosult esetén az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozat kézbesítéstől számított hat hónap alatt, a bejegyzés törlése esetén jogosulttá váló személy esetén pedig az utólag helytelenné vált bejegyzés alapján történt jogszerzés bejegyzéséről szóló határozat kézbesítésétől számított hat hónap alatt indíthatja meg, ha a határozatot a részére kézbesítették. Ha kézbesítés nem történt, a törlési keresetet a bejegyzés hatályossá válásától számított hároméves határidő alatt lehet megindítani. E határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

⁵⁷⁸ A rBe. rendelkezései szerint a magánfél az a sértett, aki a büntetőeljárásban polgári jogi igényt érvényesít. A magánfél ezt az igényt kizárólag a terhelttel szemben fogalmazhatja meg. Kizárólag az a polgári jogi igény érvényesíthető, amely a vád tárgyává tett cselekmény következtében keletkezett.

⁵⁷⁹ rPp. 124/A.§ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) 214.§ (1a) bekezdése vagy 284.§ (3) bekezdése alapján a bíróságnak megküldött polgári jogi igényt keresetlevélként kell elbírálni és úgy kell tekinteni, mintha azt már eredetileg is annál a bíróságnál terjesztették volna elő, amelyhez azt megküldték.

kérelmeket a rPp. szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak további eljárás céljából.⁵⁸⁰

A rPp. és rBe. módosításainak összevetésével arra a megállapításra lehet jutni, hogy a jogalkotó célja nem a polgári jogi igény soron kívüli elbírálásának, hanem az ideiglenes intézkedés mielőbbi lehetőségének biztosítása volt. Az ideiglenes intézkedés célja azonnali jogvédelem biztosítása az időmúlás miatt utóbb már el nem hárítható jogsérelem megelőzésére. A módosítás alapján ezekben az ügyekben a felperes (büntetőeljárás sértettje, magánfél) speciális, kiszolgáltatott helyzetére tekintettel az ideiglenes intézkedés elrendelése nem köthető biztosítékadáshoz. A büntetőeljárás során a nyomozás, vagy az eljárás jogerős megszüntetése, illetve a terhelt (alperes) vád alóli jogerős felmentése új körülményként jelentkezhethet, ezért a rPp. külön rendelkezett arról, hogy a bíróság az ideiglenes intézkedés elrendelésére vonatkozó végzését hivatalból is megváltoztathatja.⁵⁸¹

A kötelező fellépés feltételeinek beálltakor az ideiglenes intézkedés alkalmazhatósága, és az annak alapjául szolgáló feltételek tisztázása, illetve bizonyítása az elsődleges, míg a per további szakaszában a büntető ügy alakulásától is függően változhatnak az ügyészi fellépés feltételei, illetve a hangsúly átkerül a kereseti kérelem polgári jogi szempontú bizonyítására.

Egyértelmű, hogy a magánjogi jogvita elbírálása a büntetőeljárás keretein belül is bírósági hatáskörbe tartozik, azaz a polgári jogi igényt kizárólag bíróság előtt lehet érvényesíteni, ezért fogalmilag kizárt, hogy nyomozás során a polgári jogi igényről döntés szülessen. Azonban a sértettek érdekében a Be. lehetővé teszi, hogy már a nyomozás során a polgári jogi igény érvényesítésének szándékát a sértett bejelenthesse és annak biztosítása érdekében akár zár alá vételt indítványozhasson,⁵⁸² vagy kérhesse, hogy ideiglenes intézkedéssel a

⁵⁸⁰ A korábbi és a jelenlegi szabályozás szerint is a polgári jogi igényt a büntető ügyben eljáró bíróság az ítéletben lehetőleg érdemben bírálja el; annak helyt ad, vagy azt elutasítja. Amennyiben ez jelentékenyen késleltetné a büntetőeljárás befejezését, a vádlott felmentése esetén, vagy ha az indítványnak a büntetőeljárásban való érdemi elbírálását más körülmény kizárja, a bíróság a polgári jogi igény érvényesítését egyéb törvényes útra utasítja. Az egyéb törvényes útra utasítás okait a Be. 560.§ (1) bekezdése már taxatívén felsorolja. Amennyiben a bíróság a polgári jogi igényt egyéb törvényes útra utasítja, főszabály szerint a büntető ügyben eljáró bíróság nem küldi meg a polgári jogi igényt a polgári ügyben eljáró bíróságnak, hanem a magánfélnek (sértettnek) kell a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz a keresetlevelét benyújtania.

⁵⁸¹ rPp. 156.§ (9) bek.; Továbbá az egységes jogalkalmazás elősegítése, és annak érdekében, hogy ne legyen szükség esetlegesen új eljárást indítani az ingatlan kiürítése iránt, az ideiglenes intézkedés hatályon kívül helyezése vagy hatályvesztése esetén rendelkezni kell az ideiglenes intézkedést megelőző birtokállapot helyreállításáról, ha az ítélet ettől eltérően nem rendelkezik.

⁵⁸² Be. 325.§ (1) Polgári jogi igény biztosítása érdekében zár alá vételnek a magánfél indítványára, az általa megjelölt, a terhelt vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy tulajdonában álló vagy őt illető vagyona van helye. A zár alá vétel akkor is elrendelhető, ha az 557.§ szerinti polgári jogi

zsarolás, csalás és uzsora-bűncselekmény útján megszerzett ingatlanát az eredeti állapot helyreállításaként bocsássák birtokába.⁵⁸³ Ha a sértett a nyomozás során a polgári jogi igény érvényesítésének szándékát bejelentette, úgy a vádemeléssel együtt e nyilatkozatát is továbbítani kell a bíróságnak, így a sértettnek az eljárás során nem kell többször nyilatkoznia arról, magánfélként fellép-e. A sértetti bejelentésének meg kell felelnie a polgári jogi igény keresetszerű tartalmi elvárásainak, de a Be. a polgári jogi igény tekintetében csak azon minimális kellékeket kívánja meg, amelyek nélkül a polgári jogi igény érdemi elbírálása lehetetlen lenne.⁵⁸⁴

A kötelező fellépés a sértett-központú, reparatív szemléletmód előtérbe helyezését jelenti, amely szemlélet a Be. hatályos rendelkezéseivel tovább szélesedett.⁵⁸⁵ A lakásmaffia ügyekben általában megállapítható, hogy a cselekmények áldozatai leggyakrabban a társadalom periferiáján élő, magatehetetlen, idős vagy beteg emberek, illetve mentális és pszichés problémákkal küzdő, egyedülálló állampolgárok, továbbá az italozó életmódot folytatók. Általában megállapítható ezen ügyekben a sértetti közrehatás, az anyagi kiszolgáltatottság, ezért az áldozatok számos esetben anyagi gondokkal küszködő, jelentős közüzemi hátralékot felhalmozó, bankoknak eladósodott személyek. A fővárosban gyakori az idős, egyedül élő személyek tulajdonában lévő nagy értékű budai ingatlanok megszerzésére törekvés. Fentiekből következik, hogy az ügyész általános perindítási, fellépési jogát megalapozó törvényi feltétel – a jogvédelmi képtelenség – ezekben az ügyekben eleve adott. Azonban ellentétben a Pp. 59.§-ának (1) és (3) bekezdésének megfogalmazásaiból is következő mérlegelhető ügyészi részvétellel („pert indíthat”, „felléphet”), az ügyészi fellépés ez esetben kötelező, mérlegelésnek helye nincs. Így az ügyészi fellépés akkor is kötelező, ha a sértett képes a jogai védelmére. A jogaik védelmére képes személyek érdekében történő kötelező ügyészi fellépés véleményem szerint felvethet

igényt a bíróság a polgári perrendtartásról szóló törvény szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak küldte meg. ; Be. 331.§ (4) Az 557.§ szerinti polgári jogi igénynek a polgári perrendtartásról szóló törvény szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak történő megküldése esetén a zár alá vételt nem kell feloldani.

⁵⁸³ Be. 355.§ (4) A vádemelés előtt a sértett is indítványozhatja az 557.§-ban meghatározott ideiglenes intézkedést, ha a polgári jogi igény érvényesítésének szándékát bejelentette, és a bejelentés az 556.§ (2) bekezdésében foglaltakat tartalmazza. Az eljáró bíróság, ügyészség vagy nyomozó hatóság – hiányos indítvány esetén – a sértettet erről az ideiglenes intézkedés elrendelése iránti indítvány előterjesztésekor tájékoztatja.

⁵⁸⁴ Be. 556.§ (2) bek.

⁵⁸⁵ A hatályos jogrendszerben három úton érhető el, hogy a sértett a bűncselekménnyel okozott kár vagy sérelemdíj megtérítése iránti követelésének érvényt szerezzen: a büntetőeljárás keretei között polgári jogi igényt érvényesíthet, a büntetőeljárással párhuzamosan polgári pert kezdeményezhet, vagy ha a büntetőeljárásban nem érvényesített polgári jogi igényt egyéb törvényes útra utasították, és a büntetőeljárás már jogerősen befejeződött, a polgári bíróság előtt gyorsított per indítható.

alkotmányossági aggályokat, mivel nem zárható ki, hogy egyes esetekben az konkurál a fél rendelkezési jogának elvével. Így például annak ellenére, hogy a Pp. úgy rendelkezik,⁵⁸⁶ hogy ha a peres eljárás során a jogi képviselő kötelező, a perben félként személyesen részt vevő jogosult jogi képviselőt az ügyész részvétele pótolja, elképzelhető, hogy a sértett ragaszkodik saját ügyvédjéhez, akinek esetleg az ügyésztől eltérő a bizonyítási indítványa. Véleményem szerint az is aggályos, hogy kizárólag a csalás, a zsarolás és az uzsora bűncselekmények nevesítettek, így az ezen kívüli elkövetések – például sikkasztás, kényszerítés – megvalósulásakor marad a Pp. 59.§-ának (1) és (3) bekezdései szerinti általános ügyészi fellépés lehetősége, ami tehát nem kötelező. A bűncselekmény minősítése tehát befolyásolja a polgári perben történő ügyészi fellépés mikéntjét, ami az egyes sértettek igényérvényesítését illetően nem indokolható különbségtételekhez vezet.

A kötelező fellépés bevezetésének másik indoka, a bizonyítás összehangolása a büntetőjogi és a közérdekvédelmi ügyész között, szintén adott volt korábban is. A Legfőbb Ügyészség ugyanis már 1999. évtől figyelemmel kísérte a lakástulajdon, a lakáshasználat jogellenes megszerzését célzó, bűncselekményt is megvalósító magatartásokat. Ezek alapján az úgynevezett lakásmaffia-ügyekben belső irányító intézkedésekkel hangolták össze a büntetőjogi és a közérdekvédelmi ügyész munkáját az úgynevezett szakági együttműködés keretében.⁵⁸⁷

Mindezek ellenére – és ezen a kötelező fellépés bevezetése sem segít – a gyenge érdekvérvényesítési képességgel rendelkező áldozatok vallomását a rendelkezésre álló okirati bizonyítékok és tanúvallomások rendszerint könnyűszerrel megdöntik, így mind a büntető-, mind a polgári eljárásban rendkívül nehéz a bizonyítás. Létezik ugyanis egy teljes bizonyító erejű magánokirat, esetleg közokiratok is, illetve az ügyletnél szinte kizárólag olyan személyek működnek közre, akik gyakorlatilag egy bűnszervezet tagjai. Tanúként ezért kizárólag olyan személyeket lehet kihallgatni, akik valójában az ügyben érintettek. A bizonyítási eljárás lefolytatásakor a gyanúsítottak szinte minden esetben megtagadják a vallomástételt, vagy olyan vallomást tesznek, hogy az ügylet teljesen jogszerű volt, míg a közreműködő 'tanúk' a vallomást megerősítik, és mindezt okirat is 'hitelesíti'. A

⁵⁸⁶ Pp. 59.§ (7) bek.

⁵⁸⁷ Lásd: az ekkor hatályos 3/2014. (VI.30.) LÜ körlevél, a 8/2013. (XII.31.) LÜ együttes főosztályvezetői körlevéllel módosított, a lakásmaffia ügyekben adandó tájékoztatásról szóló 4/2008. (ÜK.6.) LÜ együttes főosztályvezetői körlevél, vagy a jelenleg hatályos 3/2018. (VI.30.) LÜ körlevél.

bizonyítékok mérlegelésével kapcsolatosan ugyanakkor iránymutató a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.VI.20.132/2019/6. számú döntése, amelynek értelmében, ha az okiratszerkesztő ügyvédet nem lehet tanúként meghallgatni, a szerződés aláírásának körülményei nem kerülnek bizonyításra, így alaptalanná válnak azok a hivatkozások is, amelyek szerint az ügyvéd felolvasta, elmagyarázta a szerződést. A vételár kifizetésének tényére vonatkozó bizonyítás során – a kifizetés megtörténte bizonyításának hiánya mellett – relevanciával bírnak azok a körülmények is, melyek a vevő jövedelmi és vagyoni viszonyaira, a megfelelő nagyságrendű pénzösszeg rendelkezésre állására, az állítólagosan kifizetett vételár további sorsára vonatkoznak.⁵⁸⁸

A büntető ügy adatainak átadása a továbbiakban is kizárólag a Be. és az Ütv. által szabályozott körben lehetséges. Figyelembe kell venni azt is, hogy a bűncselekmény, illetve a kereset elbírálásakor a bizonyítandó tények köre eltérhet. A kötelező ügyészi fellépés jogintézménye jelentős felelősséget hárít a közérdekvédelmi ügyészre, mert egy felderítetlen, bizonyítékokkal még nem megalapozott, megfelelő jogi érveléssel nem feltétlenül alátámasztható kereseti kérelem esetén úgy kell fellépnie, hogy még az alapul szolgáló eljárás, a bűnösség kérdése, a bűncselekmény elkövetése és a bizonyítékok köre sem tisztázott.

Az ügyész az ilyen típusú kereseteiben, illetve fellépéseikor arra tesz indítványt, hogy a bíróság az ingatlanra vonatkozóan rendelje el – a földhivatal megkeresése útján – az alperes(ek) tulajdonjogára vonatkozó ingatlan-nyilvántartási bejegyzések törlését, ezzel egyidejűleg a sértett tulajdonjogának eredeti ranghelyen történő visszajegyzését, amelynek tűrésére kötelezze az alperes(ek)e)t. A kereset jogalapja az Inyvtv. 62.§-ának (l) bekezdése a) pontjának aa) alpontja, valamint idős, beteg sértett esetén a Pp. 59.§ (1) bekezdése, kötelező fellépés esetén a Pp. 59.§ (6) bekezdése. A fentiek és a Ptk. 5:183.§ alapján, akinek a nyilvántartott jogát a bejegyzés sérti, de jogainak védelmére bármely okból nem képes vagy az a törvény szerint kötelező, annak érdekében történik az ügyészi perindítás, illetve a fellépés. Ahogyan a BDT1603/2007. számon közzétett eseti döntés is rögzíti a törlési kereset csak a bejegyzés alapjául szolgáló szerződés érvénytelenségének megállapítása esetén vezethet sikerre, e keresetnek csupán jogcíme a bejegyzés alapjául szolgáló szerződés érvénytelensége. Ilyen esetben a jogmegóvást a bejegyzett tulajdonjog törlése szolgálja, így a megállapítási kereset eljárásjogi feltételei sem állnak fenn. Ezért az ítélet rendelkező

⁵⁸⁸ Legfőbb Ügyészség Közérdekvédelmi Főosztály Vezetőjének P.Kv.FG.674/2020/1-I. számú leirata.

részében az érvénytelenség megállapításának nincs helye, az csak az indokolásra tartozó kérdés.⁵⁸⁹

A fentiekben bemutatott anomáliák ellenére – véleményem szerint – pozitívként értékelhető az a jogalkotási irány, amivel az ügyész konkrét helyzetre vonatkozó konkrét intézkedési kötelezettségéről rendelkeznek szakítva az általános, diszkrecionális felhatalmazással. Ebben a körben ugyanis nem osztom azokat a jogelméleti téziseket, miszerint „az igényérvényesítés az adott szervnek »-hat, -het« formában is előírható, mivel az állami szervek esetében törvény által előírt feladatukból adódik a fellépés kötelező jellege.⁵⁹⁰ A törvénynek imperatív, kógens rendelkezéssel kell kifejezésre juttatnia, ha ilyen esetkört kíván szabályozni, mert ez felel meg a normavilágosság és egyértelműség kívánalmainak. Ugyanakkor a kötelező ügyészi részvételt előíró rendelkezéseknek az alkotmányossági követelményeknek is maradéktalanul meg kell felelnie. Az ügyészi perbeli részvételt érdemes lenne ebbe az irányba fejleszteni a megfelelő processzuális garanciák mentén, akár a következő pontban írtak szerint.

⁵⁸⁹ Ezért is indokolt a Fővárosi Törvényszék, mint másodfokú bíróság egy egyedi ügyben az alábbiak szerint: „Az iratok alapján megállapítható, hogy a felperes eredeti kereseti kérelme szerint is törlési pert indított /Inytv.62.§ (1) bekezdés aa) pontja/. A törlési keresetét arra alapította, hogy a felperesi érdekelt és az I. rendű alperes által (...) kötött adásvételi szerződés a Ptk.2:9.§ (1) bekezdése alapján érvénytelen. E körben folyt a bizonyítás. Erre tekintettel nem volt szükséges, hogy a felperes a II. és III. rendű alperesek közötti szerződés érvénytelenségére hivatkozva keresetet terjesszen elő. A kötelmi jogcímen alapuló bejegyzés törlése iránti kereset mellett nem is lehetséges a jogügylet érvénytelenségének megállapítása iránti kereset előterjesztése, mert a törlési per marasztalásra irányul /[r]Pp.123.§/. Helyesen utalt arra a felperes, hogy az érvénytelenséggel kapcsolatos megállapítások az ítélet indokolására tartoznak. Jelen perben nem kellett vizsgálni a II. és III. rendű alperesek közötti adásvételi szerződés érvényességét, ebben a körben nem kellett bizonyítási eljárást lefolytatni /[r]Pp.3.§(1)(2) bekezdése, [r]Pp.163.§(1) bekezdése/. Ebben a perben a III. rendű alperes további jogszerzőnek minősül. A további jogszerzők esetében a törlés elrendelésének alapja az ingatlan-nyilvántartási elődjük javára szóló bejegyzés érvénytelensége, melynek folytán a javukra szóló bejegyzés is megdől, ezért az általuk kötött jogügylet érvényességét a bíróság a törlési perben nem vizsgálja. A további jogszerzők – külön perben – a saját jogelődjük ellen érvényesíthetik igényeiket. A törlési per célja az érvénytelen bejegyzés törlése. /EBH2008.1865./. A fentiek tükrében jelen perben az eredeti állapot helyreállítása körében az ellenszolgáltatás visszatérítéséről nem kellett és nem lehetett rendelkezni /[r]Pp.215.§/.” (Fővárosi Törvényszék 44.Pf.634.039/2019/4. számú döntése) Az ügyben érdekességként kiemelendő továbbá a felperesi érdekelt megjelölés.

⁵⁹⁰ JAGUSZTIN (2018/1) i.m. 56.

5.7. Az ügyész polgári jogi igényérvényesítési lehetőségei a büntetőeljárásban⁵⁹¹

A Be. – az indokolás szerint – a polgári jogi igény büntetőeljárásban történő érvényesítésével kapcsolatos szabályozás kialakítása során fokozott mértékben kívánja elősegíteni, hogy a sértett a sérelmére elkövetett cselekmény büntetőjogi és polgári jogi jogkövetkezményeinek levonását egy eljárásban is kérhesse. A polgári jogi igény büntetőbíróóság előtti érvényesítését így olyannak kell tekinteni, mintha a magánfél mint felperes a terhelttel mint alperessel szemben a bíróság előtt keresetet terjesztett volna elő.

A két új eljárásjogi törvény (Be., Pp.) egyaránt célul tűzte ki a perkoncentrációt és az eljárás gyorsítását, a hatékony jogvédelem megvalósítása érdekében. Álláspontom szerint a polgári jogi igény büntetőeljárásban történő érvényesítése már önmagában egyfajta perkoncentráció, pontosabban perek – büntető és polgári per – koncentrációja, azáltal hogy a bűncselekmény folytán sérelmet szenvedett személy a bűncselekmény miatt keletkezett polgári jogi igényét már a büntetőeljárásban érvényesítheti. Ez az úgynevezett adhéziós eljárás a bírósági ügyteher szempontjából is kedvező megoldás, hiszen szükségtelen új per indítása, ha a büntetőeljárásban már lehetséges az igény jogalapjának és összecszerúságának jogilag megalapozott eldöntése. Kétségtelen, hogy „[a]z angolszász és a kontinentális jogrendszer közötti különbség a polgári jogi igény tekintetében is megmutatkozik. Az előbbi külön tartja a két jogvitát a »fair« eljárás elvére hivatkozva. »A magánügy ugyanis megzavarja a közügyet« – vallják. A másik jogrendszer büntetőeljárása viszont befogadja a polgári jogvitát, és a kár megtérítésének gyorsítása érdekében lehetőséget nyújt az adhézióra.»⁵⁹² Magyarországon már a bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk indokolása rögzíti „[a] büntető perrel kapcsolatosan elbírálandó magánjogi igénynyel (az adhaesio, vagy simultan eljárás nevek alatt ismert intézménnyel) (...) [kapcsolatosan m]a már általában az opportunitás szempontja győzött abban a vitában; vajjon megengedhető-e, hogy oly különböző tartalmú igényeket, milyenek a közjogi vádban és a magánjogi keresetben foglaltak, egyazon eljárás fonalán és egyazon ítéletben döntsenek el s vajjon nem sérti-e meg a hatáskörök elkülönítését és függetlenségét az, ha a büntető bíró polgári követelések fölött ítélő? (...) [A] perjog czélszerűségi követelményei az egyesítés és

⁵⁹¹ A szerző témában megjelent cikke: ALEKU Mónika: Az ügyész polgári jogi igényérvényesítése a büntetőeljárásban. Jogtudományi Közlöny, 2022/1., 33-41.

⁵⁹² KISS Anna: Az adhéziós eljárás szerepe a büntetőeljárásban. In: IRK Ferenc (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok 42. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2005., 371-372.

az egy perben való elbírálás mellett döntenek. A polgári ítélet szempontjából ugyanis a büntető ítélet praejudicialis, vagyis az abban megállapított bűnösség úgy viszonylik a magánjogi kötelezettséghez, mint a jogalap a kereseti kérelemhez. (...) Egyszerű logikai következtetés ez, melyet éppen az a bíró vonhat le legbiztosabban, ki az előleges kérdést megoldotta s ha a károsított fellépett a büntető perben, a vita tényleg inter partes folyt is. (...) Ezekhez járul az a körülmény is, hogy oly esetekben, midőn a magánjogi sérelem mennyiségének megállapítása a büntető törvény alkalmazása céljából szükséges, a büntető bírónak multhatatlanul kell adni ily »polgári« hatáskört s a javaslat 486.§-a világosan így is rendelkezik. Kétségtelen, hogy az esetek túlnyomó többsége olyan, hogy e mennyiségi megállapításra a büntető ítélet szempontjából is szükség van, csak a már elvégzett bírói munka ismétlése volna tehát és egyértelmű volna a pereknek fölösleges szaporításával, ha például a kár nagysága vagy a tulajdonjog kérdése polgári úton újból nyomozás tárgyává volna téve.” Az adhéziós eljárás tehát régóta része a büntetőeljárásjogunknak, amelynek szabályai azonban rendszeresen módosulnak, így legutóbb akként, hogy a rBe. utaló megoldásával ellentétben a Be. kifejezetten rögzíti azokat a kereteket, amelyek a polgári jogi igény elbírálása tekintetében a polgári perrendtartás alkalmazási körét jelentik.⁵⁹³ Így például a Be. 555.§-ának (1) bekezdése alapján a polgári jogi igény érvényesítésére és elintézésére a Pp. alapelveit alkalmazni kell. A Pp. az Alapelvek között rendelkezik a perkoncentráció elvéről⁵⁹⁴ is. Eszerint a bíróságnak és a feleknek törekedniük kell arra, hogy az ítélet meghozatalához szükséges valamennyi tény és bizonyíték olyan időpontban álljon rendelkezésre, hogy a jogvita lehetőleg egy tárgyaláson elbírálható legyen. Ebből következően a polgári jogi igény érvényesítése gyakorlatilag a büntetőeljárás során is egyetlen tárgyalási napot kellene, hogy jelentsen.

A büntetőbíróság a polgári jogi igényt vagy érdemben bírálja el,⁵⁹⁵ vagy annak érvényesítését egyéb törvényes útra utasítja.⁵⁹⁶ Ez utóbbi esetben annak érvényesítése iránt a sértettnek, vagy az egyéb érdekeltnek kell megindítania a polgári pert. A Be. indokolása alapján „[a] törvény a polgári jogi igény érvényesítésének egyéb törvényes útra utasításának részletes szabályozásával azt a célt tűzi ki, hogy a büntetőbíróság a polgári jogi igény érdemében az egyértelműen megítélhető helyzetekben döntsön, egyébként pedig semmi –

⁵⁹³ Be. 555.§

⁵⁹⁴ Pp. 3.§

⁵⁹⁵ Be. 571.§ (1) bek.

⁵⁹⁶ Be. 560.§ (1) bek. a)-o) pontok

különösen a polgári jogi igényt elbíráló rendelkezés jogereje – ne gátolja meg a sértettet abban, hogy igényét más módon, a büntetőeljárástól függetlenül érvényesíthesse.”

A Be. taxatívén felsorolja azokat az eseteket, amikor a polgári jogi igény érdemi elbírálása a büntetőeljárás jellegével összeegyeztethetetlen lenne vagy jelentősen hátráltatná a büntetőjogi felelősség elbírálását. Tekintettel arra, hogy számos esetben csak az adott ügy körülményei alapján lehet megítélni egy-egy polgári jogi igény elbírálásának bonyolultságát vagy időigényét és ennek hatását a büntetőeljárásra, a törvény az eljáró bíróság számára mérlegelési jogot és döntési lehetőséget biztosít, hogy a polgári jogi igény érvényesítését egyéb törvényes útra utasítja-e.

Fentiekből következően a perkoncentráció hatékony megvalósítását véleményem szerint az jelentené, ha a sértett nem kényszerülne külön polgári pert indítani akkor, ha az nem szükséges, mert az nem következik a Be. szabályaiból és a sértett polgári jogi igényének jogalapja és összecszerúsége is bizonyított vagy egyszerűen bizonyítható.

Ehhez kapcsolódóan kiemelem, hogy a Be. 56.§-ának (5) bekezdése szerint az ügyészség a Pp.-ben meghatározott feltételek fennállása esetén érvényesíthet polgári jogi igényt. Az indokolás alapján „a polgári jogi igény tekintetében a hivatalbóliság követelménye az ügyészség tekintetében nem érvényesül, azaz az ügyészség a törvényben meghatározott eseteken kívül csak a polgári perrendtartás szabályai szerint, kiegészítő jelleggel és korlátozott jogosítványokkal érvényesíthet a sértett helyett polgári jogi igényt, vagy kapcsolódhat be annak érvényesítésébe a sértett oldalán.” Álláspontom szerint nincs törvényi akadály annak, hogy amennyiben az ügyészi részvétel Pp.-ben meghatározott feltételei a sértett vonatkozásában fennállnak, úgy a közérdekvédelmi ügyész bekapcsolódjon a büntetőperbe a magánfél sértett oldalán. Ezt fejezheti ki az egységes „ügyészség” megjelölés, azaz a vádat képviselő büntető ügyész és a közérdekvédelmi ügyész együttes eljárását ebben a koncentrált perben. Míg ugyanis a rBe. következetesen az ügyész kifejezést használta, addig az új Be. szintén következetesen az ügyészséget jeleníti meg a normaszövegben kivéve, amikor az eljárási rendelkezés az ügyészség nevében eljáró ügyészt érinti (lásd: kizárási szabályok). Az ügyészség nevében a tárgyaláson is az ügyész jelenik meg nyilvánvalóan, azonban arra nézve, hogy hány ügyész foglal helyet a tárgyalóteremben a vádhatóság képviselőjében semmilyen korlátozó szabály nincs a Be.-ben (az úgynevezett ’Tábornok-perben’ például négy ügyész járt el). Az együttes ügyészi képviselő továbbá azért is tűnik

indokoltnak, mivel a Be. fenntartja azt a korábbi szabályt, amely szerint a büntetőeljárásban érvényesíthető polgári jogi igénynek a vád tárgyává tett cselekménnyel közvetlen okozati összefüggésben kell állnia, így a magánfél tényállítása lényegében meg kell, hogy egyezzen a vádiratban előadott tényekkel. Ha mindezt összevetjük a jogvédelmi képtelenségnél és a kötelező fellépésnél általam kifejtettekkel, akkor véleményem szerint ezen a téren kínálkozik a büntető és a közérdekvédelmi szakterület közötti szorosabb együttműködés akár jogalkotói, akár jogalkalmazói megvalósítása, mint lehetséges irány. Ennek oka, hogy a polgári peres tapasztalatokkal bíró közérdekvédelmi ügyész részvétele hatékonyan segítheti a törvényben meghatározott esetekben az eljárást és az igazságszolgáltatást.⁵⁹⁷ Különös tekintettel arra, hogy egyfelől „a Be. (...) számos új Pp.-beli részletszabállyal egészült ki, ezek megértéséhez mélyreható Pp.-ismeretekkel szükséges rendelkezni a polgári jogi igényről történő döntés mögött meghúzódó elvek elsajátítása érdekében. Így például az alapelvek körében az új Pp. meglehetősen nagy hangsúlyt fektet a perkoncentráció elvére, valamint a felek eljárástámogatási és igazmondási kötelezettségére. A büntetőeljárás természetéből adódóan ezek az elvek nem érvényesülhetnek a terhelt vonatkozásában, viszont a magánfél esetében alkalmazni kell őket, például a polgári jogi igény összegének meghatározása tekintetében.”⁵⁹⁸ Másfelől pedig azért, mivel a sértetti jogvédelemre kiemelt figyelmet fordító jogalkotási tendenciák ellenére a jogalkalmazásban egyelőre nincs jelentős elmozdulás a korábbi tanulmányok⁵⁹⁹ által feltártaktól, miszerint a büntetőbírók „vonakodnak” a polgári jogi igényt érdemben elbírálni, akár a legkézenfekvőbb esetekben is, illetve a büntetőeljárás továbbra is alapvetően a bűnösség kérdésében való döntéshozatalra fókuszál.⁶⁰⁰ A Be. és a Pp. nem ad ugyan többletjogosítványokat az

⁵⁹⁷ Megjegyzendő, hogy az Ütv. által egyébként is biztosított a szakágak közötti adatátadás. Lásd: Ütv. 34.§ (1) és (2) bek.: Az ügyészség a közérdekvédelmi tevékenysége során átveheti és kezelheti, a bíróság részére átadhatja a büntetőjogi tevékenysége során keletkezett személyes, különleges és bűnügyi személyes adatot, amely a külön törvény felhatalmazása alapján az ügyész által közérdekből indítható polgári peres és a nemperes eljárásokban az eljárás megindításához vagy az eljárás szempontjából jelentős tények megállapításához szükséges. Az ügyészség a büntetőjogi tevékenysége során átveheti és kezelheti az ügyészség közérdekvédelmi tevékenysége során kezelt személyes, különleges és bűnügyi személyes adatot, amely a büntető, büntetőeljárás és büntetés-végrehajtási jogszabályok alkalmazása szempontjából jelentős tények megállapításához szükséges.

⁵⁹⁸ DR. DICSŐ GÁBORNÉ DR. HARSÁNYI Beáta Andrea: A polgári jogi igény elbírálásának szabályai az új Be. tükrében. Büntetőjogi Szemle, 2018/2., 40.

⁵⁹⁹ Például: RÓTH Erika: A sértett szerepe a büntetőeljárásban – avagy mit kíván az Európai Unió. In: FARKAS Ákos (szerk.) Emlékkönyv Kratochwill Ferenc (1933-1993) tiszteletére. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003., 43-64.; TARR Ágnes: A kárhelyreállítás jelene és jövője a magyar büntetőeljárásban. Debreceni Jogi Műhely, 2006/2. http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/2_2006/a_karhelyreallitas_jelene_es_jovoje_a_magyar_buntet_oeljarasban/ (Letöltve: 2021. július 28.); KISS i.m. 379-380.

⁶⁰⁰ „Mivel a büntetőeljárásnak pedig, elsődleges célja, hogy a büntetőjogi főkérdésről döntsön, nem bonyolódna bele a polgári jogi igény elbírálásába. Vagyis mondhatni, hogy az a felfogás érvényesül ma Magyarországon, hogy mindenki maradjon meg a saját „kaptafájánál” és csak azzal foglalkozzon, amihez kifejezetten ért. Vagyis büntető bíró ne evezzen polgári jogi vizekre és természetesen ez fordítva is igaz. Franciaországban, ahol hatékonyan működik a sértett kártérítési igény érvényesítése a büntetőperben, ez talán

ügyésznek a polgári jogi igény érvényesítése körében, azonban alappal feltételezhető, hogy az erre irányuló bizonyítás felvétel hatékonyabb és eredményesebb, ha a fenti ügyészi együttműködés keretében indítványozzák. Megjegyzem, a Be. is felismeri az eltérő jogterületen jogot alkalmazók együttműködésében rejlő hatékonyságot, amikor is a bíróság összetétele körében akként rendelkezik, hogy az elsőfokú bíróság gazdálkodással összefüggő kiemelt bűncselekmény miatt három hivatásos bíróból álló tanácsban jár el, a tanács egy tagja a törvényszék gazdasági ügyszakának, ennek hiányában a törvényszék polgári ügyszakának bírója.⁶⁰¹

Fentiekhez kapcsolódóan indokoltnak tartom a Pp. 60.§-a szerinti, külön törvényen alapuló, önálló ügyészi perbelépési jog büntetőperbe történő alkalmazhatóságának megfontolását, az egyéb törvényi feltételek fennállása esetén, ha és amennyiben az eljáró ügyészek azt szükségesnek tartják. Véleményem szerint a Pp. Nyolcadik részében újonnan bevezetett kollektív igényérvényesítéssel kapcsolatos, különösen a közérdekből indított perek eljárási garanciáinak megfelelő alkalmazásával és a kötelező fellépésnél bemutatott anomáliák kiküszöbölésével kialakítható olyan szabályozás, amely egyfelől hatékonyabb és szélesebb körű alkalmazását jelentheti a sikeres ügyészi fellépésekre jelentős számban alapot szolgáltató hatályos törvényi rendelkezéseknek.⁶⁰² Így például a közérdekből indított per szabályainak alkalmazása mintájára⁶⁰³ az ügyészi perindításra felhatalmazást adó anyagi jogi törvény egyúttal rendelkezne a büntetőeljárásban történő alkalmazhatóságról. A rendelkezési elvre figyelemmel pedig az ügyészi fellépéssel érintett ilyen ügyben elbírált polgári jogi igény anyagi jogerőhatása alól a sértett magánfél kivonhatná magát (opt-out rendszer) vagy éppen ellenkezőleg, kifejezheti azt, hogy az reá is kiterjedjen (opt-in rendszer). Másfelől egy ilyen szabályozás bevezetése lehetőséget adna a közérdekvédelmi ügyészi jogalkalmazói gyakorlatban jelentős nehézségekkel, vagy egyáltalán nem

annak köszönhető, hogy nagyobb az átjárhatóság a büntető és a polgári ügyszak között, és egy bíró életében valószínű, hogy mindkét ügyszakban fog tárgyalni. Ennek egyenes következménye, hogy a büntető bírótól sem idegen egy egyszerűbb kártérítési ügy eldöntése.” TARR i.m.

⁶⁰¹ Be. 13.§ (3) bek.

⁶⁰² Lásd: 338. számú lábjegyzet hivatkozásait. A példák köréből kiemelendő a környezet, a természet és az állatok érdekeinek védelme, amelyet a jog a különböző jogágakba tartozó szankciók rendszerével biztosít. A veszélyeztető, illetve környezetet, természetet károsító jogellenes magatartások közigazgatási, szabálysértési, súlyosabb esetben büntetőjogi szankcióval is fenyegetettek. E szankciók alkalmazása azonban nem érinti a károkozó kártérítési felelősségét. Az önálló kártérítési felelősség csak a Ptk. és a kártérítés speciális környezetvédelmi és természetvédelmi szabályai együttes feltételeinek fennállása esetén állapítható meg. Lásd például: BH155/2006.

⁶⁰³ Pp. 571.§

alkalmazható külön törvényben biztosított perindítási, perbelépési jogkörök jogalkotói felülvizsgálatára is.⁶⁰⁴

A Be. alapján jelenleg csak a Pp. 59.§-a szerinti általános fellépési jog alkalmazása vezethető le némi jogalkalmazói kreativitással, a külön törvény szerinti perbelépési jog nem. Az ügyész általános fellépési jogának büntetőperbe történő bevezetésére további érvként hozható az a büntető bírói gyakorlat, amelyre a Kúriai Döntések Bírószági Határozatokban közzétett tanulmányból⁶⁰⁵ vonhatók le következtetések. A tanulmány szerzője kiemeli, hogy a Be. polgári jogi igény érvényesítését és elintézését szabályozó LXXIX. Fejezete nem írja elő a Pp. anyagi pervezetésre vonatkozó rendelkezéseinek⁶⁰⁶ alkalmazását. A Pp. az anyagi pervezetés körében lehetővé teszi, például hogy amennyiben a fél perfelvételi nyilatkozata – e § alkalmazásában ideértve a keresetlevélben feltüntetett nyilatkozatokat is – hiányos, nem kellően részletezett vagy ellentmondó, a bíróság közrehat abban, hogy a fél a perfelvételi nyilatkozatát teljeskörűen előadja, illetve annak hibáit kijavítsa. Ha a perfelvételi nyilatkozat nem terjed ki valamely lényeges tény vonatkozásában a bizonyításra vagy a felek között vita van abban, hogy valamely tény bizonyítása mely felet terheli, a bíróság tájékoztatja a feleket a bizonyíték rendelkezésre bocsátása, illetve a bizonyítás indítványozása elmulasztásának, valamint a bizonyítás esetleges sikertelenségének következményéről is. Az idézett tanulmány alapján azonban, abból következően, hogy a Be. az anyagi pervezetésre vonatkozó rendelkezéseket nem veszi át, az következik, hogy „(...) ha a polgári jogi igény ellentmondásos, illetve következtelen, a büntetőbíró megkísérelheti ugyan az ellentmondás vagy következtelenség feloldását a magánfél rendelkezési jogának sérelme nélkül, de erre nem köteles. Ha pedig a magánfél az ellentmondásokat, illetve következtelenségeket nem küszöböli ki, a büntetőbírónak vagy érdemben kell elutasítania a

⁶⁰⁴ Például: a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény (a továbbiakban: Ptké.) 53/A.§-ában szabályozott ügyészi keresetindítási jog közérdekben okozott sérelem megszüntetése érdekében. A Ptké. ezen kiegészítése a törvényi indoklás alapján azért vált szükségessé, hogy a közérdekben okozott sérelem megszüntetése érdekében az ügyészt megillető keresetindítási jog a számos sértettet érintő, jelentős mértékű kárt okozó, vagyoni hátrányt vagy vagyonszökkenést eredményező bűncselekményekkel összefüggésben olyan vagyontárgyakra vonatkozó tulajdonátruházó szerződések érvénytelenségének vagy hatálytalanságának megállapítására is alkalmazható legyen, amely vagyontárgyakra a sértettek kártérítési és az állam vagyonekhozadási igényének biztosítása céljából a zár alá vételét rendelték el. Az ügyészi keresetindítás által lehetővé válik, hogy a kárigények fedezetül szolgáló vagyontárgyak feltűnő értékaránytalansággal, ingyenesen vagy hozzátartozó javára való és a büntetőeljárás megindulását megelőző egy éven belül történő átruházása, vagy azok értékét csökkentő dologi jogokkal való megterhelése se lehessen akadály annak, hogy a zár alá vett vagyontárgyakból kielégíthetők legyenek a tényleges károsultak jogos igényei.

⁶⁰⁵ SZEGHŐ Katalin: Polgári jogi igény a büntetőeljárásban. Kúriai Döntések Bírószági Határozatok, 2018/10., 1379-1386.

⁶⁰⁶ Például: Pp. 237.§

polgári jogi igényt azzal az indokkal, hogy az érvényesített jog nem illeti meg a magánfelet, vagy (...) egyéb törvényes útra kell azt utasítania. (...) A magánfél rendelkezési joga, illetve a kérelemhez kötöttség büntetőeljárásban is érvényesülő szabálya (...) következtében ugyanis, ha a magánfél tévesen jelöli meg az általa érvényesíteni kívánt jogot, vagy nem azt a terheltet kéri marasztalni, akivel szemben az igénye megalapozottan érvényesíthető, a polgári jogi igényt el kell utasítani.”⁶⁰⁷

Ilyen értelmezés mellett a jogai védelmére képtelen sértett magánfél kétszeresen is hátrányt szenvedhet. Ugyan az a jogalkotói cél megvalósul, miszerint a Be. fokozottan segíti, hogy a sértett a sérelmére elkövetett cselekmény büntetőjogi és polgári jogi jogkövetkezményeinek levonását egy eljárásban is kérhesse. Azonban, hogy azt meg is kaphassa, az már kevésbé, bár ebben a körben egyelőre kevés a gyakorlati tapasztalat. Mindenesetre e tekintetben az általános ügyészi fellépés – csakúgy mint a polgári perben – hozzájárulhatna ahhoz, hogy a jogai védelmére nem képes magánfelek eljárási kötelezettségeiket teljesíthessék, és tulajdonképpen a Be. indokolásából is ez az értelmezés olvasható ki.

A fentiekhez kapcsolódóan kiemelendő a szülői felügyeleti jog büntetőeljárás keretében történő megszüntetése, illetve azzal kapcsolatban a Legfőbb Ügyészség által kiadott leirat.⁶⁰⁸ Eszerint, amennyiben a vádiratban az ügyészség az előkészítő eljárással, a nyomozás felügyeletével és irányításával, valamint a befejező intézkedésekkel kapcsolatos ügyészi feladatokról szóló 9/2018. (VI.29.) LÜ utasítás 57.§-a (5) bekezdésének⁶⁰⁹ megfelelően indítványozta, hogy a bíróság a Be. 572.§-ának (1) bekezdése alapján a terhelt szülői felügyeleti jogát szüntesse meg, a vádképviselőt ellátó ügyésznek a perbeszédében – az indítvány fenntartása esetén – meg kell jelölnie a Ptk. 4:191.§-a (1) bekezdésének a) pontjában írt feltételeket megalapozó tényeket. Abban az esetben, ha a bíróság a Be. 572.§-ának (3) bekezdése alapján a szülői felügyeleti jog megszüntetése iránti igényt jogerősen egyéb törvényes útra utasítja, a vádképviselőt ellátó ügyésznek haladéktalanul tájékoztatnia kell a közérdekvédelmi feladatokat ellátó ügyészségi szervezeti egységet a

⁶⁰⁷ SZEGHŐ i.m. 1383.

⁶⁰⁸ Legfőbb Ügyészség Büntetőbírósi Ügyek Főosztályának 2021. július 12-én kelt BF. 631/2021/1. számon kiadott leirata.

⁶⁰⁹ Ez alapján a szülő által a gyermeke sérelmére elkövetett szándékos bűncselekmény esetén, ha a szülői felügyelet megszüntetésének – a Ptk. 4:191.§ (1) bekezdés a) pontjában meghatározott – feltétele fennáll, a vádiratban indítványozni kell, hogy a bíróság a vádlott szülői felügyeleti jogát a Be. 572.§ (1) bekezdése alapján szüntesse meg.

bíróság döntésének tényéről.⁶¹⁰ Ezen ügyészi együttműködés tehát garanciát jelent a szülői felügyeleti jog bírósági megszüntetésének kezdeményezésére annak szükségessége és indokoltsága esetén. Emellett minta-eljárásként is szolgálhat a jogai védelmére nem képes magánfelek érdekében történő fellépéshez.

Bár szorosan nem kapcsolódik jelen pont témájához, de szintén mintaként szolgálhat, illetve felmerül a gondnokság alá helyezési hatáskörrel kapcsolatban a büntető szakág jelzése alapján történő közérdekvédelmi ügyészi eljárás, például olyan esetekben, amikor a kóros elmeállapotú elkövető kényszergyógykezelését nem lehet elrendelni a büntető törvényben meghatározott egyéb feltételek hiánya miatt. Ez annak ellenére sem elvetendő, hogy a büntetőjog szerinti kóros elmeállapot és a Ptk. szerinti gondnokság alá helyezési esetkörök, azaz a büntetőjog és a polgári jog nem azonos fogalmakat, illetve kategóriákat használnak. Emellett szól az is, hogy a kötelező gyógykezelés elrendelésére irányuló polgári nemperes eljárás ügyészi kezdeményezése szintén közérdekvédelmi feladat, ellátása a közérdekvédelmi szakterület szervezeti egységeinek hatáskörébe tartozik.⁶¹¹ Eszerint a kötelező gyógykezelés elrendelésére irányuló eljárást az ügyész kezdeményezi a büntetőeljárást követően, ha a büntetendő cselekmény elkövetőjénél a kényszergyógykezelés egyéb törvényi feltételei fennállnak, azonban az elkövető büntethetősége esetén egyévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetést kellene kiszabni, vagy a személy elleni erőszakos vagy közveszélyt okozó bűncselekmény miatt elítélt terhelt az elkövetéskor korlátozott beszámítási képességű volt.⁶¹² A kötelező gyógykezelés elrendelésére irányuló nemperes eljárás kezdeményezése körében tehát már

⁶¹⁰ A tájékoztatás mellékleteként meg kell küldeni a vádiratot, valamint az ügydöntő határozatokat.

⁶¹¹ Lásd: a kötelező gyógykezelés elrendelésére irányuló eljárás kezdeményezéséről szóló 1/2020. (XII. 31.) LÜ körlevél 1. pont.

⁶¹² Lásd: az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 200.§ (2a) bek.

kidolgozottak a szakági együttműködés keretei⁶¹³, ami tehát iránymutató lehet a peres ügyészi jogalkalmazói gyakorlatban is.⁶¹⁴

⁶¹³ Eszerint a büntetőjogi szakág ügyésze az Ütv. 34.§-ának (1) bekezdése alapján azokban a személy elleni erőszakos vagy közveszélyt okozó büntetendő cselekmény miatt indult ügyekben, ahol az elkövető az elmeműködésének kóros állapota miatt nem büntethető, büntethetősége esetén azonban egyévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetést kellene kiszabni, és tartani kell attól, hogy hasonló cselekményt fog elkövetni, a feljelentés elutasításáról, az eljárás megszüntetéséről, illetve a terhelt kényszergyógykezelésének elrendelése nélkül hozott felmentő ítéletről, valamint azokban az ügyekben, amelyekben a terhelt személy elleni erőszakos vagy közveszélyt okozó bűncselekmény miatt ítélték el, és a terhelt az elkövetéskor korlátozott beszámítási képességű volt, az elítélésről a jogerős határozatok és a döntéseket megalapozó orvosi dokumentumok, elmeorvosszakértői vélemények másolatának megküldésével késelem nélkül tájékoztatja a közérdekvédelmi feladatokat ellátó ügyészt. Ha a terhelt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték, a tájékoztatásban a szabadulás esedékességének előzetes, legkorábbi időpontját is meg kell jelölni. Tájékoztatási kötelezettség alá esik, ha a kóros elmeállapotú, korlátozott beszámítási képességű terhelttel szemben az ügyészség megrovást vagy feltételes ügyészi felfüggesztést alkalmaz. A büntetőjogi szakági ügyész által megküldött dokumentumokat a közérdekvédelmi feladatokat ellátó ügyész feljegyzésbe foglaltan értékeli abból a szempontból, hogy a kötelező intézeti gyógykezelés ügyész általi kezdeményezhetőségének az Ütv.-ben meghatározott feltételei fennállnak-e. A feltételek fennállása esetén az eljárás kezdeményezése nem mellőzhető. Szabadságvesztésre ítélt terhelt esetében a közérdekvédelmi feladatokat ellátó ügyész a szabadulás esedékességének előzetesen közölt időpontját 90 nappal megelőzően a szabadságvesztés végrehajtásának tényére, továbbá a szabadulás várható időpontjára irányuló megkeresést intéz a szabadságvesztés végrehajtásának törvényességi felügyeletét ellátó ügyészhez, aki a szükséges adatokat késelem nélkül beszerzi, és átadja a közérdekvédelmi feladatokat ellátó ügyésznek. A közérdekvédelmi feladatokat ellátó ügyész a kötelező gyógykezelés elrendelésének kezdeményezéséről, a kezdeményezés mellőzéséről, valamint a kötelező intézeti gyógykezelés tárgyában indított nemperes eljárásban hozott jogerős bírósági döntésről ügyszámra hivatkozással értesíti a legfőbb ügyészi körlevélben meghatározott tájékoztatást nyújtó ügyészt.

⁶¹⁴ Annak ellenére is, hogy tehát a kóros elmeállapot és a mentális zavarok okán az ügyek viteléhez szükséges belátási képessége teljes, illetve részleges hiánya eltérő jogi kategóriák. Így például a büntetőeljárásban beszerzett szakvélemény általában nem felel meg a polgári eljárásban a cselekvőképesség teljes vagy részleges korlátozása megalapozottságának bizonyítására, ugyanakkor a pert megelőző ügyészi eljárásban a leendő fél nem kötelezhető arra, hogy szakértői vizsgálatnak vesse alá magát, és szankció hiányában az önkéntes részvétel a gondnokság alá helyezni kívánt személytől nem is várható el. Megfelelő szakvélemény nélkül azonban a perindítás igencsak meggondolandó, és csak rendkívül kivételes esetekben indokolt, mint például a következő esetben. Egy emberölés büntettének kísérlete és más bűncselekmény miatti ügyben kereste meg a büntető szakági ügyész a közérdekvédelmi ügyészt az alábbiak alapján: A kihívott mentő arra érkezett, hogy a lakásban élő családból az anya spontán vetélés következtében meghalt, kétéves gyermekét valamint az apát legyengült, életveszélyes állapotban szállították kórházba. A család ugyanis vallásos meggyőződésből csak 'fényt evett'. A nyomozás során kirendelt igazságügyi orvosszakértő megállapította, hogy a kétéves gyermek testsúlya egy 1 hónapos gyermek testsúlyának volt megfelelő, és ha nem szállították volna kórházba, 72 órán belül meghalt volna a mennyiségi és minőségi táplálás hiányában. Az apáról készült elmeorvos szakértői vélemény szerint téveszmékkel jellemezhető, hasadásos elmebetegségben szenved, kóros elmeállapota miatt kényszergyógykezelése szükséges. Az apa elmondta, hogy gyermekével gondolati úton társalgott. Gyermekét azért nem anyakönyveztette, nem vitte orvoshoz, mert így veszélynek lettek volna kitéve. Meg volt győződve továbbá arról, hogy a kislányának tulajdonképpen nem kellene ennie semmit. Az ügyész keresetet nyújtott be az apa ellen a szülői felügyeleti jog megszüntetése érdekében, amely keresetnek a bíróság helyt is adott. Ezt követően került sor az akkori szabályok szerint cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezés iránti kereset benyújtására, amely perben a bíróság határozott szakértő kirendeléséről. (Fővárosi Főügyészség PM.7338/2007. és PM.4000/2008. számú ügyei)

5.8. Az ügyész és a közérdekű per⁶¹⁵

Korábban utaltam rá, hogy az ügyész által indítható valamennyi per közérdekű, azonban ezek közül a Pp. értelmében kizárólag a fogyasztóvédelmi törvényen⁶¹⁶ alapuló perek tartoznak a közérdekből indított perek kategóriájába. Ugyanakkor jelen pontban a polgári anyagi jogi szabályok szerint a fogyasztót védő, így a Fgytv. 39.§-ának (1) bekezdése⁶¹⁷ mellett a Ptk. 6:105.§-a (1) bekezdésének a) pontja⁶¹⁸ szerinti tisztességtelen általános szerződési feltétellel kapcsolatos közérdekű kereseteket is, azaz ügyész felperes tágabb értelemben vett közérdekű pereit tekintem át, annak ellenére, hogy amint arra a későbbiekben kitérek, ez utóbbiak tehát nem tartoznak a Pp. szerinti közérdekből indított perek kategóriájába.

Magyarország Alaptörvénye M) cikkének (2) bekezdése alapján Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit, fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait. „Ahol a verseny nem képes biztosítani a tartalmában tisztességes szerződéses feltételeket, ott az állam által biztosított fogyasztóvédelmi jog védi a gyengébbet az intellektuális vagy gazdasági erőpozíciók kihasználásával szemben.”⁶¹⁹ „Hangsúlyozandó, hogy az államnak a verseny tisztasága mellett a fogyasztók jogait is biztosítania kell, mivel lehet, hogy azok a tisztességes verseny mellett is sérülnek.”⁶²⁰ „A fogyasztóvédelem célja és lényege tehát általánosságban az, hogy korrigálja a versenyen alapuló piac azon tökéletlenségét, amely a fogyasztó hiányos informáltságából, illetve

⁶¹⁵ A szerző témához kapcsolódó cikke: ALEKU Mónika: A Pp. jogalkalmazói tapasztalatai – egy speciális perbeli résztvevő szemszögéből. *Eljárásjogi Szemle*, 2018/3., 1-8.

⁶¹⁶ A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.) 39.§ (5) bek.

⁶¹⁷ Fgytv. 39.§ (1) Ha a vállalkozás jogszabálysértő tevékenysége a fogyasztók széles, személyében nem ismert, de a jogsértés körülményei alapján meghatározható körét érinti vagy jelentős nagyságú hátrányt okoz, és az eljárás a bíróság hatáskörébe tartozik, az ügyészt vagy a fogyasztói érdekek képviselőjét ellátó egyesületet keresetindítási jog illeti meg.

⁶¹⁸ Ptk. 6:105.§ [Tisztességtelen általános szerződési feltétellel kapcsolatos közérdekű kereset]

(1) A fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződés részévé váló tisztességtelen általános szerződési feltétel érvénytelenségének megállapítása iránt közérdekű keresetet indíthat

a) az ügyész;

⁶¹⁹ NOCHTA Tibor: A magánjog és a közjog viszonyáról az új Ptk. alapján is. *Jogtudományi Közlöny*, 2016/10., 484.

⁶²⁰ HÁMORI Antal: A fogyasztóvédelem jelentősége és oktatása. *Javaslatok Magyarország V. középtávú fogyasztóvédelmi politikájához. Jogtudományi Közlöny*, 2016/3., 175. (Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Ld. pl. 2/2015. (II.2.) AB határozat, 34/2014. (XI.14.) AB határozat, 8/2014. (III.20.) AB határozat, 3175/2013. (X.9.) AB határozat. A fogyasztók alkotmányjogi védelméhez ld. pl. BENCSIK András: A fogyasztók védelmének alkotmányi fundamentumairól. *Közjogi Szemle*, 2013/1., 21-31.; BENCSIK András: A fogyasztóvédelem helye, szerepe a jogállamban (A fogyasztóvédelem alkotmányos alapjai). *Collega*, 2009/1-2., 9-12.)

gyengébb gazdasági helyzetéből ered.”⁶²¹ Az Európai Unió Bíróságának „állandó ítélkezési gyakorlat[a] értelmében az irányelv⁶²² által létrehozott védelmi rendszer azon az elven alapszik, hogy a fogyasztó az eladóhoz vagy szolgáltatóhoz képest hátrányos helyzetben van, mind tárgyalási lehetőségei, mind pedig információs szintje tekintetében, amely helyzet az eladó vagy szolgáltató által előzetesen meghatározott feltételek elfogadásához vezet, anélkül hogy a fogyasztó befolyásolni tudná ezek tartalmát.”⁶²³ „Általában elfogadott a jogirodalomban és a joggyakorlatban, hogy a fogyasztóvédelemnek elsődlegesen a bírósághoz fordulás jogának érvényesülésében, a tényleges fegyveregyenlőség megteremtésében van kiemelkedő szerepe, azonban a polgári perben résztvevő felek sajátos pozíciója nem eredményezheti azt, hogy olyan eljárási többlet jogok illessék meg a fogyasztót, amelyek által a felelőtlen pervitel reális veszélye alakulhat ki.”⁶²⁵

Álláspontom szerint a Pp. VIII. Részében bevezetett Kollektív igényérvényesítéssel kapcsolatos perek, ezen belül a Közérdekből indított per szabályainak kodifikálása a „gyengébb fél” védelmét ténylegesen nem biztosítja. Továbbá nem tett pontot annak a régóta fennálló vitának a végére sem, amely a köz, illetve a közösségi érdek érvényesítésének mikéntjét, a rendelkezési jog tiszteletben tartását és az ügyész ebbéli szerepét érinti.

A problémát a polgári jogi igényérvényesítésnek az alanyi jogi sérelemmel való szoros összefüggése, valamint a főszabály szerinti ’felperes-alperes’ reláció jelenti a közérdekű igényérvényesítés vonatkozásában. Az nem vitás – és az eddigiekből is következik –, hogy a közérdeket ’megtettesítő’ közösség – akiknek adott esetben a személye sem ismert – igényérvényesítési jogosultságát az államnak biztosítani kell, ebben a jogirodalom is egységes. Ezt leszámítva azonban teljességgel megoszlanak a vélemények tekintetben, hogy ki és miként lépjen fel a közösség érdekeiért. Így például kérdés, hogy ki(k)re és milyen ügycsoportok vonatkozásában telepíti az állam a közérdek érvényesítését [például: közjogi személyre (ügyész, miniszter), pártfogó ügyvédre, vagy csoportképviselőre, civil szervezetekre], saját jogon vagy képviseleti formában, az anyagi jogosult mellett, vagy attól

⁶²¹ SZEBELÉDI Ferenc: A közigazgatási és a bírósági hatáskörök elemzése a pénzügyi fogyasztóvédelem területén. Themis, 2013/3., 236.

⁶²² Az idézetben írt irányelv a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelv.

⁶²³ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: C-137/08. számú ügy VB Pénzügyi Lízing Zrt. Kontra Schneider Ferenc [ECLI: EU:C:2010:659] 38.

⁶²⁴ JUHÁSZ Krisztina: Az általános szerződési feltételek vizsgálata az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában. Iustum Aequum Salutare, XIV., 2019/1., 170.

⁶²⁵ PRIBULA i.m. 8.

függetlenül, feltétel-e, és ha igen, mit jelent a jogsérelem „széles köre”, a jogosultak „tömeges érintettsége”, az egyéni és közösségi érdekek érvényesítésének párhuzamosságából fakadó anomáliáknak mik lehetnek a megoldásai. „Az individualizmus-kollektívizmus ellentétpár a közösségi érdekek civil képviselői intézményeiben – class action, people's action stb. – feloldódni látszik. Az actio popularis individuális eszközökkel védelmez kollektív érdekeket-értékeket.”⁶²⁶

Az eddigiekből is következik, hogy az ügyészi közérdekű igényérvényesítésnek csupán egy részét jelentik a közérdekű keresetek, az úgynevezett actio popularis-ok,⁶²⁷ amelyek megindítására egyébként számos esetben nem csupán az ügyész jogosult. Az ügyészi peres részvétel nem korlátozható a közérdekű keresetre, mivel az actio popularis szűkebb kategóriát jelent, mint a Pp. 59.§ és 60.§-aiban, valamint a külön törvényekben meghatározott felhatalmazások köre. Az ügyész perindítási jogosultságai nagyságrendileg is kiterjedtebbek, mint az egyéb közérdekű keresetindításra feljogosított személyeké vagy szervezeteké (például: miniszter, kormányhivatal vezetője, Gazdasági Versenyhivatal, érdekképviselői szervezet).

Az actio popularis kapcsán a kollektív igényérvényesítés, valamint a csoportos perlés fogalmait nem lehet megkerülni. Ez napjaink egyik felkapott témája, a kollektív igényérvényesítési eljárással számos tanulmány foglalkozik. Ennek ellenére teljes a fogalmi és dogmatikai 'zűrzavar', amely elsősorban a jogintézmény nemzetközileg eltérő szabályozásából ered, amely pedig a sokszínű és különböző jogi hagyományokból fakad. Az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió tagállamaiban a szóban forgó igényérvényesítés elnevezései is meglehetősen heterogének, például „class action”,

⁶²⁶ JULESZ i.m. 1476.

⁶²⁷ Az actio popularis eredeti jelentése népvád. Római jogi gyökerei oda vezethetők vissza, hogy a delictumokból származó kötelem jogot teremtett a sértett, vagy jogutódja javára a kártérítést is általában magában foglaló pénzbüntetés követelésére a tettessel szemben. A kereset fő szabályként csak a tettes ellen volt megindítható, amit a sértett vagy jogutódai tehettek meg. A büntető keresetet kivételesen bármely polgár megindíthatta, akár érintve volt a bűncselekménnyel, akár nem, ezt a keresetet hívták actio popularisnak, például: sírhely meggyalázója elleni actio. (BRÓSZ Róbert – PÓLAY Elemér: Római jog. Hatodik kiadás, Tankönyvkiadó, Budapest, 1991., 1374.) A FÖLDI-HAMZA szerzőpáros a következőképpen definiál: „β) egyes büntetőkereseteket nemcsak a sértett, hanem az ő fellépésének elmaradása esetén bármelyik polgár (quivis de populo) megindíthatott (actiones populares).” (FÖLDI – HAMZA i.m. 1794.)

„collective claim”, „joint action”, „public interest litigation”, „representative action”, „assignment of claim”.⁶²⁸

Az elsősorban az Európai Bizottság, illetve Parlament által készített jelentések, tanulmányok, ajánlások (például: Lehne-jelentés, Ashurst-tanulmány, Zöld Könyv, Fehér Könyv) alapján kevés közös vonás állapítható meg a tagállami szabályozások között. A kapcsolódó jogirodalmi álláspontok alapján az alábbiak összegezhetőek. A kollektív igényérvényesítés 'hagyományos formái', amelyek szinte valamennyi tagállam – így Magyarország – jogában fellelhetőek a pertársaság, a perek egyesítése, illetve az egyéni követelések engedményezése. Ezenkívül előfordul a közérdekű per (public interest litigation) szabályozása, amelynek esetén kívülálló harmadik szervezet az igényérvényesítő (például: ügyész, érdekképviselői szervezet), aki nem az egyes meghatározott anyagi jogosultak nevében indít peres eljárást, hanem a szélesebb értelemben vett közérdek jegyében. Elsősorban amerikai mintára elvétve szabályozott a csoport per (class action) valamilyen formája. Ez olyan peres eljárás, amelyben az anyagi jogosultak egyike vagy egy csoportja a saját, illetve a csoport tagjainak nevében, vagy egy, a csoport tagjai által választott képviselő vagy érdekképviselői szerv indít keresetet. Egyes szerzők korábban ide sorolták a magyar jogból a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 92.§-a szerinti, valamint a Fgytv. 38.§-a szerinti közérdekű igényérvényesítéseket.⁶²⁹ A csoport peren belül két típus különböztethető meg, amely megkülönböztetést lényegében a felek rendelkezési jogának tiszteletben tartása determinál. Így az opt-in rendszerben a csoporttagok kifejezett hozzájárulása kell a perhez, azonban az úgynevezett opt-out rendszereket a meghatalmazás nélküli képviselői jog jellemzi, így például az ítélet minden, a csoportba tartozó személyre nézve kiterjed, kivéve azokra, akik kifejezett nyilatkozattal kiléptek az eljárásból. *Nagy Csongor István* idézett tanulmányában⁶³⁰ azt írja, hogy egy meghatalmazás nélküli képviselői jogon alapuló rendszer, szemben az opt-in modellel, főszabály szerint, felvethet aggályokat az önrendelkezési joggal kapcsolatban, azonban alkotmányosan indokolt lehet, amennyiben olyan követelésekre vonatkozik, amelyeket amúgy nem érvényesítenének. A csoportperhez

⁶²⁸ LÉGRÁDI István: Mintaértékű kollektív igényérvényesítési eljárások Németországban – figyelemmel az uniós jogfejlődésre. Themis – az ELTE-ÁJK Doktori iskola elektronikus folyóirata, 2014. június, 119. Forrás: http://www.ajk.elte.hu/file/THEMIS_2014_jun.pdf (Letöltve: 2019. december 30.)

⁶²⁹ Például: NAGY Csongor István: Javaslat a csoportper honi szabályozására az új Polgári Perrendtartás kodifikációjának apropóján. Magyar Jog, 2014/4., 203., MÍCZÁN Péter: Gondolatok az igényérvényesítési jogról és a közérdekű csoportos képviselőiről. Magyar Jog, 2012/9., 528.

⁶³⁰ NAGY (2014) i.m. 208.

hasonló kategóriák a kollektív kereset (collective claim), illetve a képviseleti kereset (representative claim). „Az opt-in rendszert bevezető európai megoldásoknak pontosan az az egyik fő hozzáadott értéke, hogy a jogi képviseletet, mint csoportképviseletet »centralizálják.«”⁶³¹ Tulajdonképpen ezt vezeti be a Pp. XLIII. Fejezete társult per elnevezéssel.

A kollektív igényérvényesítés perjogi szabályozása tehát az ügyészi részvétellel részben egyező dogmatikai kérdések tisztázását jelenti, illetve érinti a képviseletet, mint a fél helyett és nevében való közreműködés kérdéskörét is. „A közérdekű kereset (actio popularis) lényege az, hogy az adott személlyel közvetlen kötelmi viszonyban nem álló, közérdeket hordozó személy is érvényesíthet igényt a jogsértő alperessel szemben. Itt közérdekű képviselet forog fenn, anélkül, hogy erre a képviseletre külön felkérés történne.”⁶³² Számos jogirodalmi nézet szerint, amennyiben az igényérvényesítési jogot törvény, bírósági, hatósági határozat, jognyilatkozat más személynek is biztosítja, úgy az képviseleti jognak is nevezhető.⁶³³ Nagy Csongor István szerint „Az egyes jogrendszerek eltérően kezelik azt a kérdést, hogy a csoporttagok az eljárásban félnek minősülnek-e, vagy az eljárás felei a csoportképviseleők. A dogmatika binaritásával ez nehezen megragadható jelenség, mivel a csoporttagok nem teljes értékű felei az eljárásnak, azonban az eljárásból rájuk nézve jogok, és egyes rendszerekben kötelezettségek fakadnak. Ezért jogtechnikai kérdés, hogy a csoporttagokat az eljárás feleinek tekintjük-e vagy sem. Amennyiben erre a kérdésre a jogalkotó igennel válaszol, speciális szabályokkal kell »lenyesegetnie« a fél státuszából és jogaiból azokat az elemeket, amelyek nem egyeztetetők össze a csoportperrel. Amennyiben a csoporttagok nem felei az eljárásnak, a csoportképviseleő perbizományosként lép fel, a jogalkotónak speciális szabályokkal kell biztosítania, hogy az ítélet jogereje kiterjedjen a csoporttagokra, a megítélt követelést érvényesíthessék.”⁶³⁴ Nagy Csongor István egy másik tanulmányában pedig kiemeli, hogy az amerikai csoportperre vonatkozó kritika jelentős része azzal kapcsolatos, hogy a csoportképviseleők nem a csoport, hanem a saját érdekeiket képviselik, a csoportra nézve hátrányos egyezségeket kötnek.⁶³⁵ Szalai Ákos ezt a jelenséget ügynökproblémának nevezi. Ennek „[l]ényege: valaki (az ügynök) azt

⁶³¹ NAGY (2014) i.m. 206.

⁶³² KOI i.m. 92.

⁶³³ MICZÁN i.m. 528., 531.

⁶³⁴ NAGY (2014) i.m. 212.

⁶³⁵ NAGY Csongor István: Csoportos igényérvényesítés összehasonlító jogi modelljei I. Az amerikai class action. Külgazdaság Jogi Melléklete, 2010/9-10., 110.

vállalja, hogy egy másik fél (a megbízója) érdekében jár el, vagyis, hogy olyan döntéseket hoz, olyan lépéseket tesz, hogy az utóbbi számára a lehető legjobb végeredmény alakuljon ki. A probléma akkor jelentkezik, ha a valós döntéseiben nem ez vezérli, ha a döntéseit befolyásoló szempontok eltérnek a megbízó érdekeitől. A lépések ezen eltérését nevezzük morális kockázatnak is. Ez az ügynökprobléma, morális kockázat természetesen megjelenhet akkor is, ha egyéni kereset esetén bízza meg valaki az ügyvédjét, hogy érdekében járjon el. A kollektív keresetek esetén azonban a probléma súlyosabb. Általában kétszintű ügynökproblémával állunk szemben. Egyrészt a csoport érdekében egy személy, személyek egy kisebb csoportja, vagy egy szervezet indít pert. Itt már felmerülhet érdekütközés: a csoport képviselője és a csoporttagok érdeke nem biztos, hogy egybeesik. A következő probléma: ez a képviselő megbízza ügyvédet. Közöttük elvileg – de mint majd látjuk, csak elvileg – ugyanolyan kapcsolat áll fenn, mint egy egyéni kereset esetén a peres fél és a jogi képviselője között.”⁶³⁶

Fentiekre figyelemmel a csoport per bevezetését többen kizárólag a magyar perjog sajátosságaira tekintettel képzelték el. Ebben a körben utalok *Légrádi István* hivatkozott cikkének záró gondolataira „(...) óva kell intenünk a magyar jogalkotót, hogy a teljesen más megközelítést alkalmazó, Egyesült Államokban kialakult csoportos perek szabályait ültesse át, ebből a szempontból inkább az európai uniós, fogyasztókat védő kollektív eljárások, illetve a német megoldások ajánlhatóak. Az európai (így a német) gondolkodásban ugyanis a megkönnyített jogérvényesítésre elsősorban a fogyasztók hátrányos helyzetének eljárásjogi kiegyenlítéseként »a joghoz jutás« megvalósulásaként tekinthetünk. Ezzel szemben az amerikai class action elsősorban a precedensjog hátrányait igyekszik kivédeni.”⁶³⁷ Amint azt *Légrádi* a „joghoz jutás” kapcsán megjegyzi a német terminológiában megjelenő „Zugang zum Recht” fogalma ebben az összefüggésben nemcsak a bírósághoz fordulás alkotmányos jogát testesíti meg, hanem azt is magában foglalja, hogy az anyagi jogosult az eljárás eredményét tekintve is valóban hozzájusson az őt megillető jogvédelemhez.

„Vannak olyan társadalmi érdekek, nevezhetjük ezeket értékeknek is, amelyek a magánérdekből történő perlés keretei között nehezen lennének megvédhetőek. Sok esetben elismerünk olyan közös érdeket, értéket, amelynek kapcsán ritkán fordul elő egyéni

⁶³⁶ SZALAI Ákos: Kollektív keresetek joggazdaságtana. *Iustum Aequum Salutare*, X., 2014/1., 175-176.

⁶³⁷ LÉGRÁDI (2014/6) i.m. 134.

jogsérelem. A környezetvédelmi, fogyasztóvédelmi, a kisebbségek jogaiért folyó stb. perekben a közérdek képviselője valóban nem csupán a felperesnek fontosak, és nem egy 'külső' közrend stabilitása hatja át őket. [...] Lehetséges az is, hogy a jogsérelem olyan személyeket ér, akik az igényérvényesítésre társadalmi helyzetükből fakadóan nincsenek felkészülve. Ha az érdekek érvényesítése, illetve az egyéni és társadalmi érdekek összehangolása a hagyományos magánjogi eszközökkel már nem biztosítható, a közérdek érvényesítése céljából a törvényhozó beavatkozik. A jogalkotó ezzel az eredetileg tisztán magánjogi igényeket a közérdek adott viszonyokban lévő fontosságára tekintettel, és érvényre juttatása érdekében közjogilag is relevánssá változtatja. A folyamat eredménye a magánjog közjogiasodása. A közérdekből indítható perek a magánjogias érdekeket hivatottak közjogias jelleggel megvédeni.”⁶³⁸

A csoportos perlés perjogi bevezetéséről egyébként már 2010. elején is készült egy törvényjavaslat,⁶³⁹ Eszerint csoportos keresetindításnak a bíróság – a perújítás megengedhetőségének szabályozásához hasonló – jóváhagyó határozata alapján lett volna helye, erre irányuló kérelemre, jelentős számú természetes vagy jogi személy jogát érintő jogvita esetén, ha a perben közösen érvényesíteni kívánt azonos jog, lényegileg hasonló, ténybeli alapokon nyugszik (jogvitában érdekelt csoport), és ha objektíven meghatározhatóak azok a tények vagy jellemzők, amelyek a jogvitában érdekelt csoport tagjait leírják, vagy külön törvény felhatalmazása alapján. A javaslat perindítási jogosultságot biztosított volna bármely természetes vagy jogi személynek, aki a csoportos keresetindítás szerint meghatározott jogvita eldöntésében közvetlenül érdekelt, valamint olyan társadalmi szervezetnek is, amely létesítő okirata alapján a jogvitával összefüggő területen érdekvédelmet vagy jogvédelmet lát el. Csoportos keresetindítás kezdeményezésére jogosult lett volna továbbá az ügyész, illetve külön jogszabályban meghatározott felhatalmazás alapján a jogvitával összefüggő területen hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv. A végül el nem fogadott törvényjavaslat szövegéből az is megállapítható, hogy az vegyítette az opt-in⁶⁴⁰ és az opt-out⁶⁴¹ elemeket.

⁶³⁸ JAGUSZTIN Tamás: Az új Pp. margójára – a kollektív igényérvényesítés jelene a magyar magánjogban. Magyar Jog, 2018/5., 275.

⁶³⁹ T/11332. számú törvényjavaslat

⁶⁴⁰ 348/F.§ Csatlakozás a csoportos keresetkez

⁶⁴¹ 348/G.§ (3) bek.

A Pp. egyik jelentős újdonsága tehát a kollektív igényérvényesítés átfogó jellegű szabályozásának bevezetése. Már a polgári perjogi kodifikációról szóló 1267/2013. (V.17.) Korm. határozatnak megfelelően felállított C. jelzésű „A felek és képviselők kérdéseit vizsgáló” témabizottság is egyértelműen „a közérdek érvényesítésére szánt *actio popularis* fenntartása mellett foglalt állást, emellett – annak kiegészítéseképpen – új eljárásjogi eszközök megalkotását látta szükségesnek. Tehát a régi és az új egymás mellett élve, alapvetően jól elválasztható módon jelenhet meg a jogrendszerben. A rendszerezés alapja: a közérdek és az aggregált magánérdek érvényesítése.”⁶⁴² „A külföldi mintákból is építkező, európai és hazai szakmai nyomásra alkotott eljárási rend lehetővé teszi, hogy a tömegesen jelentkező igényeket egy eljárásban, a felek sokaságából adódó nehézségeket kezelő módon bírálják el a bíróságok. [...] Amit az anyagi jog megad, azt az eljárásjog el nem veheti: szükséges biztosítani a többes perlekedés lehetőségét, az alanyi keresethalmazatot.”⁶⁴³ „Az »ügyek kollektív menedzselésének« lehetősége javítja az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, hiszen egyedi ügyekben kisebb pertárgyérték esetén éppen az aránytalan költség- és időráfordítás tarthatja vissza a felet igényének peres úton történő érvényesítésétől. (...) Ezek a felismerések vezettek oda, hogy már számos európai ország kialakította a maga válaszát a gazdasági élet ezen kihívására és kialakította a jogában a kollektív igényérvényesítés valamely formáját.”⁶⁴⁴ Amint azt a jogtörténeti elemzések is visszaigazolják a közérdekű perlés a kontinentális modellhez kötődik és már a római jogban megjelenik az alanyi jogok védelme mellett a közérdek védelmének gondolata is. A jóléti társadalmak szintén igényként fogalmazzák meg, hogy az állam a magánjogi jogviszonyokban is biztosítsa a jog uralmát, amely túlmutat az egyéni jogsértések miatt indítható perek hagyományos struktúráján. Ez a folyamat vezetett el a kollektív igényérvényesítés mai állapotához.⁶⁴⁵ „Önmagában a személyi keresethalmazat még csak a szükségtelenül többször elvégzendő cselekményekből eredő veszélyeket csökkenti, de nem lép ki abból a modelltől, amely a materiális felperest (az anyagi jogi jogosultat) azonosítja a processzualis felperessel (a pert megindító személlyel), ezáltal nem ad alternatívát a

⁶⁴² HARSÁGI Viktória: Európai válaszok a kollektív igényérvényesítés szükségességének kérdésére – Főbb európai modellek és a hazai szabályozás kialakítása. PÁZMÁNY PRESS, Budapest, 2018., 101.

⁶⁴³ UDVARY Sándor: A közérdekű és társult perek a polgári perrendtartásban. Jogtudományi Közlöny, 2018/5., 221.

⁶⁴⁴ HARSÁGI (2018) i.m. 7.

⁶⁴⁵ JAGUSZTIN (2018/5) i.m. 272. Jagusztin másik tanulmányában [(2018/1) i.m. 51.] úgy fogalmaz, hogy a „közérdekű kereset a vállalkozás jogellenes magatartásához fűződő jogkövetkezmény, melynek alkalmazásakor a jogsértő magatartással szembeni hatékony fellépés a fő szempont. Ezzel a jogintézmény azt a célt kívánja megvalósítani, hogy a közérdeket sértő fogyasztói jogi jogsérelem akkor se maradjon megtorlatlanul, ha a szubjektív megfontolások alapján a közösség egyik tagja sem érvényesíti igényét.”

tömegesen jelentkező, de az egyéni jogosult oldalán kisebb mértékű sérelmek kompenzálása miatti perindítás gazdasági kockázataira.”⁶⁴⁶ *Udvary Sándor* kiemeli, hogy „a modern állam számos ponton avatkozik be a magánjogi viszonyokba a közérdek védelme érdekében, így az utóbbi években ismét emelkedni látszik azoknak a személyeknek a köre, akik az anyagi jogosult helyett, de rájuk kihatóan érvényesíthetnek speciális igényeket. Nem is feltétlenül a nemzeti állam beavatkozási éhsége teremti ezeket a perindítási lehetőségeket, hanem szupranacionális nyomás is lehet az alapja.”⁶⁴⁷

Váradi Ágnes szerint a kollektív keresetindítás előnye abban mutatkozik meg, hogy a bíróság nem a felperesek egyedi igényeit külön-külön vizsgálja, hanem az egységes fellépés következtében szükségképpen a kereset háttérében álló tipikus igényt értékeli, megkönnyítve a tényállás és a jogkérdések felmérését, egyszerűsítve a bizonyítást. Véleménye szerint ez önmagában nem eredményezi a felek eljárási lehetőségei közötti különbségek csökkenését, azonban a gyakorlati hatékonyságot kétségkívül javíthatja. Az eljárás általános jellege révén alkalmas lehet a meglévő gyakorlatok megváltoztatására, az érintettek számával (az ügy típusától függően az esetleges anyagi marasztalás mértékével) együtt járó médiafigyelem révén pedig az egyedi ügyön túlmutató hatások elérésére.⁶⁴⁸

A kollektív igényérvényesítéssel kapcsolatos perek XLII. Fejezete a közérdekből indított per, amely a magyar jogban korábban ugyan létező, de a különféle jogszabályokban elszórtan, koordinálatlanul megtalálható szabályaihoz rendel közös eljárásjogi szabályokat, illetve gyűjti azokat egy helyre.⁶⁴⁹ „Ezek korábbi szabályainkban számos helyen, elszórvan jelentkeztek, legtöbbször csak a perindító személye által meghatározott módon, lényeges eljárásjogi tartalom nélkül, vagy szétszórt tartalommal. Ezeket a törvény egységesítette és a legfontosabbnak tartott kérdéseket (perindítás, ítélet tartalma, anyagi jogerő, elévülés stb.) általános, közös szabályok alá vonta.”⁶⁵⁰ A közérdekű per lényege, hogy kifejezett törvényi felhatalmazás alapján meghatározott személyek, szervezetek a közérdek védelmében pert indíthatnak, és a perben hozott ítélet anyagi jogerőhatása kiterjed a perben nem álló érintett

⁶⁴⁶ PRIBULA i.m. 13-14.

⁶⁴⁷ UDVARY (2018) i.m. 223.

⁶⁴⁸ VÁRADI Ágnes: A „fegyverek egyenlősége” és a polgári per. A gyengébb fél védelmének eljárásjogi eszközeiről alkotmányjogi, uniós és nemzetközi jogi nézőpontból. *Iustum Aequum Salutare*, XV., 2019/1., 82.

⁶⁴⁹ HARSÁGI Viktória: Kollektív igényérvényesítéssel kapcsolatos perek. In: VARGA István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 2004.

⁶⁵⁰ UDVARY (2018) i.m. 222.

jogosultakra is, ha részükre az alperes határidőn belül a jogerős ítéletet közölte, és ezt követően nem nyilatkoztak úgy, hogy az egyéni keresetindítás jogát fenntartják.

A szabályozás történelmi gyökerei – a már bemutatott – római jogi alapokra nyúlnak vissza, az *actio popularis*-ra. A jogalkalmazók ma is ezt a *terminus technicus*-t használják írásban és szóban, a tárgyalótermekben egyaránt. A *populus* latin kifejezés jelentése nép, ezért az *actio popularis* kifejezés arra is utal, hogy az a nép, mint legfőbb szuverenitás részére biztosított igényérvényesítési eszköz. Az *actio popularis* tehát – az ókori római gyökerekkel egyezően – a közérdek érvényesülésének biztosítására hivatott azokban az esetekben, amikor az egyéni igényérvényesítés lehetősége önmagában nem elégséges valamely okból. A jelenkori értelemben használt *actio popularis* lényege, hogy a törvény által perindításra feljogosított a közérdek fokozott védelme érdekében jár el. „A közérdekű igényérvényesítés a jogiasított társadalmi értékeket védi, de individuális eszközökkel. A közérdekű jogok szintén a közösség tagjaként illetik meg az egyént, viszont a közérdekű jogok érvényesítésére az egyénnek nincs közvetlen lehetősége, az arra felruházott szervezettől kérhető a fellépés (közjogi reflexjog).”⁶⁵¹

A jogalkotó a keresetindításra felhatalmazó anyagi jogi szabályban meghatározza a perindításra feljogosított által kérhető jogkövetkezményeket is (például: megállapítás, eltiltás, kártérítés), így az ilyen típusú kereset petítuma, valamint az ilyen perben hozott ítélet hatálya az anyagi jog által determinált. Az ilyen perekben nem egyéni igényérvényesítés történik, hanem az állam, a társadalom, a közösség érdekének védelme valósul meg. A perindításra felhatalmazott, így például az ügyész nem az egyes jogosultak nevében indít peres eljárást, hanem a közérdek jegyében. Az érintett jogosultak az eljárásban nem vesznek részt, sokszor nem is tudnak a perindításról, a gyakorlatban az ügyész tőlük teljesen függetlenül jár el. Ezekben a perekben az ügyész, mint speciális perbeli jogalany nem a saját jogát érvényesíti, hatáskörei a közérdek védelmét szolgálják. Nem képviseleti formában, hanem önálló perbeli jogokkal és köteleességekkel, és – eltérően más perindításra feljogosított jogalanyoktól – az igazságszolgáltatás közreműködőjeként jár el. Az ilyen típusú ügyekben hozott ítélet mindenkivel szemben hatályos. Ez azt jelenti, hogy minden érintettre kiterjed az ítélet, annak ellenére, hogy ez a személy nem állt perben. A rendelkezési elv maradéktalan érvényesülése miatt a Pp. rendezi a közérdekű per és az anyagi jogosultak

⁶⁵¹ JAGUSZTIN (2018/5) i.m. 273.

egyedi perindításának viszonyát akként, hogy az egyedi perindítás lehetősége fennmarad, de ehhez a jogosultnak nyilatkozatot kell tennie. „Összefoglalóan: az anyagi jogerőhatás alól csak azokat a jogosultakat vonja ki a törvény, akik ezt a kívánságukat – az alperesre telepített tájékoztatási kötelezettség teljesítése esetén – kifejezték.”⁶⁵²

5.8.1. A közérdekből indított per eddigi tapasztalatai

Az újonnan bevezetett közérdekből indított pernek ügyészi jogalkalmazói tapasztalata egyelőre elenyésző,⁶⁵³ annak ellenére, hogy „a legmeghatározóbb közérdekű perlő az ügyész.”⁶⁵⁴ Ennek okai véleményem szerint a következő – 5.8.2. és 5.8.3. – pontokban kifejtett, elsősorban jogalkotói anomáliákra vezethetők vissza. Ugyanakkor az ügyész tágabb értelemben vett közérdekű kereseteinek, így a Ptk. 6:105.§-a (1) bekezdésének a) pontja szerinti pereinek (a továbbiakban: ÁSZF-per) jelentős a jogalkalmazói gyakorlata, feltehetően ezeknek köszönhető tehát a legmeghatározóbb közérdekű perlői cím.

Így például számos ingatlanközvetítői céget érintő ÁSZF-perben⁶⁵⁵ állapította meg a bíróság jogerősen az ügyészi keresetek alapján, hogy tisztességtelen⁶⁵⁶ a szerződéseknek az a kikötése, amely szerint a megbízónak akkor is ki kell fizetnie a jutalékot, ha az ingatlanközvetítés nem járt eredménnyel. Az ingatlanközvetítés célja az ingatlan sikeres értékesítése vagy bérbeadása, ezért ha az ingatlanközvetítő pusztán hirdeti az ingatlant, és csak érdeklődőket, potenciális vevőket hoz, azzal a szerződést még nem teljesítette. Jutalékra nem tarthat igényt addig, amíg a fogyasztó az adásvételi vagy bérleti szerződést meg nem köti. Szintén az eredményes ügyészi perek nyomán kialakult egységes bírói gyakorlat, hogy a jóhiszeműség és a tisztességesség követelményét sérti az a szerződéses rendelkezés, amely az ingatlanközvetítő kizárólagos megbízása esetén nem teszi lehetővé, hogy a fogyasztó az ingatlanát maga is értékesíthesse, vagy az ingatlanközvetítő jelenléte nélkül, belátása szerint közvetlenül tárgyaljon az érdeklődővel. Az ingatlan saját értékesítését kizáró kikötés tisztességtelenül korlátozza, hogy a fogyasztó szabadon gyakorolhassa tulajdonosi jogait.

⁶⁵² PRIBULA i.m. 17.

⁶⁵³ Például: Budapest Környéki Törvényszék 22.P.20.315/2018/3. számú bírósági meghagyása

⁶⁵⁴ GELENCSÉR Dániel: Közérdekű igényérvényesítés Magyarországon I. – a gyakorlat tükrében. Eljárásjogi Szemle, 2016/3., 37.

⁶⁵⁵ Például: Fővárosi Ítéltábla 14.Gf.40.493/2018/5/II., 10.Gf.40.519/2018/6-III., 14.Gf.40.437/2020/13. és 14.Gf.40.041/2018/6. számú döntései.

⁶⁵⁶ Ptk. 6:102.§ (1) bek., Ptk. 6:104.§ (1) bek. c) pont

Tisztességtelen⁶⁵⁷ tehát, hogy az eladónak túrni kell azt, hogy a közvetítő az ingatlan értékesítésével kapcsolatos tárgyalásokon jelen legyen. Szintén kizárólagos szerződéseknél gyakori, hogy az ingatlanközvetítő díjkezdvezményt ad a fogyasztónak, aki cserébe vállalja, hogy ingatlanát saját maga nem hirdeti, más ingatlanközvetítőnek megbízást nem ad. A kedvezményhez társuló szerződésben többlétszolgáltatásnak nevezett („rendelkezésre tartás” díja, felmerülő „esetleges” költségek) mögött azonban tényleges szolgáltatás nincs, de a fogyasztót ezért mégis fizetési kötelezettség terheli. Ez a Ptk. alapján tisztességtelennek minősül⁶⁵⁸, mivel a fogyasztót – átalánytérítés formájában – abban az esetben is fizetésre kötelezi, ha a vállalkozás nem teljesíti a szerződést. Itt tehát nem csak arról van szó, hogy az ingatlanközvetítő iroda nem végez sikeres közvetítői tevékenységet, azaz az ingatlant megvásárolni képes vevőt nem mutat fel, hanem a többlétszolgáltatások tekintetében sem nyújt semmilyen további szolgáltatást, annak csupán lehetőségét kívánja megfizettetni fogyasztóval.⁶⁵⁹ Egyetértettek a bíróságok az ügyéssel abban a jogkérdésben is, hogy ha az eladó bánatpénzre, vagy a foglalóra jogosult, ez kizárólag a fogyasztót illeti meg, az ő kártalanítására, illetve arra szolgál, hogy a szerződés megkötésének vagy teljesítésének elmaradásából eredő veszteségét csökkentse. A vevő visszalépése, vagy a már megkötött szerződés teljesítésének elmaradása a fogyasztónál jár idő- és anyagi veszteséggel, míg a közvetítőnél nem, ezért a pénzből az ingatlanközvetítő részesedése indokolatlan és egyben a jóhiszeműség és tisztesség követelményével ellentétes. A vételi ajánlathoz kapcsolódóan pedig tisztességtelen az eladót abban az esetben is díjfizetésre kötelezni, amennyiben számára a vételi ajánlat nem elfogadható, mert az ügyész helyesen utalt arra, hogy annak is jelentősége van, hogy a vételi ajánlat visszautasítása a fogyasztónak felróható-e, illetve annak tényleges, valós, alapos oka volt-e, melyek vizsgálata nélkül a támadott rendelkezés tisztességtelen. Tehát a bírói gyakorlat⁶⁶⁰ szerint az ingatlanközvetítő akkor is megalapozottan tarthat igényt díjfizetésre, ha a vevőt sikeresen kiközvetítette, azonban az adásvételi szerződést a megbízó – az érdekkörében felmerülő ok miatt – mégsem köti meg. Tisztességtelen azonban megbízási díjat követelni minden esetben, attól függetlenül, hogy a fogyasztó milyen okból utasította vissza ajánlatot. Végül olyan ÁSZF rendelkezések tisztességtelensége⁶⁶¹ is megállapítást nyert, mint például Pest megyei ingatlanok

⁶⁵⁷ Ptk. 6:102.§ (1) bek.

⁶⁵⁸ Ptk. 6:102.§ (1) bek.

⁶⁵⁹ Lásd: Kúria Pfv.V.21.742/2019/7. számú döntése.

⁶⁶⁰ Például a Kúria Pfv.V.21.742/2019/7. számú döntése.

⁶⁶¹ Ptk. 6:104.§ (1) bek. i) pont

közvetítése esetén a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság illetékességének kikötése, mert az megnehezíti a fogyasztó igényérvényesítési lehetőségeit.

Számos példa hozható a biztosítók elleni eredményes ügyészi perekből is, azonban – terjedelmi okokból – ehelyütt csupán kiemelem a túlnyomórészt valamennyi biztosító által alkalmazott általános elévülési időt egy, illetve két évre csökkentő kikötések elleni ügyészi perindításokat. Ennek megítélésére sokat kellett várni, míg végül a Kúria felülvizsgálati eljárásában megállapította, hogy ez azért érvénytelen, mert a feleknek a szerződésből eredő jogait és kötelezettségeit a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a szerződési feltétel alkalmazójával szerződő fél hátrányára állapítja meg azáltal, hogy a Ptk. általános elévülési időt megállapító szabályához képest olyan mértékben hozza a fogyasztót hátrányosabb helyzetbe, hogy a szerződési feltétel alkalmazója annak egyedi tárgyalást követő elfogadását tőle észszerűen nem várhatta el.⁶⁶²

Utazási szerződésekhez kapcsolódó Fgytv. 39.§ szerinti ügyészi perlés eredménye, hogy a Kúria kimondta⁶⁶³: az utazási szerződéshez kapcsolódó ÁSZF-ben – utazási csomag értékesítése esetén – a részvételi díjat egy összegben kell meghatározni annak érdekében, hogy a fogyasztók az egyes utazási szolgáltatást nyújtó vállalkozások árait összehasonlíthassák. Az az ÁSZF-rendelet, amely szerint a részvételi díj mellett a fogyasztónak foglalási díjat is fizetnie kell, a 281/2008. (XI.28.) Korm. rendelet 4.§ (1) bekezdés h) pontjába és az 1.§ c) pont ca) alpontjába ütközik. Mivel az utazási szerződés a foglalási díj nélkül teljesíthető, az utazási szerződések csak a foglalási díjra vonatkozó részükben érvénytelenek. A részleges érvénytelenség jogkövetkezményeként a fogyasztók jogosultak az ellenszolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás ellenértékének a pénzbeli megtérítésére. A közérdekű keresetindítással érintett, marasztalásra irányuló perben a bíróságnak olyan határozatot kell hoznia és olyan szövegű közlemény közzétételét kell elrendelnie, amely alapján a jogosult fogyasztók felismerik a teljesítés követelésére való jogosultságukat, valamint önkéntes teljesítés hiányában a bírósági végrehajtás érdekében lehetséges számukra a jogosultság igazolása, a bíróság számára pedig annak elbírálása. A

⁶⁶² Kúria Pfv.V.20.152/2020/7. számú döntése.

⁶⁶³ Kúria Pfv.V.20.794/2019/9. számú döntése (közzétéve: BH.2021.4.106.).

teljesítésre kötelező bírósági ítéletnek alkalmasnak kell lennie arra, hogy az alapján a bíróság elrendelhesse a végrehajtást.⁶⁶⁴

Visszatérve az ÁSZF-perekre az eljáró bíróságok az alperesi ellenkérelmekben írtak miatt számos ügyben kiemelték, hogy az ügyésznek Ptk.-n alapuló perindítási joga van a tisztességtelen kikötések megtámadására, amit hiábavaló vitatni, miként azt is, hogy a perbeli kikötések általános szerződési feltételnek minősülnek. Ezen az sem változtat, ha a blankettán feltüntetésre kerül, hogy az abban foglaltakat a felek részletesen megtárgyalták, illetve azoktól a fogyasztó eltérhet.⁶⁶⁵

Az ismertetett ügyekből is következik, hogy a tisztességtelenség alapulhat a Ptk. 6:102.§-a (1) bekezdésének⁶⁶⁶ generálklauzuláján, vagy a Ptk. 6:104.§-a (1) és (2) bekezdései⁶⁶⁷

⁶⁶⁴ Az ítélet az rPp. hatálya alá tartozik, de kiemelendő az indokolás [46] bekezdése, amely szerint „[a]z alperes teljesítésre kötelezésére akkor kerülhet sor, ha – a jogsértéssel érintett fogyasztók egyedi körülményeinek kivételével – egyértelműen megállapítható az érvényesített igény jogalapja és a követelés tartalma. A felperes által érvényesített jog alapján a bíróságnak olyan végrehajtható határozatot kell hoznia, és olyan szövegű közlemény közzétételét kell elrendelnie, amely alapján a jogosult fogyasztók felismerik a teljesítés követelésére való jogosultságukat, valamint önkéntes teljesítés hiányában a bírósági végrehajtás érdekében lehetséges számukra a jogosultság igazolása, a bíróság számára pedig annak elbírálása. A teljesítésre kötelező bírósági ítéletnek alkalmasnak kell lennie arra, hogy az alapján a bíróság elrendelhesse a végrehajtást.”

⁶⁶⁵ Lásd: Kúria Pfv.V.21.742/2019/7. számú döntése.

⁶⁶⁶ Ptk. 6:102.§ [Tisztességtelen általános szerződési feltétel] (1) Tisztességtelen az az általános szerződési feltétel, amely a szerződésből eredő jogokat és kötelezettségeket a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a szerződési feltétel alkalmazójával szerződő fél hátrányára állapítja meg.

⁶⁶⁷ 6:104.§ [Egyes tisztességtelen kikötések fogyasztói szerződésben]

(1) Fogyasztó és vállalkozás közötti szerződésben tisztességtelenségnek minősül különösen az a kikötés, amely

- a) a szerződés bármely feltételének értelmezésére a vállalkozást egyoldalúan jogosítja;
- b) kizárólagosan a vállalkozást jogosítja fel annak megállapítására, hogy teljesítése szerződésszerű-e;
- c) a fogyasztót teljesítésre kötelezi abban az esetben is, ha a vállalkozás nem teljesíti a szerződést;
- d) lehetővé teszi, hogy a vállalkozás a szerződéstől bármikor elálljon, vagy azt felmondja, ha a fogyasztó ugyanerre nem jogosult;
- e) kizárja, hogy a fogyasztó a szerződés megszűnéskor visszakövetelje a már teljesített, ellenszolgáltatás nélküli szolgáltatását, ide nem értve azt az esetet, amikor a szerződés megszűnésére szerződésszegés következtében kerül sor;
- f) kizárja vagy korlátozza a fogyasztó lehetőségét arra, hogy szerződéses kötelezettségeit beszámítással szüntesse meg;
- g) lehetővé teszi, hogy a vállalkozás tartozását más személy a fogyasztó hozzájárulása nélkül átvállalja;
- h) kizárja vagy korlátozza a vállalkozásnak az általa igénybe vett közreműködőért való felelősségét;
- i) kizárja vagy korlátozza a fogyasztó peres vagy más jogi úton történő igényérvényesítési lehetőségeit, különösen, ha - anélkül, hogy azt jogszabály előírná - kizárólag választottbírósági útra kényszeríti a fogyasztót, jogellenesen leszűkíti bizonyítási lehetőségeit vagy olyan bizonyítási terhet ró rá, amelyet az irányadó jogi rendelkezések szerint a másik félnek kell viselnie;
- j) a bizonyítási terhet a fogyasztó hátrányára változtatja meg.

(2) Fogyasztó és vállalkozás közötti szerződésben az ellenkező bizonyításáig tisztességtelenségnek kell tekinteni különösen azt a kikötést, amely

- a) a fogyasztó meghatározott magatartását szerződési nyilatkozata megtételének vagy elmulasztásának minősíti, ha a magatartás tanúsítására nyitva álló határidő indokolatlanul rövid;
- b) a fogyasztó nyilatkozatának megtételére indokolatlan alaki követelményeket támaszt;

szerinti úgynevezett fekete, illetve szürke lista törvényi tényállásán. A gyakorlati 'beminősítés' komplex jogalkalmazást és értelmezést igényel, amelyre az alábbiak eklatáns példaként szolgálhatnak.

Konkrét ügyekben⁶⁶⁸ szintén ingatlanközvetítő ellen általános szerződési feltételek tisztességtelensége megállapítása iránt indított pert az ügyész, mivel álláspontja szerint sérti a jóhiszeműség és a tisztesség követelményét, ha kizárják vagy korlátozzák, hogy a fogyasztó az ingatlanközvetítői szerződést felmondja. Az ügyészi álláspont szerint jogellenes az is, hogy a vállalkozás a szerződést bármikor felmondhatja, miközben a fogyasztó ugyanerre nem jogosult. Egy ingatlan eladására létrejött kizárólagos közvetítői szerződés esetén a fogyasztó felmondási jogának kizárása azért nem lehetséges, mert a közvetítői szerződés nem minősül tartós jogviszonynak, így a felmondás joga nem korlátozható és nem zárható ki.

Az elsőfokú bíróságok az ügyészi kereseteknek helyt adva megállapították a szóban forgó kikötések tisztességtelenségét.⁶⁶⁹ Az elsőfokú ítéletek indokolásának lényege, hogy az ügyész által kifogásolt kikötés⁶⁷⁰ „(...) jogszabályba ütköző, amelyre tekintettel lehetőség van a támadott rendelkezés érvénytelenségének kimondására, figyelemmel a 3/2011. PK

c) meghosszabbítja a határozott időre kötött szerződést, ha a fogyasztó másként nem nyilatkozik, feltéve, hogy a nyilatkozat megtételére nyitva álló határidő indokolatlanul rövid;

d) lehetővé teszi, hogy a vállalkozás a szerződést egyoldalúan, a szerződésben meghatározott alapos ok nélkül módosítsa, különösen, hogy a szerződésben megállapított pénzbeli ellenszolgáltatás mértékét megemlje, vagy lehetővé teszi, hogy a vállalkozás a szerződést egyoldalúan, a szerződésben meghatározott alapos okkal módosítsa, ha ilyen esetben a fogyasztó nem jogosult a szerződéstől elállni vagy azt felmondani;

e) lehetővé teszi, hogy a vállalkozás egyoldalúan, alapos ok nélkül a szerződésben meghatározott tulajdonságú szolgáltatástól eltérően teljesítsen;

f) a vállalkozás teljesítését olyan feltételtől teszi függővé, amelynek bekövetkezte kizárólag a vállalkozás akaratán múlik, kivéve, ha a fogyasztó jogosult a szerződéstől elállni, vagy azt felmondani;

g) a vállalkozásnak pénztartozás teljesítésére negyvenöt napnál hosszabb határidőt biztosít vagy egyébként nem megfelelően meghatározott határidőt ír elő szolgáltatása teljesítésére, valamint a fogyasztó szerződési nyilatkozatainak elfogadására;

h) kizárja vagy korlátozza a fogyasztó jogszabályon alapuló jogait a vállalkozás szerződésszegése esetén;

i) kizárja, hogy a fogyasztónak visszajárjon a szerződés szerint általa kifizetett összeg, ha a fogyasztó nem teljesít, vagy nem szerződésszerűen teljesít, ha hasonló kikötés a vállalkozást nem terheli;

j) a fogyasztót túlzott mértékű pénzösszeg fizetésére kötelezi, ha a fogyasztó nem teljesít vagy nem szerződésszerűen teljesít.

⁶⁶⁸ Így a Fővárosi Fellebbviteli Főügyészség PM.10/2021., PM.48/2020. számú ügyei, illetve korábbi PM.3/2017., PM.24/2018., PM.35/2018., PM.39/2018., PM.14/2020. stb. ügyek.

⁶⁶⁹ Például: Budapest Környéki Törvényszék 22.P.20.327/2019/19. és 15.P.20.040/2020/11. számú ítéletei.

⁶⁷⁰ A kifogásolt kikötésre szövegszerű példa: „Fenntartási időtartam: A Megbízó jelen Megállapodás aláírásával vállalja, hogy a jelen Megállapodást, illetve a Megbízást ... év ... hó ... napjától számított 1 (egy) hónapon belül / 3 (három) hónapon belül / 6 (hat) hónapon belül / 9 (kilenc) hónapon belül / 12 (tizenkettő) hónapon belül egyoldalúan nem szünteti meg.” / „Megállapodás kizárólagosságról” elnevezésű blanketta 3.1. pont/; „Figyelemmel a Megbízott által felvállalt többlétszolgáltatásokra a Megbízó kifejezetten vállalja, hogy a jelen Megállapodás felmondási jogát és/vagy a Megbízás rendes felmondási jogát nem gyakorolja a 3.1. pontban választott fenntartási időtartamon belül.” / „Megállapodás kizárólagosságról” elnevezésű blanketta 6.2. pont/.

vélemény 1. pontjában kifejtettekre. Az ilyen rendelkezés a Ptk. 6:104.§ d) pontja szerint is tisztességtelennek minősül, mivel az alperes számára nem zárja ki a felmondás lehetőségét, az kizárólag a megbízó fogyasztó esetében vállalt kötelezettség”. Azonban a másodfokú bíróság jogerős ítéleteivel⁶⁷¹ megváltoztatta a fenti döntéseket és a kifogásolt kikötések érvénytelenségének megállapítására irányuló ügyészi kereseteket elutasította, a közleményből ezen pontokat mellőzte. A másodfokú bíróság indokolásának lényege, hogy „e kikötésekben a fogyasztó tartalmilag lemondott a fenntartási idő lejártáig a Ptk. 6:278.§ (1) bekezdése által biztosított rendes felmondási joga gyakorlásáról. A Ptk. 6:278.§ (4) bekezdés második mondatának második fordulata a felek számára ugyan lehetővé tesz egy olyan – az (1) bekezdés főszabályától eltérő – megállapodást, hogy a rendes felmondás jogát kizárják, azonban ez a felek mindegyikének felmondási jogát korlátozó lehetőség. A keresettel érintett kikötés ettől a jogszabályi rendelkezéstől eltérően csupán a fogyasztó rendes felmondási jogát zárja ki, s mint ilyen fogyasztói jogot csorbító feltételként a Ptk. 6:100.§-a alapján semmis. E kikötések érvénytelensége tehát nem azon alapul, hogy a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével, indokolatlanul bontják meg a fogyasztó hátrányára a felek szerződésből fakadó jogai és kötelezettségei közötti egyensúlyt, hanem azon, hogy a Ptk.-nak a fogyasztó jogait megállapító rendelkezéseitől a fogyasztó hátrányára tér el.

A Ptk. 6:88.§ (1) bekezdése értelmében a semmis szerződés megkötésének időpontjától érvénytelen. A semmisség megállapításához külön eljárásra nincs szükség; a szerződés semmisségét a bíróság hivatalból észleli. A 6:114.§ (1) bekezdése alapján, ha az érvénytelenségi ok a szerződés meghatározott részét érinti, az érvénytelenség jogkövetkezményeit a szerződésnek erre a részére kell alkalmazni. A (2) bekezdés úgy rendelkezik, hogy fogyasztói szerződés részbeni érvénytelenség esetén csak akkor dől meg, ha a szerződés az érvénytelen rész nélkül nem teljesíthető. Mivel e kikötések nélkül teljesíthető a megbízási szerződés, (...) az egész szerződés megdőlését nem eredményezi, az érvénytelenség jogkövetkezményeit kizárólag e pontok tekintetében kell alkalmazni. E jogkövetkezmény pedig a Ptk. 6:108§ (1) bekezdése alapján az, hogy arra jogosultságot alapítani és a szerződés teljesítését követelni nem lehet.

Miután a kikötések a Ptk. 6:100.§-a alapján semmisek, és ennek megállapításához a 6:88.§ (1) bekezdése értelmében külön eljárásra sincs szükség, nyilvánvalóan szükségtelen további érvénytelenségi ok vizsgálata. Egy már egyéb okból érvénytelen, s ennél fogva joghatás

⁶⁷¹ Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.20.773/2020/5. és 4.Pf.20.002/2021. számú ítéletei.

kiváltására alkalmatlan kikötéshez annak tisztességtelenség miatti érvénytelenségének vizsgálata sem vezethetne más jogkövetkezményhez, mint ahhoz, amely már a Ptk. 6:100.§-án alapuló semmisség eredményeként – külön eljárás nélkül is – eleve fűződik hozzá.

A fogyasztói szerződéssel kapcsolatos közérdekű kereset elbírálásának egyes kérdéseiről szóló 3/2011. PK vélemény 1. pontjában a Legfelsőbb Bíróság azt mondta ki, hogy közérdekű keresetindítás esetén az általános szerződési feltételként a fogyasztói szerződés részévé váló kikötés érvénytelenségét akkor is meg kell állapítani, ha a kikötés – a tisztességtelenségtől eltérő, egyéb okból – semmis.

A PK vélemény meghozatalára azonban a jelenlegitől eltérő jogszabályi környezetben került sor. Az azóta hatályba lépett, jelen eljárásra is irányadó Pp. 342.§ (3) bekezdése az érdemi döntés korlátai között rendelkezik arról, hogy törvény eltérő rendelkezése hiányában az érdemi döntés nem terjedhet ki olyan jogra, amelyet a fél a perben nem állított. A felperes keresetében előadott jogállítása értelmében a kérdéses kikötés érvénytelenségét a Ptk. 6:102.§ (1) bekezdése alapozza meg, jogállításában a Ptk. 6:100.§-ára nem hivatkozott. A Pp. 342.§ (3) bekezdésében foglalt tilalom gátját szabja az érvénytelenség olyan semmisségi okra alapított megállapításának, amelyre a felperes jogállítás keretében nem hivatkozott. Emiatt az ítélőtábla kénytelen volt figyelmen kívül hagyni a 3/2011. PK vélemény – eljárási szabályváltozás folytán – meghaladottá vált iránymutatását.

Megjegyzi még az ítélőtábla, hogy az ügyész a keresetindítási jogosultság a Ptk. 6:105.§ (1) bekezdés a) pontja alapján kizárólag a tisztességtelen általános szerződési feltételek érvénytelenségének megállapítása iránti közérdekű per megindítására hatalmazza fel. Valamely szerződési kikötés – legyen az egyedileg megtárgyalt vagy szabvány feltétel – érvénytelenségének megállapításához jogszabályi felhatalmazással nem rendelkezik, így ilyen perindításra nem jogosult, ezáltal erre vonatkozó jogállítás megtételére sem lett volna eljárási lehetősége.”

Fentiekkel kapcsolatosan mindenekelőtt kiemelendő, hogy a Ptk. védelmi szabályokat állít fel a gyengébb fél, azaz a fogyasztó érdekeinek hatékony érvényesítésére. A szabályok érvényesülését biztosító leggyakoribb módszer az, hogy kógensnek minősít egyes rendelkezéseket, mégpedig akként, hogy a kógenciára csak a fogyasztó érdekében lehet hivatkozni. Ennek megfelelően a Ptk. 6:100.§-a szerint fogyasztó és vállalkozás közötti szerződésben semmis az a kikötés, amely e törvénynek a fogyasztó jogait megállapító rendelkezéseitől a fogyasztó hátrányára eltér. A rendelkezés kibontásaként a Ptk. számos helyen fogalmaz meg speciális rendelkezést a fogyasztó és a vállalkozás közötti

szerződésekre [6:79.§, 6:85.§ (2) bekezdés, 6:86.§ (2) bekezdés második mondat, 6:98.§ (2) bekezdés, 6:101.§, 6:103.§, 6:104.§, 6:105.§, 6:131.§, 6:157.§ (2) bekezdés, 6:158.§, 6:162.§ (2) bekezdés, 6:163.§ (2) bekezdés, 6:219.§, 6:220.§, 6:430.§, 6:438.§, 6:455.§, 6:456 §]. A fogyasztókat védő szabályokat a törvény tematikusan tartalmazza, azaz a konkrét szabályozás esetére állít fel külön normákat a fogyasztó védelmére. Előfordul, hogy a Ptk.-ban található általános személyi hatályú szabály egészül ki olyan normával, amelynek célja az, hogy az információhiánnyal küzdő és érdekeinek érvényesítésére kevésbé képes fogyasztó helyzetén javítsanak. A fogyasztóvédelmi norma a Ptk.-ban található általános személyi hatályú szabály helyébe is léphet, ilyen például a szavatossági határidő, amely a fogyasztó számára hosszabb igényérvényesítést tesz lehetővé. A Ptk. 6:278.§ (1) bekezdése által biztosított rendes felmondási jog azonban nem tartozik ebbe a körbe, mert általános, kötelmi jogi, a szerződő felek minőségétől független jogosultságot állapít meg, és nem minősül a Ptk. szerinti fogyasztó jogot megállapító rendelkezésnek. A norma jellegét tekintve diszpozitív, az attól való eltéréshez a fogyasztó védelme érdekében nem fűzte a semmisség jogkövetkezményét a jogalkotó. Ezért az ettől való eltérés semmisséget nem alapoz meg, a Ptk. 6:100.§-a ebben a körben – az általam is osztott ügyészi álláspont szerint – nem alkalmazható.

A semmisségi szankció hiányában sem engedi meg azonban a jogalkotó, hogy a vállalkozó a vele szerződő fogyasztó hátrányára egyes törvényi rendelkezésektől saját maga számára egyoldalú előnyt biztosítva eltérjen. A fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK. tanácsi irányelv (a továbbiakban: Fogyasztói Irányelv) egyik célja a szerződési feltételekkel kapcsolatban a felek között fennálló, a szerződési feltételekkel kapcsolatos információs vagy szakértelembeli egyenlőtlenségek kezelése, az asszimmetria megszüntetése. Az Irányelv 8. cikke értelmében a tagállamok az Irányelv által előírnál magasabb szintű védelmet is nyújthatnak a fogyasztóknak azzal, hogy összeállíthatják azoknak a szerződési feltételeknek a „feketelistáját”, amelyek minden esetben tisztességtelennek tekintendők, anélkül hogy szükség lenne a tisztességtelen szerződési feltételekről szóló Irányelv 3. cikke (1) bekezdésének értelmében vett általános tisztességtelenségi próba szerinti eseti alapon történő értékelés elvégzésére. Ha egy tagállam „feketelistát” fogad el, akkor magának a feltételnek a tisztességtelenségét nem kell bizonyítani, elegendő, ha az a listában szerepel. A feketelista emellett egyértelművé is teszi azt, hogy mely feltételek minősülnek tisztességtelennek. Ennek megfelelően a Ptk. 6:104.§ (1) bekezdés d) pontja szerint tisztességtelennek minősül az a feltétel, amely lehetővé teszi, hogy a vállalkozás a szerződéstől bármikor elálljon, vagy azt felmondja, ha a fogyasztó

ugyanerre nem jogosult. Jelen esetben az alperes által alkalmazott nyomtatványok kifejezetten így rendelkeznek, ezért a kifogásolt feltételek minden további bizonyítás nélkül tisztességtelennek minősülnek az általam is osztott ügyészi álláspont szerint. Az ügyészi kereset a kikötések tisztességtelenségének megállapítására irányult. Erre – valamint a Pp. 2.§-ának (2) bekezdésére – figyelemmel felperes tisztességtelenség megállapítására irányuló kérelméről a bíróságnak határoznia kell. A másodfokú bíróság eljárása ezért sérti a Pp. 2.§-ának (2) bekezdése szerinti rendelkezési elvet is, mely szerint a bíróság – törvény eltérő rendelkezése hiányában – a felek által előterjesztett kérelmekhez és jognyilatkozatokhoz kötve van.

A jogerős ítéletek ellen tehát anyagi jogi és eljárási jogszabálysértésre is hivatkozással az ügyészek felülvizsgálati kérelmeket nyújtottak be. Az ügyészi érvelés értelmében, amennyiben a Kúria nem állapítaná meg a vizsgált feltétel fentiek szerint kifejtett indokokon alapuló tisztességtelenségét, az ítéletábrai döntés akkor is törvénytörő. Az eljárás célja ugyanis a tisztességtelen szerződési feltételek alkalmazásának megszüntetése azzal a céllal, hogy a tisztességtelen feltételek a nemzeti jogszabályok rendelkezései szerint ne jelentsenek kötelezettséget az alperessel szerződő egyetlen fogyasztó számára sem. Ezen, illetve az uralkodó és az EUB joggyakorlatához igazodó nemzeti bírói gyakorlaton az új perrendi szabályok nem változtattak. Ezzel összhangban rendelkezik úgy a 3/2011. PK vélemény (a továbbiakban: PK vélemény) 1. pontja, hogy közérdekű perben az általános szerződési feltételként a fogyasztói szerződés részévé váló kikötés érvénytelenségét akkor is meg kell állapítani, ha a kikötés – a tisztességtelenségtől eltérő, egyéb okból – semmis. A PK vélemény az 1/2014. Polgári jogegységi határozat 1. pontja alapján a Ptk., az 1/2017. PJE alapján pedig a Pp. alkalmazása körében is megfelelően irányadó. A jogegységi tanács ezen döntését az ítéletábra, különösen a jogerős ítéletekben kifejtett okfejtés mentén, nem negligálhatja. A PK véleményben írtak ellenére az ítéletábra az érvénytelenség megállapítására irányuló ügyészi kereseteket elutasította, az érvénytelenséget mellőzte a közleményből, amelynek következményeként a rendelkező rész és az indoklás ellentmondásba került. A rendelkező rész alapján a kikötések az érvényesség látszatát keltik, csupán az indokolásból derül ki, hogy azok semmissek, ami szintén érvénytelenségi ok.

Az ítéletábra anyagi jogi álláspontja tehát eltért az elsőfokú bíróságokétól, indokolása szerint a kikötések fogyasztói jogot csorbító feltételként a Ptk. 6:100.§-a alapján semmissek, amelyet hivatalból észlelt. Eltérő anyagi jogi álláspontja miatt megjegyzendő, hogy – ellentétben az ítéletábrai indokolással – az új perrendi szabályoknak a Pp. 370.§-ának (4) bekezdése

szerinti eljárás felelt volna meg. Eszerint, ha a másodfokú bíróság az ügyvel kapcsolatos, az elsőfokú bíróságétól eltérő anyagi jogi álláspontjának következményeként azt állapítja meg, hogy az elsőfokú bíróság által végzett anyagi pervezetés az érintett kérdéshez kapcsolódóan nem volt megfelelő, ezt a felek tudomására hozza és a fellebbező fél kérelmére veszi figyelembe. Ilyen esetben a másodfokú bíróság a továbbiakban a 369.§-ának (4) bekezdésében meghatározottak szerint jár el. A Pp. 369.§-ának (4) bekezdése értelmében pedig a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletének, illetve eljárásának az anyagi pervezetéssel összefüggő részét csak az anyagi jogi felülbírálat részeként vizsgálhatja és minősítheti, úgy, hogy egyúttal köteles elvégezni a saját anyagi jogi álláspontja szerint helyes anyagi pervezetést és az ezzel összefüggő intézkedéseket megtenni.⁶⁷² Ez az eljárás van összhangban a rendelkezési elvvel, és tulajdonképpen az ítélőtábla által hivatkozott Pp. 342.§-ának (3) bekezdésének szellemiségével is, amely rendelkezés éppen a meglepetés ítéletek elkerülését hivatott szolgálni.

A Fogyasztói Irányelv és a Ptk. hivatkozott rendelkezéseinek céljával is az áll összhangban, ha a közérdekű perben eljáró bíróság érdemben határoz az olyan fogyasztói szerződésekben alkalmazott általános szerződési feltételekről is, amelyek a tisztességtelenségtől eltérő, egyéb okból semmisesek. A PK vélemény szerint hatékony jogvédelem ugyanis csak akkor valósul meg, ha a bíróság ilyen esetekben is állást tud foglalni az általános szerződési feltétel tisztességtelenségéről, és ez a gyakorlat felel meg az Irányelv által preferált prevenciónak is. A bíróság ugyanis közérdekű perben, miként jelen ügyekben is, az alperes által még a szerződéskötés előtt kialakított feltételeket vizsgál, és így magának a kikötésnek a jelentősége nem a fogyasztó által már megindított perben van, amikor a bíróság a tisztességtelen vagy semmis kikötés jogkövetkezményeit alkalmazza, hanem elsősorban a fogyasztó még azt megelőző, a vállalkozóval szemben fennálló igénye perbeli érvényesítése megfontolása körében jelent alapvető korlátozást. A közérdekű kereset céljának, rendeltetésének is ez az értelmezés felel meg, hiszen a külön eljárás – és így például a Ptk.6:105.§ (2) bekezdése⁶⁷³ szerinti közlemény közzététel – nélküli semmisség okán

⁶⁷² Lásd: CKOT2018.06.20:51.

⁶⁷³ Ptk.6:105.§ (2) Közérdekű kereset alapján a bíróság a tisztességtelen általános szerződési feltétel érvénytelenségét az annak alkalmazójával szerződő valamennyi félre kiterjedő hatállyal állapítja meg, és elrendeli, hogy a szerződési feltétel alkalmazója a saját költségére gondoskodik a szerződési feltétel tisztességtelenségének megállapítására vonatkozó közlemény közzétételéről. A közlemény szövegéről és a közzététel módjáról a bíróság dönt. A közleménynek tartalmaznia kell az érintett szerződési feltétel pontos meghatározását, tisztességtelenségének megállapítását, valamint az e jellegét alátámasztó érveket. Az érvénytelenség megállapítása nem érinti azokat a szerződéseket, amelyeket a megtámadásig már teljesítettek.

kétséges, hogy a fogyasztók miként értesülnek a kikötés érvénytelenségéről, és épp a legsúlyosabb jogsértések, azaz a tisztességtelenség mellett a jogszabályba ütközés okán is érvénytelen kikötések körében kiüresedik a jogintézmény.

Kiemelendő az is, hogy a szóban forgó kikötések ezen jogkérdéseit még konkrétan nem vizsgálva, de eljárt már a Kúria. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.21.742/2019/7. számú ítélete [22] bekezdése szerint a másodfokú bíróság „[r]ögzítette, hogy a felek közötti megállapodás a Ptk. 6:88.§ szerinti közvetítői szerződés, amely a Ptk. XVI. címe alatti megbízási típusú szerződések között szerepel, jellegadó sajátossága, hogy a díj a szerződéskötéssel válik esedékessé, vagyis eredményhez kötött. A megállapodásra egyébként a Ptk. 6:92.§-a alapján a megbízási szerződés szabályai alkalmazandók. A Ptk. 6:278.§ (4) bekezdése csak tartós megbízási jogviszony esetén teszi lehetővé, hogy a felmondás jogának korlátozásában állapodjanak meg, vagy kikössék, hogy meghatározott idő előtt a rendes felmondás joga nem gyakorolható. A perbeli közvetítői szerződés nem minősül tartós jogviszonynak, így a felmondás joga érvényesen nem zárható ki, az ilyen kizárást tartalmazó megállapodás jogszabályba ütközése miatt semmis, ezért annak érvénytelenségét állapította meg. Utalt arra is, hogy ez a rendelkezés a Ptk. 6:104.§ d) pontja szerint is tisztességtelennek minősül, mivel az alperes számára nem zárja ki a felmondás lehetőségét, kizárólag a megbízó fogyasztó esetében”. A Kúria az alperes által vitatott rendelkezés kapcsán kifejtette, hogy „Téves az alperes részéről az a hivatkozás is, hogy e pontok semmisségének megállapítása körében a jogerős ítélet a Ptk. 6:278.§ (4) és 6:293.§ (3) bekezdéseit sérti. A jogerős ítélet helyesen minősítette a keresettel érintett szerződésblankettákat megbízási szerződéseknek. A szerződésekben szereplő többletszolgáltatások a főszolgáltatás jellegén – az ingatlanközvetítésen – nem változtatnak, önmagában a többletszolgáltatások teljesítése érdekében a felek nem szerződnenek, a szerződéskötés célja mindegyik esetben az ingatlan értékesítése vagy bérbeadása, ez az a jellegadó sajátosság, ami a szerződés minősítését egyértelműen meghatározza. A helyesen minősített szerződések tekintetében helyes a jogerős ítéletben levont az a jogi következtetés, hogy a megbízási szerződésre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni, amit a másodfokú bíróság jogszabálysértés nélkül tett meg e pontok tekintetében.” Összességében tehát megállapítható, hogy az ítélet eltért az idézett kúriai döntéstől is, amely szintén okot adott a felülvizsgálati eljárások kezdeményezésére a Pp. 406.§-a (1) bekezdése második

fordulatára figyelemmel.⁶⁷⁴ Az ÁSZF-perek jogalkalmazói komplexitását reprezentálni kívánó, fentiekben részletesen elemzett ügyek tehát jelenleg a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásokban folyamatban vannak.

5.8.2. Következetlenségek a felhatalmazó törvényben

A miniszteri indokolás alapján a közérdekű perindítás fogalmának sokrétűsége miatt nem lehet olyan összefoglaló perjogi tartalmi leírást adni, amely alapján egyértelműen eldönthető lenne, hogy a definíció alá esik az adott felhatalmazás vagy sem. Ezért a jogbiztonságot jobban szolgálja, ha a külön jogszabály – a perlési felhatalmazás megadásával egyidejűleg – rendeli alkalmazni a Pp. e fejezetének rendelkezéseit. „A jogalkalmazónak így egyszerű dolga lesz: csak akkor kell e fejezet szabályai szerint eljárniuk, ha a perlési felhatalmazást adó külön jogszabály kifejezetten így rendelkezik. Az ehhez szükséges módosításokat a Pp. hatálybalépése miatt szükséges jogszabályváltozásokat tartalmazó törvény fogja elvégezni.”⁶⁷⁵

A Pp. hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi CXXX. törvény azonban számos, hagyományosan az actio popularisok körébe sorolt per kapcsán végül nem rendelt utaló szabályt a Pp. közérdekből indított per szabályainak alkalmazására.⁶⁷⁶ „Maradtak tehát olyan perek, amelyek megindításánál a közérdek védelme

⁶⁷⁴ 406.§ [A felülvizsgálat alapja és tárgyai] (1) A jogerős ítélet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzés (...) felülvizsgálatát a Kúriától az ügy érdemére kiható jogszabálysértésre, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre hivatkozással a fél, valamint a rendelkezés rá vonatkozó része ellen az kérheti, akire az ítélet rendelkezést tartalmaz.

⁶⁷⁵ WALLACHER Lajos: A közérdekből indított per. In: WOPERA Zsuzsa (szerk.): A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata. Wolters Kluwer, Budapest, 2017., 634.

⁶⁷⁶ „Nem található a Pp. közérdekű perekre vonatkozó szabályainak alkalmazhatóságára vonatkozó utalás olyan klasszikus területein az actio popularisnak, mint pl. a természetvédelem, illetve az állatvédelem területén ismert eltiltási, kártérítési perek (vö. a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 60.§, az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 44.§). De hiányzik efféle utalás az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebkvt.) 14.§ (1) bekezdésében szabályozott perekre vonatkozó szabályok közül is, melyet az Egyenlő Bánásmód Hatóság indíthat – a közérdekű igényérvényesítés joga alapján – a jogaikban sértett személyek és csoportok jogainak védelmében. Ugyanez mondható el a 20.§ (1) bekezdésében szabályozott perekéről is, melyeket az ügyész, az Egyenlő Bánásmód Hatóság vagy a civil és érdekképviselői szervezet indíthat (az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt személyiségi jog érvényesítése iránt, munkaügyi perként), ha az egyenlő bánásmód követelmény megsértése vagy annak közvetlen veszélye olyan, a 2003. évi CXXV. törvény 8.§-ában meghatározott valamely okon alapult, amely az egyes ember személyiségének lényegi vonása, és a jogsértés vagy annak közvetlen veszélye személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti.”; „A közérdekű perek anyagi jogban szabályozott további eseteinél nem találunk ilyen felhatalmazásokat. Így pl. ugyan a Ptk. 6:105.§-a által szabályozott – a fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződés részévé váló tisztességtelen általános szerződési feltétel érvénytelenségének megállapítása iránti – pert és hagyományosan az actio popularisok közé szokás sorolni, a törvény által is közérdekű keresetnek neveztetett, mégsem találunk a Ptk. 6:106.§-ához hasonlóan

adja az okot, s nem a (vélt) anyagi jogosult indítja a pert, de nem tartoznak a közérdekből indított perek hatálya alá.”⁶⁷⁷

A jogalkotó, illetve a jogirodalom – egy kivétellel – ennek magyarázatára nem tér ki. Mindössze a Varga István szerkesztette kommentárban olvasható az, hogy „[e]nnek oka vélhetően abban keresendő, hogy ezeknél nem azonosíthatóak az anyagi jogosultak, vagy nem (közvetlenül) az anyagi jogi jogosultak javára történik az igény érvényesítése, a Pp. XLII. fejezetét pedig inkább ezekre az esetekre modellezték [vö. Pp. 577.§, 578.§ (1) bek.]”⁶⁷⁸ Kétségtelen, hogy ez a fogyasztók védelmét szolgáló ügyészi eszköz túlnyomórészt közvetve szolgálhatja a gyengébb fél kárának megtérítését, és elsősorban a tisztességtelen szerződési feltételek mellőzését célozza, így alapvetően szabályozási és nem kompenzációs célt valósít meg, azonban nem kizárt a pénzügyi vetület, ez tehát önmagában nem indok a 'kihagyásra'.

Véleményem szerint az okok egy része a Pp. 574-575.§-aira⁶⁷⁹ vezethető vissza. Az általános szabályokban meghatározottakon⁶⁸⁰ túl a közérdekből indított per keresetlevelében meg kell jelölni a közérdekű perrel érintett jogosultakat, és azt, hogy milyen módon kell igazolniuk az egyedi jogosultaknak az érintett jogosulti csoporthoz való tartozásukat. Az érintett jogosultakat azoknak a tényeknek és körülményeknek az előadásával kell meghatározni, amelyek révén a jogosultak érintett csoportja behatárolható, illetve a jogosultak azonos

felhatalmazást a Pp. e fejezetének alkalmazására. A két szakasz egymásmellettiége is arra utal, hogy ez a különbségtétel tudatos, ám ennek oka a 2017. évi CXX[I]X. törvényből nem derül ki.” HARSÁGI i.m. In: VARGA (szerk.) 2006-2007.

⁶⁷⁷ UDVARY (2018) i.m. 222.

⁶⁷⁸ HARSÁGI i.m. In: VARGA (szerk.) 2007.

⁶⁷⁹ 574.§ [Perindítás]

(1) A keresetlevelének - a 170.§-ban meghatározottakon túl - tartalmaznia kell a közérdekű perrel érintett jogosultakat, és azt, hogy milyen módon kell igazolniuk az egyedi jogosultaknak az érintett jogosulti csoporthoz való tartozásukat ahhoz, hogy az ítélet alapján javukra teljesítés történhessen, illetve az ítélet rájuk alkalmazható legyen.

(2) Az érintett jogosultakat azoknak a tényeknek és körülményeknek az előadásával kell meghatározni, amelyek révén a jogosultak érintett csoportja behatárolható, illetve a jogosultak azonos módon való érintettsége megállapítható.

(3) A perben megállapítás iránti kereset akkor is előterjeszhető, ha az egységes marasztalás nem lehetséges, mert az érintett jogosultak vonatkozásában a marasztalás összege, illetve az ezt megalapozó tények nem azonosak, azonban a megállapítani kért jog tekintetében fennáll az azonosság.

575.§ [Az eljárás megszüntetése]

Ha a jogosulti érintettség azonossága nem áll fenn, az eljárást hivatalból meg kell szüntetni. Az eljárást akkor is hivatalból meg kell szüntetni, ha az érintett jogosulti csoporthoz való tartozás igazolásának módja nem határozható meg egységesen, illetve nincs olyan egységes igazolási mód, amely a bíróság álláspontja szerint alkalmas az érintett jogosulti csoporthoz való tartozás bizonyítására.

⁶⁸⁰ Pp. 170.§

módon való érintettsége megállapítható. Amennyiben a jogosulti érintettség azonossága nem áll fenn, az eljárást hivatalból meg kell szüntetni. Az eljárást akkor is hivatalból meg kell szüntetni, ha az érintett jogosulti csoporthoz való tartozás igazolásának módja nem határozható meg egységesen, illetve nincs olyan egységes igazolási mód, amely a bíróság álláspontja szerint alkalmas az érintett jogosulti csoporthoz való tartozás bizonyítására. Érdekes következtetésekre juthatunk a miniszteri indokolás szövegéből is, melynek értelmében „[a] törvény két speciális eljárás megszüntetési esetet teremt, melyekhez nem kapcsolódik keresetlevél visszautasítási szabály. Ennek oka az, hogy az azonos érintettség jellegét tekintve nem perelőfeltétel (annál is inkább, mert előfordulhat olyan közérdekű per is, amely mögött nem is áll tényleges jogosulti csoport, akik marasztalási igényvel léphetnének fel), inkább érdemi vita tárgya, és bizonyítást kívánhat. Ugyanakkor ilyenkor az igények közérdekű keresetbe foglalása, aggregálása a célszerűtlen és sikertelen, nem pedig maga az igény alaptalan, ebből következően az érdemi, ítélettel való elutasítás nem indokolt. Az eljárás megszüntetésnek értelemszerűen akkor van helye, ha az általános szabályok által megengedett kereset-pontosítás vagy változtatás után sem teljesülnek az előírt feltételek. Az ilyen célú változtatás speciális esete a megállapítási keresetre való áttérés.”

Konkrét ügyben az ügyészi közérdekű kereset az érintett jogosultak körének meghatározása körében az alábbiakat tartalmazta: „A felperes a Pp. 574.§ (1)-(2) bekezdéseiben foglaltak alapján a perrel érintett jogosultak, valamint az egyedi jogosultaknak az érintett jogosulti csoporthoz való tartozásának igazolása tekintetében az alábbiakról nyilatkozik.

A jogosultak érintett csoportja behatárolható, illetve a jogosultak azonos módon való érintettsége megállapítható. Fennáll a jogot megalapozó tények lényegi azonossága, a per alapján érvényesíthető jogi igények azonos jellegűek, forrásukat tekintve egyformák (hasonló tényeken alapuló fogyasztói jogsértésből erednek). Egyrészt valamennyi érintett jogosult az alperessel kötött elektronikus hírközlési szolgáltatások igénybevételére irányuló előfizetői szerződéssel rendelkező fogyasztó. Másrészt az alperes a jogszabálysértő tevékenységét megalapozó, jelenleg is hatályos ÁSZF pontja szerinti kikötés alapján érvényesíti az érintett jogosultakkal szemben kötbérvételezését. Harmadrészt pedig az érintett jogosultak vonatkozásában a polgári jogi igényük érvényesítésére az Eht. 143.§ (2) bekezdése szerinti egy éves elévülési határidő sem telt még el.

A fogyasztóknak az érintett jogosulti körhöz való tartozásukat az alperessel kötött szerződésük és a fix, összegüként meghatározott kötbért tartalmazó számla felmutatásával kell igazolnia ahhoz, hogy az ítélet rájuk alkalmazható legyen.”⁶⁸¹

A keresetlevél alaki és tartalmi kellékei a rPp. rendelkezéseihez képest részletesebb szabályain⁶⁸² túl, a közérdekből indított per keresetlevelének tehát további kötelező elemeket kell tartalmaznia. Ezek az előírások, valamint az azokhoz kapcsolódó speciális eljárás megszüntetési okok is elvi gátját képezhették annak, hogy számos, a jogosultak széles körét érintő közérdekű ügyészi keresettípus a közérdekből indított per hatálya alá kerüljön. A keresetlevél ezen speciális tartalmi elemeinek, illetve az azokhoz kapcsolt eljárás megszüntetési szabályoknak esetleges formális vagy félre értelmezése számos ügyészi kereset kiüresítéséhez vezethetett volna. A Pp. hatálybalépését követően megismert keresetlevél befogadási gyakorlat a fenti aggályokat igazolta. Ez azonban ahhoz az anomáliához vezetett, hogy a tipikusnak tekintett ügyészi actio popularisok jelentős hányada – így például a tisztességtelen általános szerződési feltétellel kapcsolatos, a Ptk. által is közérdekű keresetnek aposztrofált ügyészi perindítás – a Pp. relációjában nem minősül közérdekű pernek.

Mindezekből következően az igazságszolgáltatás erőforrásainak a jogalkotó által meghirdetett kímélete és hatékony tétele a gyakorlatban, például az anyagi jogerőhatás⁶⁸³ érvényesülése révén, az ügyek túlnyomó többségében eleve kizárt. Ebben a körben tehát minden maradt a régiben, nem alkalmazhatóak a közérdekből indított per speciális szabályai. A változás csupán annyiban ragadható meg, hogy az ügyész, akinek a korábbi perindításaiban is jelentős energiákat kellett arra fordítania, hogy a közérdek érvényesítőjeként egyáltalán elfogadtassa magát a polgári perben, most egyfajta skizofrén állapotba került. Az ügyész ugyanis olyan közérdekű igényérvényesítő, akinek – a Fgytv. alapján indított perei kivételével – peres eljárásaira a Pp. XLII. Fejezete közérdekből indított per szabályai nem alkalmazhatóak.

⁶⁸¹ Pest Megyei Főügyészség PM.282/2018/3-I. számú keresetlevele.

⁶⁸² Pp. 170.§

⁶⁸³ Pp. 578.§

5.8.3. Következetlenségek az értelmezésben

Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

A jogalkalmazást általában jelentős mértékben orientáló és segítő, az Alaptörvénynek is megfelelő azon értelmezések, mint a jogalkotó indokolása vagy a kommentárokba foglalt jogirodalmi álláspontok azonban a fenti anomália feloldásában, illetve a közérdekből indított per keresetlevelének megfelelő megszerkesztésében nem nyújtanak megfelelő támpontot a jogalkalmazónak. A felhozott példák többsége ugyanis éppen a Ptk. 6:105.§-a szerinti közérdekű keresetről szól, holott az az előzőekben bemutatottak szerint nem tartozik közérdekből indított per hatálya alá.

A törvényi indokolás szerint például „[a] közérdekű per kulcsfogalma a jogosultak érintettségének azonossága. Az azonos érintettség azonos jellegű érvényesített jogot feltételez, továbbá a jogot megalapozó tények lényegi azonosságát. Teljes tényazonosság azért nem szükséges, mert pl. valószínűleg nem azonos a szerződéskötés napja, ugyanakkor a szerződés tartalma egybeesik. Ugyanígy a teljes jogazonosság sem állhat fenn, de a közérdekű perben érvényesítendő jogi igénynek azonos jellegűnek, lényegét, forrását tekintve egyformának kell lennie (pl. mindegyiknek hasonló tényeken alapuló fogyasztói jogsértésből kell erednie). Az egyediség szintjén az azonosság fogalmilag kizárt, viszont a típus azonosság lehetséges. A törvény ennek ellenére az »azonosság« szót használja, mert ennek valamilyen gyengítő, mérséklő jelzővel (pl. alapvető azonosság) való kiegészítése téves értelmezésekhez vezethetne, ugyanis az azonosság követelménye csak azokra az egyedi körülményekre nézve nem áll fenn, melyek szükségképpen csak különbözőek lehetnek. A csoporthoz tartozás igazolásának módja fontos kérdés a közérdekű perekben. Ezen múlik ugyanis az, hogy az egyes jogosultak miként tudnak hozzájutni ahhoz, amit a bíróság ítélete megítélt számukra. Ez főképpen akkor releváns kérdés, ha a jogszabály az adott közérdekű perben marasztalási kereset előterjesztését is megengedi, de megállapítási

keresetek esetében is kérdéses lehet, hogy kire terjed ki az ítélet (ami pl. attól függhet, hogy a vállalkozás melyik ÁSZF-je alapján szerződött a fogyasztó).”

Wallacher Lajos szerint „[t]ehát ha a jogi minősítés szempontjából például annak van jelentősége, hogy egy vállalkozás melyik blanketta szerződési típusának alkalmazásával szerződtek a fogyasztók, és a kérdéses blankettát a vállalkozás egy éven át alkalmazta, akkor a szerződéskötési időpontoknak ezen az éven belülinek kell lenniük az azonos érintettség megállapításához, de nem kell ténylegesen ugyanazon napra esniük. [(...)] Így például ha a felperes egy blanketta szerződés valamely kikötése semmisségének megállapítás[á]t kéri, akkor a keresetlevelében kell előadnia azt, hogy mi ennek a kikötésnek a szövege (tartalma), mely szerződésekben, mikor alkalmazta azokat az alperes, illetve melyek azok az egyéb tények, melyeket a semmisség megállapítása körében a felperes figyelembe veendőnek tart.”⁶⁸⁴ *Udvarý Sándor* szerint a „közérdekből indított perek mögöttes szabályozási anyaga kettős: egyrészt a Pp. általános szabályai alkalmazandók, ha a XLII. fejezet különös szabályt nem ad. De nem lehet megfeledezni az anyagi jogi felhatalmazást adó szabályról sem, ami pl. erga omnes hatályt adhat a bíróság ítéletének. Ilyen pl. a Ptk. 6:105.§ (2) bekezdése, ami alapján a tisztességtelen szerződési feltétel érvénytelensége valamennyi szerződő félre ki fog terjedni, tekintet nélkül a perben állásukra [(...)].”⁶⁸⁵

Az ügyészség fogyasztóvédelmi tevékenységéről szóló 8/2015. (X.31.) LÜ együttes főv. körlevél 15. pontja szerint a Ptk. 6:105.§-a (1) bekezdésének a) pontjára alapított kereset és a Fgytv. 39.§-ára alapított kereset halmazatban is előterjeszhető, ha a fogyasztók jogmegóvása érdekében a jogvédelemhez az alperes kötelezése vagy magatartástól való eltiltása is szükséges. A keresethalmazat kizárt akkor, ha az általános szerződési feltételen alapuló sérelmezett magatartás, tevékenység jogellenessége a tisztességtelen általános szerződési feltétel érvénytelenségének megállapításával kiküszöbölhető. Szükségtelen az ezen alapuló tevékenység jogellenességének megállapítása is, ezért e körben sem terjeszhető elő keresethalmazat. Véleményem szerint az ügyészség ezen belső szabályai a közérdekből indított per új normáira figyelemmel felülvizsgálatra szorulnak. Ugyan a „Fgytv. 39.§-ának (1) bekezdése a fogyasztó és vállalkozás közötti jogviszony megsértése esetén a polgári bíróság hatáskörébe tartozó bármely esetben lehetővé teszi közérdekű per megindítását – és a jogszabályhely e tekintetben a keresetindítási jogosultságot más

⁶⁸⁴ WALLACHER i.m. In: WOPERA (szerk) 635-636.

⁶⁸⁵ UDVARÝ (2018) i.m. 223.

feltételhez nem köti –, elvileg a vállalkozás által alkalmazott tisztességtelen általános szerződési feltételek egyes kikötéseinek érvénytelenségéből eredő igények érvényesítése is megfelelhet az Fgytv. feltételeinek.”⁶⁸⁶ Ezzel azonban a jogalkalmazó akkor is alkalmazná a speciális peres szabályokat, amikor arra a jogalkotó külön felhatalmazást nem adott. Álláspontom szerint a Pp. 576.§-ára figyelemmel a perek egyesítése is felmerülhet, mint megfelelő eljárás. Eszerint, amennyiben több felperes több olyan közérdekű pert indított, amelyek vonatkozásában a jogosulti kör, az érvényesített jog és az alperes személye azonos, a bíróság elrendelheti, illetve bármelyik fél kérelmére elrendeli e közérdekű perek egyesítését. Egyesítésnek akkor is helye van, ha a perek különböző, de azonos hatáskörű bíróság előtt vannak folyamatban. Ilyen esetben a kizárólagosan illetékes, ennek hiányában az alperes lakóhelye szerinti bíróság rendelheti el az egyesítést. Egyéb okból egyesítésnek nincs helye.

A fenti anomáliák jogalkotói feloldása, a gyakorlatban létező actio popularisok közérdekből indított per hatálya alá vonása lenne szükséges és indokolt, amely tehát a szabályozás megfelelő módosításával érhető el. Maradéktalanul egyetértek a közérdekből indított perre is egyértelműen vonatkoztatható, rendkívül széleskörben folytatott kutatásokkal is igazolt azon jogirodalmi állásponttal, amely szerint „[(...)] az új törvénnyel jelenleg szűk területre szabott kollektív jogérvényesítési rendszer kereteit tágítani kellene és a szabályozást – [(...)] joggazdaságtani szempontokra is figyelemmel – újragondolni. Ez lehetővé tenné, hogy a hatályos magyar szabályozás alapján megfelelő eljárásjogi eszköz hiányában nehezen tárgyalható ügyek, vagy sokszor emiatt meg sem induló perek tekintetében az elengedhetetlenül szükséges eljárásjogi mechanizmusok megszülessenek.”⁶⁸⁷

Napjainkban a fogyasztóvédelmi magánjog alkotmányosodása és eljárási jogosodása figyelhető meg, amellett, hogy „az uniós fogyasztóvédelmi jog alapvetően piac-szabályozási jog [(...).]”⁶⁸⁸ „Jogosan tevődik fel tehát a kérdés, hogy kié a fogyasztó, védelmében ki kellene, illetve ki tudna hatékonyan fellépni és milyen eszközökkel. Ez különösen aktuális kérdés a közép-kelet európai tagállamokban, ahol a fogyasztó sérülékenyebb, mivel más a fogyasztói kultúra és ebből következő fogyasztói magatartás, ami más típusú

⁶⁸⁶ JAGUSZTIN Tamás: A fogyasztóvédelmi törvény alapján történő közérdekű perlés tapasztalatai – kitekintéssel a hatályos Polgári Perrendtartás (Pp.) szabályozására. *Ügyészek Lapja*, 2018/4-5., 44.

⁶⁸⁷ HARSÁGI (2018) i.m. 141.

⁶⁸⁸ JÓZON Mónika: „Kié a fogyasztó?”: A gyengébb fél (a fogyasztó) védelme a tagállamok és az Európai Unió között megosztott fogyasztóvédelmi hatáskör útvesztőiben. *Európai Jog*, 2018/6., 40.

piacfelügyeletet tesz szükségessé, mint a más, nyugat-európai piacokon. A közép-kelet európai fogyasztó messze nem annyira aktív piaci szereplő, mint a nyugat-európai fogyasztók és ez a nyugat-európai piacoktól eltérő, jóval alacsonyabb felelősségi kockázatot és felelősségi költségeket jelent az üzleti szereplőknek az Európai Unió e térségében. Ezzel a helyzettel gyakran visszaélnak az üzleti szereplők, sajátos kereskedelmi gyakorlataik és ezekre a piacra kifejlesztett sajátos termékeik és szolgáltatásaik révén. (...) A magánjogi fogyasztóvédelmi eszközök szerepének uniós jogi túlértékelése a megfelelő piacszabályozás és piac felügyelet visszaszorítása mellett, nemcsak a fogyasztók gazdasági érdekeit veszélyeztetheti, hanem súlyos társadalmi válsághoz vezethet, mint ahogy az történt számos EU-s tagállamban a tisztességtelen szerződési feltételek széles körű alkalmazása következtében.”⁶⁸⁹ Józson Mónika szerint ennek ellensúlya csakis a tagállami nagyobb szerepvállalás lehet, például azon jogi eszközök megtalálásával, amelyek nem piaci értékek mentén biztosítanak hatékony fogyasztóvédelmet, tekintettel a fogyasztók sajátos szabályozási szükségleteire. Olyan fogyasztókat védő kiegyenlítő mechanizmusokra van szükség, mint például a polgári perrendtartás, ennek keretében pedig ilyen mechanizmusok véleményem szerint – az ügyészi perek. „Amennyiben ezeken a területeken nincs tagállami szinten a fogyasztók sajátos védelmi igényeire kidolgozott lex speciális, előbb vagy utóbb a tagállami bíróság az EUB-hoz fordul jogértelmezésért, amely piaci értékek mentén fogja mérlegelni a nem piaci, nemzeti fogyasztóvédelmi érdeket, hiszen ez a célja az uniós fogyasztóvédelmi szabályozásnak. Ez által az uniós fogyasztóvédelmi piacszabályozás láthatatlan keze olyan jogterületekre is elér, amely az uniós jogharmonizáción kívül esik.”⁶⁹⁰

Kiemelendő, hogy számos tanulmány⁶⁹¹ arra a következtetésre jut, hogy az egyensúlytalan helyzeteket – az anyagi jog által biztosított garanciák mellett – a perjognak is kezelnie kell. Az ügyész perindítási joga tehát garanciális jelentőségű szabály, amely egyéb perjogi és támogatási formákkal együtt, mintegy kiegészítő szabályként biztosítja a jogainak védelmére képtelen vagy a jogalkotó által gyengébb félnek minősített személyek igényérvényesítési lehetőségeit is. Nyilvánvaló, hogy fogalmilag kizárt az erőfölényes helyzetek általános,

⁶⁸⁹ JÓZSON i.m. 40-41.

⁶⁹⁰ JÓZSON i.m. 41.

⁶⁹¹ Például PRIBULA i.m., VÁRADI i.m. 71-87.; „(...) A jogviszonyok egy részében a jogviszony jellegénél fogva azonosítható, hogy a felek anyagi és jogi lehetőségeit, ismereteit, szükségleteit tekintve generálisan, a szerződések nagy átlagában fennáll egyensúly-eltolódás. Ezek a jogviszony tárgya szerinti sajátos szabályok megalkotását tehetik szükségessé. Egyéb esetekben, az általános perjogi szabályozás kialakításakor arra célszerű tekintettel lenni, hogy a felek jogi és jogon túli lehetőségeiben megnyilvánuló eltérések ne eredményezhessenek olyan különbségeket a felek igényérvényesítési lehetőségeiben, amely az eljárás tisztességességének sérelmét is megalapozzák.” VÁRADI i.m. 86-87.

átfogó, jogi vagy perjogi meghatározása, de fontos, hogy a „jogalkotó azonosítsa a gyengébb fél helyzetéből adódó tipikus jogérvényesítési problémákat, és olyan normatív szabályozási megoldásokat dolgozzon ki, amelyek akkor is alkalmasak a felek közötti egyenlőtlenségek kiküszöbölésére, ha azok a jogviszony jellegéből adódó általános tényezőkre vezethetők vissza, és akkor is, ha az egyedi jogvita sajátosságaiból erednek.”⁶⁹² A szintézis megteremtésére az a modell lehet alkalmas, amely „a gyengébb fél fogalmát” részben a szerződéses viszonyok általános jellemzői alapján, részben az egyedi körülmények mérlegelésével kezeli. Ha és amennyiben a jogalkotó felismeri, hogy a felek anyagi és jogi lehetőségeit, ismereteit, szükségleteit tekintve generálisan, a szerződések nagy átlagában fennáll „egyensúly-eltolódás”, az indokolhatja a speciális perjogi eszközök alkalmazását. Az általánosítható „egyensúly-eltolódás” tehát megalapozhat sajátos perjogi szabályokat. Egyúttal azonban szükséges ellensúlyokat is beépíteni, amelyek akkor „léphetnek be”, ha az egyedi élethelyzet sajátosságai miatt sérülhet a fegyverek egyenlősége. A rászorultság alatt ebben az esetben nemcsak a pénzügyi helyzet vizsgálendő, – amint azt a jogvédelmi képtelenségnél írtaknál is kifejtettem – hanem például az is, hogy a potenciális igényérvényesítő rendelkezik-e és milyen mélységben az eljárással kapcsolatos ismeretekkel (például egy fogyasztói szerződés kapcsán az általános szerződési feltételek elolvasása, vagy annak különböző időállapotai a fogyasztó számára nehezen ismerhetők, illetve szerezhethetők meg). További kérdés a megfelelő jogi képviselő biztosítása, valamint az eljárás egyéb költségeinek aránytalansága.⁶⁹³

5.9. Az ügyész részvétele a nemperes eljárásokban

A disszertációs téma feldolgozásának teljessége érdekében, továbbá statisztikai dominanciája okán nem lehet eltekinteni a nemperes eljárások ügyészi szerepeinek bemutatásától. A nemperes eljárások – ehelyütt csupán a cégek és civil szervezetek elleni – kezdeményezések túlsúlyát az következő oldalon található táblázat statisztika adatai⁶⁹⁴ is jól szemléltetik.

⁶⁹² VÁRADI i.m. 77.

⁶⁹³ VÁRADI i.m. 79.

⁶⁹⁴ Forrás: MAKÖR

	keresetek száma	céges nem peres eljárás (pnp.) kezdeményezések száma	civil szervezet elleni pnp. kezdeményezések száma
2019.	255	1761	1251
2018.	205	2280	1539
2017.	1452	3118	2117

Hosszabb időre visszatekintve elmondható, hogy számszerűleg ezek teszik ki a közérdekvédelmi ügyészi tevékenység túlnyomórészét, amelyből következően a jogalkalmazói gyakorlatuk is kiforrottabb, egységesebb, és kevesebb problémával terhelt, mint a pereké. A jogirodalomban máig általánosan elfogadott azon megállapítás, miszerint az Alkotmánybíróság 1/1994. (I.7.) AB határozatában „[...] alkotmányosnak tartotta az ügyész egyes nemperes eljárásokban való közreműködését, esetleges eljáráskezdeményezési jogát. Nem érintették a fenti alkotmánybírósági határozat okozta változások az ügyész azon – a rendszerváltásnak nevezett időszakban áramvonalasított – hatáskörét, amikor a bírósági nemperes eljárásban törvénysértések megelőzésében, orvoslásában működhet közre.”⁶⁹⁵

5.9.1. Az ügyész eljáráskezdeményezési, fellépési joga

A nemperes eljárás fogalma nehezen definiálható, amelynek oka abban keresendő, hogy a közel százféle nemperes eljárásnak elenyésző olyan közös vonása van, amely alapján e definíció megalkotható lenne. Az átfogó egységes meghatározáshoz *Németh János* jutott a legközelebb, aki szerint „a nemperes eljárások a bíróságnak vagy valamely ahhoz tartozó, illetőleg meghatározott szempontból azzal azonosnak minősülő személynek, valamint az eljárásban részvételre jogosult más személyeknek az igazságszolgáltatás megvalósítása vagy a tények, illetve jogok tanúsítása, elismertetése stb. érdekében sajátos formában végzett törvényileg meghatározott, egymást követő cselekményei és az azokhoz kapcsolódó eljárási jogviszonyok.”⁶⁹⁶ A nemperes eljárások egy része tartozik bírósági hatáskörbe és értelemszerűen ügyészi részvétel kizárólag a bírósági polgári nemperes eljárásokhoz kapcsolódhat,⁶⁹⁷ így például fogalmilag kizárt a közjegyzői eljárásokban.

⁶⁹⁵ JUHÁSZ Imre: A polgári nemperes eljárások fogalma és általános jellemzése. In: VARGA István (szerk.): A polgári nemperes eljárások joga, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013., 62.

⁶⁹⁶ VARGA (2013) (szerk.) i.m. 46.

⁶⁹⁷ Ütv. 2.§ (1) bek. h) pont

A jogalkotó a bírósági polgári nemperes eljárásokra vonatkozó általános rendelkezéseket a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvényben (a továbbiakban: Bpnp.) közös platformra hozta. A Bpnp. a *lex specialis derogat legi generali* elvének megfelelően rendelkezik arról, hogy a bírósági polgári nemperes eljárásokban – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a Pp. szabályait a polgári nemperes eljárás sajátosságaiból eredő eltérésekkel kell alkalmazni.⁶⁹⁸ Tehát egy adott bírósági nemperes eljárásra elsődlegesen az azt szabályozó törvény rendelkezései irányadóak, külön törvény eltérő rendelkezéseinek hiányában a Bpnp. általános rendelkezései, és *ultima ratio*-ként a Pp. szabályai alkalmazandóak. Álláspontom szerint ugyanez az értelmezés irányadó a nemperes ügyészi részvételre is.⁶⁹⁹

Így például a Ctv. az ügyészi részvételt a jogorvoslatok és a törvényességi felügyeleti eljárás körében szabályozza. A jogorvoslatok tekintetében a hivatalból vagy automatikusan bejegyzett hibás cégadat kijavítása iránti kérelem⁷⁰⁰ és a cégnyilvántartásba hivatalból való bejegyzésre kerülő adat megküldése elmulasztásának megállapítása iránti kérelem előterjesztésére jogosultak között szerepel az ügyész.⁷⁰¹ Ezek mellett az ügyész jogosult a cégbejegyzést (változásbejegyzést) elrendelő végzés hatályon kívül helyezése iránti per,⁷⁰² a cégalapítás érvénytelenségének megállapítása iránti per,⁷⁰³ valamint a létesítő okirat módosítása érvénytelenségének megállapítása iránti per⁷⁰⁴ indítására. A törvényességi

⁶⁹⁸ Bpnp. 1.§ (1) bek.

⁶⁹⁹ Lásd még: 3/2012. (I.6.) LÜut. 50.§

⁷⁰⁰ Ctv. 64/A.§ (1) Ha valamely cégadat nyilvántartásba vétele hivatalbóli vagy automatikus bejegyzéssel (a továbbiakban együtt e § alkalmazásában: bejegyzés) történik és a bejegyzés hibás, a cég, a bejegyzést kezdeményező személy vagy szervezet (a továbbiakban együtt e § alkalmazásában: bejegyzést kérő), az ügyész, és az, akire a bejegyzés rendelkezést tartalmaz, kérheti a hibás bejegyzés javítását.

⁷⁰¹ Ctv. 64/B.§ (1) A cég, valamint az ügyész kérheti a cégbíróságtól annak megállapítását, hogy valamely hatóság vagy bíróság nem tett eleget a cégjegyzékbe hivatalbóli bejegyzéssel nyilvántartásba kerülő adat megküldésére vonatkozó kötelezettségének, ideértve azt az esetet is, ha a hatóság vagy a bíróság a cégjegyzékbe már bejegyzett adat törléséhez szükséges adattovábbítási kötelezettségének nem tesz eleget.

⁷⁰² Ctv. 65.§ (1) A kérelemnek helyt adó cégbejegyzési (változásbejegyzési) végzés ellen fellebbezésnek nincs helye; a végzés a meghozatala napján emelkedik jogerőre és a bíróság a határozatához ugyanezen naptól van kötve. A végzés vagy az annak meghozatala alapjául szolgáló iratok jogszabályba ütközése miatt az ügyész, valamint az, akire a végzés rendelkezést tartalmaz - a rendelkezés őt érintő részére vonatkozóan - pert indíthat a cég ellen a végzés hatályon kívül helyezése iránt a cég székhelye szerint illetékes törvényszék előtt. A cég kérelemre történő törlését elrendelő végzés ellen a pert a bíróság által kirendelt ügygondnok ellen kell megindítani.

⁷⁰³ Ctv. 69.§ (1) A cég bejegyzését követően a cég alapítása érvénytelenségének megállapítása iránt a cég ellen a cég bejegyzését elrendelő végzés Cégbizonylatban történő közzétételétől számított hat hónapos jogvesztő határidőn belül a cég székhelye szerint illetékes törvényszék előtt indítható per. A perindításra az ügyész, illetve az jogosult, aki jogi érdekét valószínűsíti.

⁷⁰⁴ Ctv. 70.§ (1) A cég bejegyzését követően a létesítő okirat cégjegyzékadattal össze nem függő módosítása érvénytelenségének megállapítása a Polgári Törvénykönyvben foglalt rendelkezések alapján a 69.§ (1)

felügyeleti eljárás tekintetében szintén jogosult az eljárás iránti kérelem előterjesztésére.⁷⁰⁵ A Ctv. külön rendelkezik tehát a cégeljárásokban történő ügyészi részvételtől, ami kizárja – a korábban hivatkozott Bpnp. szakasz miatt – e körben a Pp. 59.§-a szerinti általános ügyészi fellépési jogot. Cégeljárásokban tehát az ügyész általános eljárás kezdeményezési, fellépési joga a fentiek szerint nem lehetséges, ez van összhangban a cégeljárások sajátosságaiból eredő eltérésekkel is. Az ügyészi részvétel indoka az állami nyilvántartások tartalmával kapcsolatos, az állami szuverenitásból levezetett közérdek, hogy a közhiteles cégnyilvántartásban csak a jogszabályoknak megfelelő adatok szerepeljenek, illetve, hogy a cégek a jogszabályoknak megfelelően működjenek.

Egy másik példa a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló 2009. évi LXXII. törvényhez (a továbbiakban: Hketv.) kapcsolódik. A Hketv.-t az Országgyűlés az élethez, testi épséghez és méltósághoz fűződő minden embert megillető alapvető emberi jogok védelmében, a hozzátartozók közötti erőszak visszaszorítása érdekében hozta. Ha a rendőrség ideiglenes megelőző távoltartást rendelt el, ezt követően megelőző távoltartás elrendelésére irányuló bírósági nemperes eljárást kell hivatalból kezdeményeznie.⁷⁰⁶ Az ideiglenes megelőző távoltartásra, illetve a megelőző távoltartásra vonatkozó eljárás során, annak érdekében, hogy még azt megelőzően kezelni lehessen a családon belüli erőszak jelenségét, mielőtt súlyosabb helyzet, esetleg bűncselekmény bekövetkezne, a Hketv. alapvetően a hatóság hivatalbóli eljárására, intézkedésére épít, felismerve azt, hogy a (potenciális) bántalmazottak, a családon belüli erőszak megfélemlített áldozatai többnyire a bántalmazóval egy lakásban élve, a várható retorziótól tartva általában nincsenek abban a helyzetben, hogy maguk álljanak ki jogaik mellett és a rendőrség, illetve a bíróság eljárását, intézkedését kérik. A Hketv. megelőző távoltartásra vonatkozó szabályai⁷⁰⁷ alapján a megelőző távoltartás elrendeléséről a bíróság nemperes eljárásban dönt, amely eljárásban azokra az eljárási kérdésekre, amelyeket a Hketv. eltérően nem szabályoz, a Pp. szabályait a nemperes eljárás sajátosságaiból eredő eltérésekkel és a Bpnp.-nek a bírósági polgári nemperes eljárásokra vonatkozó általános rendelkezéseivel kell

bekezdésében foglaltaknak megfelelően kérhető. A bíróság eljárása során a 69.§ (3) bekezdésben foglalt rendelkezéseket megfelelően alkalmazni kell.

⁷⁰⁵ Ctv. 77.§ (1) a) Kérelemre indul a törvényességi felügyeleti eljárás, ha annak lefolytatását az ügyész kéri.

⁷⁰⁶ A Hketv. 16.§ (1) bekezdés szerint a megelőző távoltartást a bíróság akkor rendeli el, ha az eset összes körülményéből, így különösen a bántalmazó és a bántalmazott által előadott tényekből, a hozzátartozók közötti erőszakra utaló jelekből, a bántalmazó és a bántalmazott magatartásából és viszonyából, a hozzátartozók közötti erőszak elkövetésére megalapozottan lehet következtetni.

⁷⁰⁷ Hketv. 13.§

alkalmazni. A Hktv. 13.§-ának (5) bekezdése szerint az ügyész a megelőző távoltartás bírói elrendelésére irányuló eljárásban felléphet, az eljáró bíróság haladéktalanul értesíti az ügyészt az eljárás megindításáról. Ebben az esetben tehát az ügyész megelőző távoltartás elrendelése iránti eljárásban való szerepvállalására nem a Pp., hanem a Hktv. 13.§-a (5) bekezdésének sui generis rendelkezése az irányadó, ami általános, korlátozás nélküli fellépési lehetőséget biztosít az ügyész számára minden egyes megelőző távoltartási eljárásban, melyről a bíróságnak az ügyészt kivétel nélkül minden esetben haladéktalanul értesítenie kell. A korábbiakban kifejtettek szerint ugyanis a megelőző távoltartási eljárás esetén a bántalmazottak kiszolgáltatott helyzetét, azt, hogy családon belüli erőszak esetén a jogosult a jogainak védelmére általában nem képes, a jogalkotó eleve vélelmezi. A megelőző távoltartás elrendelése iránti eljárás során a fellépő ügyész feladata nem szűkül le a bántalmazottak jogainak elősegítésére, ahogyan azt a Kúria a Pfv. II.22.341/2011. számú eseti döntésében⁷⁰⁸ kifejtette, különös tekintettel arra, hogy a hivatalból indult eljárás során a bántalmazott nincs is klasszikus értelemben a fél, a kérelmező pozíciójában.

Kiemelendő az ügyész nemperes eljárási jogait illetően, hogy a Pp. hatályba lépésével nem helyezték hatályon kívül a Tvr.-t. A Tvr. a polgári nemperes eljárásokban az ügyész jogairól akként rendelkezik, hogy abban az eljárásban, amelynek megindítására külön jogszabály jogosítja fel az ügyészt, vagy amelyet külön jogszabály értelmében ellene lehet indítani, az ügyész a fél jogait gyakorolja. Az ügyészt a nemperes eljárásban hozott határozatok közül azokkal szemben, amelyeket vele törvény alapján bármely módon közölni kell, a féllel azonos jogorvoslati jogosultság illeti meg. Ha az ügyész az eljárásban nem vett részt, illetve, ha az ügyésszel a határozatot közölni nem kell, de az ügyészt külön jogszabály alapján fellebbezési jog illeti meg, az ügyész a határozat ellen az alatt az időtartam alatt élhet fellebbezéssel, amely a felek részére fellebbezés céljára rendelkezésre áll. Egyebekben az ügyész jogaira a nemperes eljárásban is a Pp. szabályait kell alkalmazni.⁷⁰⁹

Amennyiben törvény alapján az ügyész jogi személy működésének törvényességét ellenőrizheti, a jogi személy nyilvántartásba vételéről (bejegyzéséről), illetve nyilvántartási

⁷⁰⁸ EH 2012.05.P3 A hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartás célja a bántalmazottak részére hatósági védelem biztosítása alapvető emberi jogaik érvényesülése érdekében, olyan esetekben is, amikor helyzetüknél fogva nincs módjuk saját érdekükben fellépni. Ezért megelőző távoltartásra irányuló eljárásban az ügyészt a [r]Pp. 9.§-ában foglalt korlátozás nélkül megilleti a fellépés és az indítvány tételének joga.

⁷⁰⁹ Tvr. 17.§ (2) és (3) bek.

adataiban elrendelt változásról rendelkező bírósági határozatot (hatósági döntést) az ügyésszel közölni kell. Így például a Cnytv. 33.§-a értelmében az ügyésznek – ha az ügyésség látja el a szervezet feletti törvényességi ellenőrzést – kézbesíteni kell a nyilvántartásba vételi, a változásbejegyzési és a nyilvántartásból való törlés iránti eljárás során a nem az ügy érdemében hozott fellebbezhető végzést és az ügy érdemében hozott végzést, az áttételt elrendelő és a nyilvántartásba vételi kérelmet elutasító és visszautasító végzés kivételével. Ez a szabály átvezet a következő, a jogi személyekkel kapcsolatos ügyészi jogkörök témakörére.

5.9.2. A jogi személyekkel kapcsolatos ügyészi jogkörök

Az Alkotmánybíróság a 30/1994. (V.20.) számú határozatában rögzítette, hogy „[a] polgári nemperes eljárások az anyagi jogi igény érvényesítése szempontjából két csoportra oszthatók. Az egyik csoportot (ide tartozik például a hagyatéki eljárás) azok az eljárási fajták képezik, amelyek (hasonlóan a peres eljáráshoz) valamilyen polgári, gazdasági, házassági, öröklési anyagi jogi igény érvényesítésére szolgálnak, de különböző (gyorsasági, pergazdaságossági etc.) szempontok miatt peren kívüli elbírálása ezeknek az igényeknek célszerűbben megoldható. Az eljárások másik csoportját ([...]a) törvényességi felügyelet is e csoportba tartozik) azok az eljárások alkotják, amelyek elsődlegesen nem a jogalanyok anyagi jogi igényeinek érvényesítésére szolgálnak, hanem más olyan cél elérését biztosítják, amelyeknél a bíróság (közjegyző) általi határozathozatal valamilyen anyagi jogi igény érvényesítését vagy a törvényesség megtartását, illetőleg helyreállítását segítik elő. Ez utóbbi eljárási fajtában a bíróság főszabályként a jogalanyok anyagi jogi igényéről nem dönthet.”⁷¹⁰ A jogi személyekkel kapcsolatos ügyészi jogkörök ez utóbbi csoporthoz kapcsolódnak.

Az ügyészt törvényben meghatározott jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetek (a továbbiakban együtt: jogi személy) közhiteles nyilvántartásba vételét (bejegyzését), törlését elrendelő, valamint a nyilvántartásba bejegyzett adatok változásával kapcsolatban hozott bírósági határozattal (hatósági döntéssel) szemben jogorvoslati vagy perindítási jog illeti meg. Ha a közhiteles nyilvántartás adata törvénysértő, vagy utóbb törvénysértővé vált, az ügyész – törvényben meghatározott feltételek alapján – az adat

⁷¹⁰ 30/1994 (V.20.) AB határozat

törlését, kijavítását, megváltoztatását kezdeményezheti, amint azt például a Ctv. előző pontban hivatkozott rendelkezései között ismertettem. Ha törvény alapján az ügyész jogi személy működésének törvényességét ellenőrizheti, a jogi személy nyilvántartásba vételéről (bejegyzéséről), illetve nyilvántartási adataiban elrendelt változásról rendelkező bírósági határozatot (hatósági döntést) az ügyéssel közölni kell a hivatkozott Cnytv. 33.§ alapján. A Cnytv.-ben szabályozott, ehhez kapcsolódó eljárás olyan polgári nemperes eljárás, amelyben a bíróság a kérelmező egyoldalú kérelme alapján dönt a civil szervezet, illetve adatai módosulásának nyilvántartásba vételéről, ebből következően az eljárásban a kérelmet előterjesztő tekintendő félnek. Az ügyész ebben az eljárásban tehát nem minősül félnek, fellebbezési jogosultsága külön jogszabályi rendelkezésből ered.⁷¹¹

Ha jogi személy működésének törvényessége felett bíróság, közigazgatási hatóság, vagy bíróságon kívüli más jogalkalmazó szerv gyakorol törvényességi felügyeletet, az ügyész – törvényben meghatározott feltételek alapján – törvényességi felügyeleti eljárást kezdeményezhet.⁷¹² Törvény felhatalmazása alapján az ügyész a jogi személy feloszlata, megszüntetése vagy a törvényes működés helyreállítása érdekében pert indít, ha a tudomására jutott súlyos jogszabálysértés, illetve más adat vagy körülmény folytán alappal tehető fel, hogy a jogi személy a működését beszüntette, illetve Alaptörvényt vagy jogszabályt sértő tevékenységet folytat. Ha törvény kifejezetten nem zárja ki, az ügyész pert indít akkor is, ha a jogszabálysértés a jogi személy törvényes működését veszélyezteti. A működés beszüntetése, illetve folyamatos törvényt sértés esetét kivéve a pert megelőző felhívásra az ügyész tudomásra jutásától számított 6 hónapon belül, de legfeljebb az arra okot adó körülmény bekövetkezését követő 3 éven belül kerülhet sor.⁷¹³

Az ügyész a jogi személy működésének ellenőrzését hivatalból, a hivatalosan tudomására jutott tények, adatok alapján elrendelt vizsgálat keretében végzi. A hivatalos tudomásszerzés

⁷¹¹ Lásd még: Ütv. 27.§ (4) Az ügyészt jogorvoslati jog illeti meg a peres és nemperes eljárásban hozott határozatok közül azokkal szemben, amelyet törvény alapján vele bármely módon közölni kell. Törvény által meghatározott esetben az ügyészt jogorvoslati jog illeti meg akkor is, ha az eljárásban félként nem vett részt, vagy a határozatot vele közölni nem kellett.

⁷¹² „A törvényességi felügyelettel az állam biztosítja, hogy az ezáltal érintett jogalanyok jogaik gyakorlása és kötelezettségeik teljesítése során a jogszabályokban foglaltaknak megfelelően járjanak el, működésük feleljen meg a hatályos jogszabályok előírásainak. A jogalkotó azzal, hogy e jogalanyok meghatározott eljárásait a törvényességi felügyelet hatálya alá tartozónak rendelte, a jogalanyok magánjogi viszonyait a közérdek adott viszonyokbani fontosságára tekintettel, és érvényre juttatása érdekében közjogilag is relevánssá változtatta. A szabályozásnak ez a módja a klasszikus polgári jogban is előfordul, például ingatlanok adásvétele esetében a tulajdonszerzés érvényességi kelléke az állam általi nyilvántartásba vétel.” 30/1994. (V.20.) AB határozat

⁷¹³ Ütv. 28.§

alapja lehet különösen állampolgári bejelentés, kérelem, hatóságok és egyéb szervezetek megkeresése, más ügyészségi eljárásokban felmerült információ, az érintett jogi személy nyilvántartási iratai és adatai. A vizsgálat elrendelése akkor indokolt, ha az ügyész tudomására jutott tények, adatok alapján alappal lehet következtetni az ügyészi fellépés szükségességére a jogi személy törvényes működését akadályozó, illetve veszélyeztető jogsértés fennállása miatt.⁷¹⁴

Kiemelendő, hogy a civil szervezetek működése felett gyakorolt általános ügyészi törvényességi ellenőrzési hatáskör – amely például az alapítványok felett már a tiszti ügyésznek is jogköre volt – a Civil törvény 2017. március 1. napján hatályba lépett módosításával megszűnt.⁷¹⁵ Egyes jogi személyek – így például különös formában működő egyesületek, köztestületek, közhasznú jogállású civil szervezetek – működése vonatkozásában azonban speciális törvényi rendelkezések továbbra is feljogosítják az ügyészt a jogi személy működése feletti teljes, vagy részleges törvényességi ellenőrzésre. Az általános ügyészi törvényességi ellenőrzés megszűnésével a hatáskör gyakorlásának tárgyi körére (például: belső szervek által hozott határozatok, önkormányzati szabályzatok, alap- és jogszabályban meghatározott szervezeti-működési szabályok érvényesülése), és az ügyészi kereseti kérelmek pontos meghatározására vonatkozó rendelkezések is hatályukat veszítették. Erre figyelemmel az ügyészi törvényességi ellenőrzés hatálya alá tartozó civil szervezetek esetében is az adott szervezetre irányadó speciális jogszabályból kell kiindulni a hatáskör terjedelmének, tárgyi körének, az ügyészi eljárást megelőzően alkalmazandó vagy alkalmazható ügyészi eszközöknek, és a konkrét eljárási cselekmények típusának megállapítása esetén. Az adott törvény más törvényekre utaló rendelkezésein túl – kifejezett kizáró rendelkezés hiányában – a szervezetre irányadó egyéb, tárgyuk szerint speciális szabályozást tartalmazó jogszabályokra is figyelemmel kell eljárnia az ügyésznek. Például a sportági szakszövetség törvényes működésének helyreállítása iránti peres eljárás megindításának jogalapját korábban a Civil törvény 11.§-a (3) bekezdésének a)-c) pontjai határozták meg, azonban a rendelkezések hatályon kívül helyezésével a Cnytv.-nek a törvényességi felügyeleti eljárás iránti ügyészi kezdeményezésére vonatkozó rendelkezései alkalmazandóak megfelelően a szakszövetség működésében megnyilvánuló törvénysértés kiküszöbölésére. Ebben az esetben a Cnytv.-ben meghatározott szabályok, különös tekintettel az eljárásra okot adó körülményeket tartalmazó Cnytv. 71/C.§-a (1) bekezdésének

⁷¹⁴ 3/2012. (I.6.) LÜut. 58.§

⁷¹⁵ A Civil törvény 11.§-a (1)-(3) bekezdéseinek hatályon kívül helyezése.

és a bíróság intézkedéseit felsoroló 71/G.§-a (1)-(4) bekezdésének rendelkezései határolják be az ügyészi törvényességi ellenőrzés gyakorlásának (így a részvételt megelőző ügyészi vizsgálatnak és esetleges ügyészi felhívásnak is) tárgyi körét.

Az egyesület jogutód nélküli megszűnését eredményező ok megállapítására irányuló polgári nemperes eljárást a civil szervezetek és a cégek nyilvántartásával összefüggő eljárások módosításáról és gyorsításáról szóló 2016. évi CLXXIX. törvény 26.§-a iktatta be a Cnytv.-be 2017. március 1-i hatállyal. Korábban a törvényben nem szerepelt ez a polgári nemperes eljárás, az egyesületek megszűnésének megállapítása peres eljárásban történt a Civil törvény 11.§-a szerint. A Civil törvény 11.§-ának 2017. március 1-től történő hatályon kívül helyezésével az egyesület megszűnését megállapító peres eljárások nemperes eljárássá váltak. Ez tehát jelentősen hozzájárult a peres tevékenység statisztikai mutatóinak csökkenéséhez, ezzel arányosan a nemperes eljárások számának emelkedéséhez. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy az ilyen típusú ügyek túlnyomórészt egyszerű ténybeli és jogi megítélésűek, így nemperesként történő szabályozásuk az igazságszolgáltatás erőforrásainak kímélete céljából is sokkal megfelelőbb.

A köztestület az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Áhtv.mód. tv.) 8/A.§-ának (1) bekezdése szerint önkormányzattal és nyilvántartott tagsággal rendelkező szervezet, amelynek létrehozását törvény rendeli el, és amely a tagságához, illetve a tagsága által végzett tevékenységhez kapcsolódó közfeladatot lát el. A jogi személyiségű köztestületet a Cnytv. 4.§-ának e) pontja alapján a székhely szerinti törvényszék tartja nyilván. Ugyanakkor a külön törvényekben az egyes köztestületek feletti ügyészi törvényességi ellenőrzés eredményeként történő eljárásra nem a Cnytv., hanem az Áhtv.mód. tv. és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) szabályai irányadóak. Az Áhtv.mód. tv. 8/A.§-ának (6) bekezdése alapján a köztestület, illetve szervei és a köztestületi tagok, illetve az egyes köztestületi szervek, tisztségviselők közötti jogvitában, továbbá a köztestület, illetve szervei, tisztségviselői és a köztestület felett törvényességi felügyeletet vagy ellenőrzést gyakorló szerv közötti jogvitában a közigazgatási ügyben eljáró bíróság dönt. A Kp. 4.§-ának (7) bekezdés 1. d) pontja alapján a köztestület – a Kp. alkalmazásában – közigazgatási szerv, amely ellen a törvényben meghatározott esetekben eredménytelen ügyészi felhívást követően a Kp. 136.§-a szerinti

köztestületi felügyeleti per indítható. A perben a közigazgatási bíróság a Kp. 137.§-a szerinti ítéletet hozhatja.

A Civil törvény 47.§-a alapján a közhasznú működés feletti törvényességi ellenőrzést, a közhasznú civil szervezet esetében a közhasznú minősítés követelményeinek való megfelelés ellenőrzését a reá irányadó szabályok szerint az ügyészség látja el. A Civil törvény 49.§-a szerint az ügyész a közhasznú jogállás nyilvántartásba vételére illetékes szervnél indítványozhatja a közhasznú jogállás megszüntetését, ha a közhasznú szervezet működése és vagyonfelhasználása a Civil törvényben, a létesítő okiratban vagy az ennek alapján készített belső szabályzatokban foglalt rendelkezéseknek nem felel meg, és ezen a szervezet az ügyészi felhívás ellenére sem változtat. Közhasznú szervezet közhasznú jogállását az ügyészség indítványa alapján a bíróság megszünteti, ha a szervezet a megszabott határidőn belül nem, vagy nem az előírásoknak megfelelő tartalommal teljesíti a számviteli beszámolójának a Civil törvény 30.§-ban szabályozott letétbe helyezési, közzétételi kötelezettségét (kivéve cégjegyzékbe bejegyzett közhasznú jogállású szervezetet), illetve a szervezet – letétbe helyezett beszámolója, közhasznúsági melléklete – nem felel meg a Civil törvény 32.§ szerinti feltételeknek. A bíróság az ügyész indítványa alapján megvizsgálja, hogy a közhasznú szervezet a közhasznúvá minősítés követelményeinek továbbra is megfelel-e. Ha e követelmények a vizsgált időszakban – az adatokból megállapíthatóan – nem teljesültek, a bíróság a közhasznú jogállás megszüntetéséről határoz, és az erre vonatkozó adatot a nyilvántartásból törli.

A cégjegyzékbe bejegyzett közhasznú jogállású jogi személy működése feletti törvényességi ellenőrzés tehát kizárólag a Civil törvény szerinti közhasznú működés és vagyonfelhasználás, valamint a letétbe helyezett beszámoló Civil törvény 32.§-a követelményeinek való megfelelés vizsgálatára terjed ki. Amennyiben ezen ügyészi vizsgálat eredményeként megállapítható, hogy a szervezet működése vagy vagyonfelhasználása a Civil törvény rendelkezéseibe ütközik, és a feltárt törvénysértés ügyészi eljárást megalapoz, az ügyész felhívásában legfeljebb hatvannapos határidő tűzésével indítványozza a törvénysértés megszüntetését. Az ügyész a cégbíróságnál nemperes eljárás kezdeményezésével indítványozza a közhasznú jogállás megszüntetését, ha a törvénysértés kiküszöbölésére vonatkozó indítvány nem vezetett eredményre. A törvénysértés kiküszöbölésére vonatkozó ügyészi indítványtételnél az ügyész mérlegeli az ügy összes körülményeit, valamint a törvénysértést elkövető hasonló ügyben tanúsított

korábbi magatartását és aszerint dönt, hogy valószínűsíthetően melyik megoldás vezet előbb a törvénysértés megszüntetéséhez. A Civil törvény 49.§ (2) bekezdés b) pontja szerinti esetben a bíróság eljárásának kezdeményezését megelőzően törvénysértés kiküszöbölésére vonatkozó felhívás nem bocsátható ki.⁷¹⁶

A cégnek nem minősülő, bírósági bejegyzés eredményeként közhasznú jogállású jogi személy esetén az ügyész kizárólag azt vizsgálja, hogy a szervezet a közhasznú minősítés követelményeinek továbbra is megfelel-e. E körben azt is ellenőrzi, hogy a szervezet eleget tett-e a számviteli beszámoló letétbehelyezési és közzétételi kötelezettségének. Ezen ügyészi vizsgálat körében arra vonatkozó adat, irat szerezhető be, hogy a közhasznú szervezet a Civil törvény szerinti közhasznúsági feltételeknek változatlanul megfelel.⁷¹⁷

Megjegyzendő, hogy 2021. június 25-én kihirdették a jogi személyek nyilvántartásáról és a nyilvántartási eljárásról szóló 2021. évi XCII. törvényt, amely 2023. július 1. napján lép hatályba, a Ctv. és Cnytv hatályon kívül helyezésével. Az indokolás szerint a „Ptk. jogi személyre vonatkozó általános rendelkezéseiből logikusan következik az egységes jogi személy nyilvántartás kívánalma. Ezt támasztja alá az is, hogy a legfontosabb garanciális szabályokat meghatározó általános rendelkezések szempontjából (a jogi személy alapítása, megszűnése, nyilvántartása, a jogi személy neve, székhelye, szervezete, képviselője stb.) a Ptk. nem tesz különbséget az egyes jogi személy típusok között. Az egységes magánjogi szemlélet önmagában is azt indokolja, hogy ez a nyilvántartás vonatkozásában is megvalósuljon”. A törvény a jogi személyekkel kapcsolatos ügyészi jogköröket is egységesen és túlnyomórészt a hatályos rendelkezésekkel egyezően szabályozza. Az általános indokolás 5. pontja kiemeli, hogy „[a] cégek, valamint a civil szervezetek jogutód nélküli megszüntetési eljárásaira vonatkozó egységes szabályok kialakítására külön törvényben kerül sor. E törvény fogja tartalmazni a végelszámolásra és ezen szervezetek bíróság általi kényszereljárással történő megszüntetésére vonatkozó szabályokat is. A fizetésektelenségi szabályok azonban továbbra is külön kezelendők.”

A fizetésektelenségi eljárásokhoz kapcsolódóan a felszámolási eljárás tekintetében szintén megfontolandó a büntető és közérdekvédelmi ügyészi hatáskörök esetleges jogalkotói összehangolása, amennyiben a vezető tisztségviselő jogszerűtlen gazdálkodása büntetőjogi

⁷¹⁶ 3/2012. (I.6.) LÜut. 58/A.§ - 58/B.§

⁷¹⁷ 3/2012. (I.6.) LÜut. 58/C.§

következményekkel is jár (például: csődbűncselekmény⁷¹⁸, hűtlen kezelés⁷¹⁹, költségvetési csalás⁷²⁰ esetén, hasonlóan a német joghoz⁷²¹). Így például a jogszerűtlenül eljáró vezető tisztségviselő mint terhelt ellen csődbűncselekmény miatt folyamatban lévő büntetőeljárásban a sértettek a gazdálkodó szervezet hitelezői, akiknek azonban nincs lehetősége arra, hogy magánfélként fellépve polgári jogi igényként érvényesítsék kárukat a terhelttel szemben, mivel az adós gazdálkodó szervezettel állnak jogviszonyban, követeléseik kötelezettje az adós és elszámolási vitájuk is vele van. Ugyan a jogszerűtlenül gazdálkodó vezető tisztségviselővel szembeni közvetlen felelősség intézményét a 2006. évi VI. törvény bevezeti 2006. július 1. napján a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) 33/A.§-ában⁷²², de ezzel a felelősség megállapíthatóságának eljárási kerete a felszámolási eljárás. Ebből következően a büntetőeljárásban nincs lehetőség a polgári jogi felelősség ilyen formán történő áttörésére, a hitelezőknek tehát be kell jelentkezniük a felszámolási eljárásba ahhoz, hogy igényt érvényesíthessenek a károkozó vezető tisztségviselővel szemben. A 2006. évi VI. törvény indokolása kiemeli: „A fizetésektelen gazdálkodó szervezetek gazdaságból való szabályozott kivezetése érdekében az államnak biztosítania kell a megfelelő jogszabályi keretet ahhoz, hogy a hitelezők a lehető legkisebb veszteséggel tudják lezárni a megszűnő gazdálkodó szervezettel fennálló kapcsolataikat. Megfelelő szankciókkal arra kell ösztönözni a gazdasági társaságok menedzsmentjét, hogy a szabályozott módot válasszák a gazdaságból történő kivonuláshoz.” Az adhéziós eljárásnál kifejtettek mellett mindez az ügyész jogi személyekhez kapcsolódó „nyilvántartást tisztogató” szerepköréhez is jól illeszkedne.

⁷¹⁸ Btk. 404.§

⁷¹⁹ Btk. 376.§

⁷²⁰ Btk. 396.§

⁷²¹ Lásd: 204. számú lábjegyzet.

⁷²² A hatályos szöveg alapján tehát a hitelező vagy – az adós nevében – a felszámoló a felszámolási eljárás alatt keresettel kérheti a 6.§ szerint illetékes bíróságtól annak megállapítását, hogy azok, akik a gazdálkodó szervezet vezetői voltak a felszámolás kezdő időpontját megelőző három évben, a fizetésektelenséggel fenyegető helyzet bekövetkeztét követően a vezetői feladataikat nem a hitelezők érdekeinek figyelembevételével látták el, és ezzel okozati összefüggésben a gazdálkodó szervezet vagyona csökkent, vagy a hitelezők követeléseinek teljes mértékben történő kielégítése más okból meghíúsulhat. Ez tehát egy megállapítási per, amelyben a bíróság a felelősség megállapítása mellett meghatározza azt az összeget is, amelynek későbbi teljesítésére a vezető kötelezhető.

6. Az amicus curiae

Az ügyész eddigiekben tárgyalt közreműködésétől dogmatikailag élesen elhatárolandó a legfőbb ügyész perbeli részvétele.⁷²³ „Több külföldi jogrendszerhez hasonlóan 2012. január 1-jétől a magyar jogban is lehetőség van arra, hogy a legfőbb ügyész mint amicus curiae, azaz úgy, mint a bíróság barátja egyfajta tanácsadóként működjön közre a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásban.”⁷²⁴ A legfőbb ügyész itt nem peres fél, hanem speciális jogkörben a bíróság tanácsadójaként jár el, feladata a joggyakorlat következetességének és a közérdek biztosításának elősegítése. A legfőbb ügyész a Kúria előtti eljárásban a bíróságok ítélkezési gyakorlatának egységesítése érdekében, jogkérdésben, a közérdeket képviselve, saját kezdeményezésre, vagy bármely fél kérelmére kifejtetheti, míg a Kúria felhívására kifejti szakmai véleményét akkor is, ha az ügyész az eljárásban nem vesz részt. A legfőbb ügyész ezen tevékenységével tehát a Kúria jogegységesítő munkáját segítheti. A legfőbb ügyész véleményét – amely a Kúriát nem köti – az eljárásban részt vevő felekkel közölni kell.⁷²⁵ A Pp. az Ütv.-vel összhangban rendezi a legfőbb ügyész részvételét, annak ellenére, hogy jogkérdésben kifejtendő álláspontról rendelkezik szemben az Ütv.-ben írt szakmai véleménnyel. Az irat elnevezésére a szakmai vélemény alkalmazása helytállóbb, mivel az a felülvizsgálati kérelemtől, illetve ellenkérelemtől eltérően, nem a per eldöntésére tesz indítványt, és elhatárolandó a jogegységi eljárásban tett indítványtól is. A szakmai vélemény lényeges vonásának tekinthető a közérdek képviselete, amely nem terjedhet ki az ügy valamennyi anyagi jogi és perjogi kérdésére, hanem csak a per eldöntése szempontjából jelentős fő kérdésre, illetve a Kúria eljáró tanácsa által megfogalmazott jogkérdésre, amely lehet anyagi jogi és eljárásjogi egyaránt. A legfőbb ügyész jogköre tehát lényegesen eltér a bíróság és a felek jogköreitől, így például nem értékelheti az alsóbb fokú bíróságok ítéleteit, illetve a felek előadásait. Szakmai véleménye független egyrészt a Kúria ítéletének keretét adó felülvizsgálati eljárás korlátaitól, másrészt a felek előadásától és a jogkérdésben elfoglalt

⁷²³ Pp. 421.§ [A legfőbb ügyész részvétele a felülvizsgálati eljárásban]

(1) Az elnök jogkérdésben az iratok megküldése mellett, határidő tűzésével a legfőbb ügyészt álláspontjának kifejtésére hívhatja fel.

(2) A legfőbb ügyész álláspontját a felekkel közölni kell, akik arra az elnök által tűzött határidőn belül észrevételt tehetnek. Ezt a szabályt kell alkalmazni akkor is, ha a legfőbb ügyész nem az elnök kezdeményezésére fejti ki álláspontját.

(3) Abban az eljárásban, amelyben a legfőbb ügyész álláspontját kifejtette, részére a Kúria felülvizsgálati határozatát meg kell küldeni.

⁷²⁴ OSZTOVITS András: A legfőbb ügyész részvétele a felülvizsgálati eljárásban. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja II/III. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 1696.

⁷²⁵ Ütv. 11.§ (2) bek. j) pont

álláspontjától. Ebből következően a szakmai vélemény a lefolytatott bizonyítási eljárás értékelését sem tartalmazhatja, a felek és a bíróságok álláspontjáról, valamint a fél által előterjesztett kérelemről véleményt nem nyilváníthat. A szakmai vélemény másik lényeges korlátja, hogy a legfőbb ügyész a közérdeket képviselve jár el, azaz nem az egyedi, az adott perben felmerült valamennyi jogkérdésben nyilvánít véleményt, hanem kizárólag abban a körben, amely az egyedi jogvita elbírálása mellett a hasonló jogi alapokon nyugvó jogviták jelentősége miatt is releváns, és az ítélkezési gyakorlat egységesítéshez vezethet. A legfőbb ügyész a perben nem vesz részt, és a bíróság döntésének tartalmára indítványt tennie a jogintézmény természetével nem fér össze, az a hatályos jogszabályokból nem vezethető le. Az intézmény célja elsődlegesen az, hogy azokban az ügyekben, amelyekben a közérdek védelme szempontjából jelentős jogkérdések vetődnek fel, lehetőség legyen a bíróság ítélkezési gyakorlatának egységesítése céljából az eljárásban részt nem vevő, éppen ezért elfogulatlan személy szakmai véleményének figyelembevételére.

„A különböző jogcsaládokban az »amicus curiae« fogalma régi időkre nyúlik vissza. Ismert intézmény mind az angolszász, mind a kontinentális – elsősorban frank gyökerű – jogrendszerekben.⁷²⁶ Legáltalánosabb definíció szerint a »bíróság barátja« egy tanácsadó, aki közreműködik a bíróság munkájában azzal, hogy érveket nyújt, kutatással támasztja alá, vagy beadványt tesz a felek által a perben nem vagy nem megfelelően megjelenített érdekek (mint például a közérdek) védelmében. Továbbá az is lehet feladata, hogy olyan fél érdekében lépjen fel, aki egyébként érdekeit nem tudná megfelelően érvényesíteni.⁷²⁷ [(...)] Az amicus curiae-t kijelölheti jogszabály, rendelkezhet róla a bíróság, de olyan modell is van, amelyben külön eljárási szabályok segítségével választja ki a bíróság a megfelelő személyt.⁷²⁸ Az Egyesült Államokban az amicus curiae fellebbviteli bíróság előtti sui generis fellépéséhez – a fentiek hiányában – a felek egyhangú hozzájárulása kell. Az amicus curiae

⁷²⁶ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Henri ROLAND – Laurent BOYER: *Locutions latines du droit français*. Troisième Édition. Litec, Paris, 1993., 26.

⁷²⁷ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Oxford law dictionary. Oxford University press, 2002., 25., valamint Oxford dictionary of law. Oxford University press, 2009., 31. Lásd még: Radin Law Dictionary. Oceana publications, New York, 1955., 17.

⁷²⁸ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Ez utóbbira példa a francia kereskedelmi bíróság (tribunaux de commerce) gyakorlata, amely külön eljárásban választja ki a közreműködő személyt (audience de désignation d’amicus curiare). Lásd még: Dahl’s Law Dictionary. French-English. 3rd edition, Dalloz, Paris, 2007., 20.

nem peres fél, azonban lehetősége van a bíróság előtt nyilatkozatot tenni, amely így a peranyag része lesz.^{729,730}

„Az amicus curiae intézménye nem új keletű, első formáit már az ókori római jog is jól ismerte.⁷³¹ Általános jellegű meghatározása szerint az amicus curiae intézménye arra nyújt lehetőséget, hogy egy jogvitában félként vagy más egyéb érdekeltként nem szereplő a szakértő véleményével vagy egyéb releváns információkkal orientálja és segítse az adott jogvitában döntő vitarendező fórum jogértelmező munkáját. Ennek megfelelően az amicus curiae funkciója, hogy egy olyan jogi perspektíváját világítsa meg az adott jogvitának, amely minden bizonnyal kívül esik az adott ügyben eljáró vitarendező fórum horizontján. Erre pedig a legtöbb esetben akkor lehet szükség, ha a jogvita kimenetele, annak hatása jóval túlmutat az abban részt vevő felek helyzetén. Másként fogalmazva, az adott jogvita egy egész jogterületre, annak egy jelentős részére, avagy például a részt vevő vállalatokon kívül az egész iparágra, illetve a lakosság egy részére kihat.”⁷³²

„A kontinentális jogrendszerekben [(...a)]z intézmény eredete visszanyúlik arra az időre, amikor a klasszikus törvénykönyveket állították össze, azaz a francia jogcsalád területén a napóleoni kódexek születtek és ez az intézmény szoros kapcsolatban is volt a klasszikus törvénykönyvek megalapozásával.⁷³³ Az ügyész vagy az állami jogtanácsos szerepe e funkció teljesítésénél eredetileg az volt, hogy gondoskodjon a törvények helyes értelmezéséről, valamint az egységes és következetes ítélkezési gyakorlat biztosításáról. [(...)] A franciával rokon (...) jogcsaládokban a legfőbb ügyész által gyakorolt, és gyakran »amicus curiae« elnevezésű hatásköre tanácsadó jellegű és természetéből adódóan jellemzi a semlegesség, az objektivitás és az, hogy az ügyész ezzel kizárólag az ítélkezés egységességét és következetességét kívánja elősegíteni. Ilyenkor a legfőbb ügyész a

⁷²⁹ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Black's Law Dictionary, Sixth Edition, St. Paul, Minn, West Publishing Co. 1990., 82. Lásd még: De Valks: Juridisch Woordenboek. Intersentia, Antwerpen – Oxford, 2010., 24.

⁷³⁰ GERENCSÉR Balázs Szabolcs: Az amicus curiae fogalom fejlődése az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában. Magyar Jog, 2012/2., 114.

⁷³¹ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: A római jogban olyan jogi információforrást jelentett, amely az eljáró bírói fórum tudásán és szakértelmén túlmutatott. Ld.: Chandra MOHAN: The Amicus Curiae. Friends No More? Singapore Journal of Legal Studies. Research Collection School Of Law. 2010, (2), 352-374.

⁷³² SÁNDOR Lénárd: Az amicus curiae kérdése a beruházásvédelmi jogvitákban. Jogtudományi Közlöny, 2017/10., 441.

⁷³³ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: VARGA ZS. András: Report on the Role of the Public Prosecution Service Outside the Field of Criminal Justice. Bureau of the Consultative Council of European Prosecutors. Council of Europe, CCPE-Bu (2008)4rev. 13. Lásd még: Vermeulen v. Belgium. Gölcüklü, Matscher and Pettiti bírák különvéleménye.

legfelsőbb bíróság számára véleményt formál, amely során az ügyész valójában senkinek sem az »ellenfele« vagy a »szövetségese«. A legfelsőbb bíróság előtt tehát ilyen esetekben a legfőbb ügyész nem peres fél.^{734,735}

A magyar szabályozásban a közérdekű követelmények érvényre juttatásának is egyik fontos eszköze az *amicus curiae* intézményének elismerése és szabályozása. A közérdekvédelmi érdekek érvényre juttatásával az *amicus curiae* azokat a hiányosságokat igyekszik pótolni, amelyek a vitarendezés alapvető magánjogi karakteréből fakadnak a mellérendeltség és a magánautonómia okán. „Az *amicus curiae* [...] megvilágítj[a] a jogvitában felmerülő kérdés közérdekű aspektusait [...] Ezzel összefüggésben a jogviták során az *amicus curiae* (...) jelenthet[i] a közérdekű szempontok figyelembevételének kiindulópontjait. (...) Az *amicus curiae* ezen túl a jogvitához kapcsolódó új perspektívák felvázolásával hozzájárul a döntések teljességéhez, jogi színvonaluk erősítéséhez [...]»⁷³⁶

Gyakorlati alkalmazását tekintve megállapítható, hogy bevezetését követően a Kúria nyolc alkalommal kereste meg a legfőbb ügyészt szakmai állásfoglalás céljából. A megkeresések száma fokozatosan csökkenő tendenciát mutat, mára lényegében annak ellenére megszűnt, hogy a peres felek indítványozzák, azonban a Kúria rendszerint szükségtelennek ítéli és mellőzi azt.⁷³⁷

Az ismert *amicus curiae* ügyek jól szemléltetik, hogy általában olyan esetekben került sor a legfőbb ügyész felhívására, amikor a konkrét ügy jól reprezentálta a társadalom és az állampolgárok szélesebb körének, illetve alapvető jogaiknak érintettségét, illetve fogyasztóvédelmi vagy környezetvédelmi aspektussal bírt. A megkeresések – feltehetően az eljáró tanácsok különbözősége okán – heterogének a tekintetben, hogy tételesen meghatározták vagy sem a legfőbb ügyésznek címzett jogkérdéseket. A Kúria a szakmai véleményben írtakat nem minden esetben osztotta maradéktalanul, de többségében igen, ahogyan arra az alábbiakban kitérek. Véleményem szerint az egyetértések aránya összefügg

⁷³⁴ Az eredeti szöveg lábjegyzet hivatkozása: Vermeulen v. Belgium § 28. Ez fontos lesz a későbbiekben, amikor a kormányzati védekezés éppen erre alapoz, mivel szerinte a pártatlan ügyész nem is peres fél, ezért a felek egyenlőségének az elvét nem is sértheti. Elemzi ezt a „quasi” státust az Európa Tanács dokumentuma is. vö. VARGA ZS. András: Reflection Document. Conference of Prosecutors General of Europe, 6th session, Budapest, 29-31 May 2005. CPGE (2005) 02. 15.)

⁷³⁵ GERENCSÉR i.m. 114.

⁷³⁶ SÁNDOR i.m. 449.

⁷³⁷ Lásd például a Kúria Pfv.IV.21.583/2015/18. és Pfv.IV.20.609/2015/5. számú döntéseit.

azzal, hogy az ügyészségnek, ügyésznek az adott ügytípust illetően volt-e és milyen mértékű jogalkalmazói tapasztalata.

Ekként a környezetvédelmi ügyekben hozott közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata során, amely jogterületen jelentős és viszonylag hosszabb időre visszatekintő az ügyészségi jogalkalmazói gyakorlat – a Kúria minden esetben maradéktalanul osztotta a legfőbb ügyész szakmai véleményében foglaltakat. Így például a 2013. július 5-én kelt P.KvF.Kv.6794/2013/1. szám alatt írtakat, miszerint a rendkívüli szennyezés – figyelemmel a Kfv.II.38.218/2010/6. számú ítéletre is – az olyan veszélyeztető, károsító emisszió, amelynek kialakulása gyors, váratlan, előre nem látható időpontban jelentkezik. A perbeli esetben⁷³⁸ azonban nem egy hirtelen bekövetkező havaria helyzetről volt szó, hiszen a hatóságnak tudomása volt egyfelől arról, hogy a felperes az engedélyben meghatározott határértékeket túllépi – ezért bírságolta is a felperest –, másfelől arról is, hogy a felperes az új berendezéseket nem működteti. Extrém, vagy legalábbis a korábban előforduló mértékű szennyezést lényegesen meghaladó határérték túllépés nem következett be. Rendkívüli körülmények hiányában önmagában az engedélytől eltérés nem tekinthető üzemszerű működésen kívüli oknak. Az engedélytől eltérő üzemeltetéshez a jogszabályok más jogkövetkezményeket fűznek. A másik ügy tárgya egy a Natura 2000 területen fekvő bányatelek, melyen természetvédelmi okból nem folyhatott bányaművelés. A tevékenység speciális jellege miatt a termelés szerkezet változtatás fogalmilag kizárt, kártalanítás nem történhetett, ami azonban nem jelenti a tulajdonhoz való jog sérelmét, mivel Natura 2000 területen akkor tarthat csak igényt a bányatelek tulajdonosa természetvédelmi kártalanításra, ha a védetté nyilvánítás miatt jelentős termelés szerkezet változtatásra kényszerült és emiatt tényleges kára keletkezett.⁷³⁹ A Kúria a szakmai véleménnyel⁷⁴⁰ egyetértésben, a felperes által indítványozott okból nem tartotta indokoltnak az Alkotmánybíróság megkeresését, eljárása kezdeményezését sem.

Az úgynevezett devizahitel-perekben adott szakmai véleményeket azonban többségében nem osztotta a Kúria. Ennek véleményem szerint az lehetett az oka – túl azon, hogy végül maga a probléma is, annak komplexitása okán alapvetően jogalkotással, és nem jogalkalmazással rendeződött –, hogy akkoriban az ügyésznek ÁSZF-perekben elenyésző

⁷³⁸ A Kúria Kfv.37533/2012/14. számú precedensképes határozata (kelt: 2013. október 16.).

⁷³⁹ A Kúria Kfv.37430/2016/12. számú precedensképes határozata (kelt: 2017. május 24.).

⁷⁴⁰ Kelt: 2017. április 13-án P.Kv.FKv.1426/2017/1. számon.

jogalkalmazói gyakorlata volt, hiszen ez az ügyészi tevékenység éppen a devizahitel-perek nyomán erősödött fel. Az előzetes döntéshozatali eljárással⁷⁴¹ is érintett Kásler-ügyben⁷⁴² a Kúria azzal a jogkérdéssel kereste meg a legfőbb ügyészt, hogy a bíróság a rPtk. 209.§ (1) bekezdése alapján megállapíthatja-e annak a fogyasztói szerződésben alkalmazott, egyedileg meg nem tárgyalt szerződési kikötésnek az érvénytelenségét, amely a szerződő felek között devizában nyilvántartott, de forintban folyósított és törlesztett kölcsönszerződésben a deviza és a forint közötti átszámítást bár azonos devizanemben, de eltérő kínálati áron (deviza vételi, illetve eladási árfolyamon) határozza meg. A legfőbb ügyész szakmai véleményében⁷⁴³ úgy foglalt állást, hogy a szerződés megkötésekor hatályos rPtk. 209.§ (4) bekezdésében meghatározott tilalom miatt e kikötés tisztességtelensége nem vizsgálható. Ezzel szemben a Kúria úgy foglalt állást, hogy a vételi és eladási árfolyam alkalmazását előíró szerződéses feltétel tisztességtelensége bíróság által vizsgálható, mivel az nem esik a Fogyasztói Irányelv 4. cikk (2) bekezdése által meghatározott kivételek körébe. A másik ügyben⁷⁴⁴ legfőbb ügyész a Kúria tételesen megküldött kérdéseire szakmai véleményében⁷⁴⁵ – többek között – azt fejtette ki, hogy a deviza forintra átszámítása és az ebből szükségszerűen fakadó árfolyamrész nem a kölcsönszerződés költsége, ezért nem kell azt a szerződésben feltüntetni. Mindezek alapján az árfolyamrész kifejezett megjelölésének hiánya a szerződés semmisségét nem eredményezi. A Kúria ezzel ellentétes véleményre jut, illetve nem osztja a szakmai véleményében kifejtett azon álláspontot sem, hogy elkülönítendő, elkülöníthető az adott szerződéses konstrukcióban a kölcsönszerződéstől a deviza forintra, illetve a forint devizára történő átváltására irányuló szerződéses megállapodás. A perbeli kölcsönszerződésnek ugyanis elválaszthatatlan része a konverzió, anélkül a kölcsönszerződés nem teljesíthető. Az árfolyamrész-problematikát szintén érintő harmadik

⁷⁴¹ C-26/13. sz. ügy

⁷⁴² EH 2014.08.G2 számon közzétéve: A deviza alapú kölcsönszerződésben a folyósításkor vételi, a törlesztésekkor eladási árfolyam alkalmazását előíró szerződéses rendelkezések tisztességtelenek, helyükbe a Ptk. 231.§ (2) bekezdése szerint irányadó, a Magyar Nemzeti Bank (MNB) hivatalos deviza árfolyama lép. (kelt: 2014. június 3.)

⁷⁴³ Kelt: 2012. október 11-én P.Kv.FG.7830/2012/2. számon.

⁷⁴⁴ EH 2013.12.G10 I. A lakossági, fogyasztási kölcsönszerződésben a kétnemű devizaárfolyam (vételi és eladási árfolyam) alkalmazása során felmerülő különbözet költségnek minősül, mely mértéke feltüntetésének hiánya a szerződés semmisségét eredményezi.

II. A Hpt. 213.§-a csak a szerződés semmisségéről rendelkezik, annak jogkövetkezményeiről nem, ezért az utóbbiakra a Ptk. 237-239.§ rendelkezései irányadók. A kétnemű devizaárfolyam közötti eltérés, mint költség mértéke feltüntetésének hiánya olyan érvénytelenségi ok, amely kiküszöbölhető. A szerződés érvényességé nyilvánítható akként, hogy a bíróság rögzíti a kétnemű devizaárfolyam közötti eltérés mértékét, mely a THM kiszámításakor, illetve a szerződés megkötésekor fennállt. (kelt: 2013. július 4.)

⁷⁴⁵ Kelt: 2013. május 9-én P.Kv.FG.3709/2013. számon.

ügyben⁷⁴⁶ előterjesztett szakmai vélemény⁷⁴⁷ tárgyát pénzügyi lízingsel kapcsolatos anyagi jogi kérdések képezték, amelyekről – tartalmi elemzés alapján – a Kúria azonosan vélekedett.

Adóügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során kétszer kereste meg a Kúria a legfőbb ügyészt. Az egyik ügy a külön adó jogi megítélését érintette, amely kapcsán a legfőbb ügyész P.KvFK.12.553/2013. számon 2014. január 13-án kelt szakmai véleményében – a perben releváns alkotmánybírósági határozatok és az azok nyomán született jogszabály módosítások tartalmának összevetése alapján – kifejtette, hogy 2010. december 30-át követően, így a 2010. évre vonatkozó személyi jövedelemadó bevallására rendelkezésre álló időtartamban is volt olyan hatályos és az Alkotmánynak megfelelő törvényi rendelkezés, amely a magánszemélyek 2010. január 1. napjától megszerzett jövedelmeire különadó fizetési kötelezettséget írt elő. Ugyanakkor azt is rögzítette a szakmai vélemény, hogy a releváns jogszabályi rendelkezések szerint a felperes 2010. évre vonatkozó különadó fizetési kötelezettségének megállapításához a munkáltató által 2011. március 31-én kiállított igazolás nem volt megfelelő. Az igazolás kiállításának jogszerűségét vitató munkavállalói kérelem alapján az adóhatóság különadó fizetésre kötelező határozatának törvényességével összefüggésben tehát joggal vetődött fel kétség. Az Alkotmánybíróság a felülvizsgálati eljárás tartama alatt hozta meg a III/01499/2013. számú határozatát az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény módosításáról szóló 2011. évi XLVI. törvény tárgyában benyújtott egyedi normakontroll ügyében. Ebben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetőleg módosításáról szóló 2010. évi XC. törvénynek a 2010. évi CXXIV. törvény 1.§-ával kiegészített, 2013. év december 30-ig hatályban volt 10.§-a nemzetközi szerződésbe ütközik, ezért az a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt a 8.K.27.147/2013. szám alatt folyamatban lévő eljárásban, továbbá valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő ugyanilyen ügyben nem alkalmazható. Az Alkotmánybíróság indoklásában rögzítette, hogy az indítvánnyal érintett Különadó törvény az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény

⁷⁴⁶ A Kúria Gfv.30341/2014/1. számú precedensképes határozata (kelt: 2015. április 14.).

⁷⁴⁷ A legfőbb ügyész 2013. június 12-én kelt P.KvFG.4942/2013/1-I. számú szakmai véleményét még a Kúria előtt Gfv.VII.30.044/2013. számú ügyben terjesztette elő.

(a továbbiakban: Római Egyezmény) és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikkébe (tulajdon védelme) ütközik. Ezt egyébiránt már a strasbourgi bíróság is több egyedi ügyben kimondta, a határozatai véglegessé váltak, és az Alkotmánybíróság nem látott okot arra, hogy attól eltérjen. A kezdeményezés benyújtását követően ugyan módosult a Különadó törvény 10.§-a a 2014. január 1-jén vagy azt követően megszerzett bevételek tekintetében, annak mértéke 98%-ról 75%-ra csökkent, ugyanakkor a 2013. december 30-ig hatályban volt 10.§ bírósági alkalmazása nem állna összhangban az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésével.⁷⁴⁸ Ezért az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezte, de még alkalmazandó jogszabályra alkalmazási tilalmat írt elő. Mindezek alapulvételével tehát a Kúria megállapította a felülvizsgált ítélet és az adóhatósági határozatok jogszabálysértő voltát, hangsúlyozva, hogy a különadót meghatározó anyagi jogi jogszabályoknak az Alkotmánybíróság által előírt alkalmazási tilalma okán a felperest különadó fizetési kötelezettség nem terheli.⁷⁴⁹ A másik ügy a titkos információgyűjtés keretében megszerzett bizonyítékok adóigazgatási és közigazgatási bírósági eljárásban történő felhasználásával volt kapcsolatos. A szakmai vélemény⁷⁵⁰ beszerzését a Kúria álláspontja szerint az indokolta, hogy a titkos információgyűjtés a Római Egyezmény 8. cikkének hatálya alá tartozik. A hatályos nemzeti jogszabályok szerint a NAV bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtést végezhet. Figyelemmel arra, hogy a titkos információgyűjtés kizárja a hatékony jogorvoslat lehetőségét, ezért meg kell teremteni a garanciális szabályokat arra, hogy az alapvető jogokat sértő titkos információgyűjtés eredményeként csak a jogszerűen beszerzett bizonyítékok felhasználására kerüljön sor. A jogszerű felhasználás feltételezi azt is, hogy a titkos információgyűjtés csak célhoz kötötten, arányosan és törvény által szabályozottan legyen végrehajtható. A kérdés arra irányult, hogy a NAV Bűnügyi Főigazgatósága által végzett titkos információgyűjtés során keletkezett bizonyítékok felhasználására milyen nemzeti jogszabályok az irányadók, így a szakmai vélemény ezt fejteti ki. A kúriai döntés⁷⁵¹ egyébként csupán a szakmai vélemény beszerzésének tényét rögzíti.

⁷⁴⁸ Alaptörvény Q) cikk (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

⁷⁴⁹ Kúria Kfv.35595/2012/14. (kelt: 2014. március 24.)

⁷⁵⁰ Kelt: 2017. július 27-én P.Kv.FG.5135/2017/4. számon.

⁷⁵¹ EH 2018.02.K1 A titkos információgyűjtés során beszerzett bizonyítékok jogszerűségi felülvizsgálatára a közigazgatási bíróság törvényi felhatalmazás hiányában nem jogosult. Ennélfogva miután az EUB döntésében előírt kontradiktórium eljárásban való felülvizsgálat a közigazgatási perben nem valósulhat meg, mindaddig, míg a büntetőbíróság döntésével azok beszerzésének jogszerűségéről nem dönt, bizonyítékként nem használhatók fel. A szabad bizonyítás rendszeréből következően valamennyi az eljárás során feltárt körülmény mérlegelése alapján kell az ügyben a tényállást megállapítani. Az EUB ítéletéből nem következik, hogy bármely körülménynek kizárólagos jelentőséget kellene tulajdonítani. Az új eljárásban az adóhatóság a Ket.

Az utolsó ügyek közül a támogatási⁷⁵² ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során a P.KvFK. 7129/2017. számon 2017. szeptember 6. napján előterjesztett szakmai vélemény. Egyetértett a Kúria⁷⁵³ a szakmai véleményben is kifejtett azon jogi állásponttal, hogy a megszületett gyermekek számától függően eltérő a kedvezmény összege, és a kedvezmény mértékének meghatározásánál a támogatás iránti kérelem benyújtásakor már megszületett valamennyi gyermeket figyelembe kell venni. Jelen ügyben tehát egyező volt az a megállapítás, hogy felperes már az első gyermek születésének időpontjában megfelelt a méltányolható lakásigény követelményrendszerének, ezért a kölcsönszerződés megkötését követően született mindkét gyermeke után jár részére a kedvezmény.

Összefoglalóan tehát megállapítható, hogy az *amicus curiae* intézménye elviekben fontos szerepet játszik a közérdekű kívánalmak megjelenítésében, így a gyakorlatban előnyeinek szélesebb körű érvényesítése és működésének javítása mindenképpen segítheti a körültekintőbb ítélkezést. A jogintézmény kiüresedését elkerülendő és annak hatékonyabb érvényesülése érdekében megfontolandó annak gyakorlati alkalmazásához akként visszatérni, hogy az az ügyészségi jogalkalmazói tapasztalattal érintett jogterületekre koncentrálódjon, mivel az itt felhalmozott elméleti és gyakorlati tudás, illetve tapasztalat az, amivel az *amicus curiae* funkcióját leginkább betöltheti.

50.§ (6) bekezdése alapján köteles a feltárt bizonyítékok értékelésére, mérlegelésére. (kelt: 2017. szeptember 28.)

⁷⁵² Lakáscélú állami támogatási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata.

⁷⁵³ A Kúria Kfv.35589/2016/16. számú precedensképes határozata (kelt: 2017. szeptember 28.).

7. Következtetések

A doktori értekezés eredeti kérdéseire, miszerint szükség van-e és miként az ügyészi részvétel lehetőségének biztosítására a polgári jogban és eljárásjogban, véleményem szerint határozott igen a válasz. Az ember védelme általános, valamennyi alkotmányos szervre irányadó rendelkezés, amelyet a különböző államhatalmi ágak, az állam különböző szervezetei – így az ügyészség is – feladat- és hatáskörükbe tartozó módon látnak el. A jogtörténeti elemzések, illetve a jogfejlődés egyértelműen rámutat arra, hogy a társadalom minden korban, így jogállami keretek között is változatlanul igényli a közérdek védelmét, a törvényesség betartását és ezeknek az alapvető jogok érvényesülésében betöltött szerepét. A kérdés tehát sokkal inkább a 'miként', amelyre a választ a disszertációban írtak mellett a de lege ferenda javaslatok tartalmazzák.

A dolgozat számos helyen kiemeli, hogy a jogalkotó a jogállamiság kiépítése során és jelenleg is az ügyészi közreműködést illetően egyértelműen arra tendál, hogy az szolgálja és kiegészíti a törvényesség biztosítását és a közérdek védelmét az igazságszolgáltatás rendszerében. Az ügyész polgári jogi részvételével – a bírói függetlenség érintetlenül hagyásával – közreműködik a törvényességi garanciarendszer egyes részeinek összekapcsolásában, valamint pótolja annak hiányosságait. Az ügyészi perindítási, fellépési és perbelépési joga hatékonyan és megfelelően alkalmas arra, hogy kiegészítse és kezelje a jogvédelmi rendszer disszertációban bemutatott hiányosságait. E tekintetben tehát jelenleg is érvényesek és időtállóak a királyi ügyészség felállításáról szóló törvénycikk indokolásából általam korábban idézettek, amely szerint az „ügyészség (...) egyik lényeges alkatrész[ét képezi], és így az igazságszolgáltatás tökéletesbitéséhez lényegesen járul”.

Jelen értekezésemben számos helyen arra a következtetésre jutottam, hogy az egyensúlytalan helyzeteket – az anyagi jog által biztosított garanciák mellett – a perjognak is kezelnie kell. Az ügyész polgári jogi és eljárásjogi részvételének biztosítása – figyelemmel a 2.4. és a 3.8. pontokban írtakra is – európai-, és alkotmányjogi szempontból is legitim intézmény – amely tehát alkalmas a felek közötti egyenlőtlenségek kiküszöbölésére, illetve kiigazítására. A közérdekvédelmi ügyész perindítási joga tehát garanciális jelentőségű szabály, amely egyéb perjogi és támogatási formákkal együtt, mintegy kiegészítő szabályként biztosítja a jogainak védelmére képtelen vagy a jogalkotó által gyengébb félnek minősített személyek

igényérvényesítési lehetőségeit is. Nyilvánvaló, hogy fogalmilag kizárt az erőfölényes helyzetek általános, átfogó, jogi vagy perjogi meghatározása, azonban a jogalkotó képes azonosítani és jogilag elismertté tenni a gyengébb fél helyzetéből adódó tipikus jogérvényesítési problémákat. A közérdekvédelmi ügyészre vonatkozó normatív szabályozás olyan megoldás tehát, ami alkalmas a felek közötti egyenlőtlen ségek kiküszöbölésére, ha azok a jogviszony jellegéből adódó általános tényezőkre vezethetők vissza, és akkor is, ha az egyedi jogvita sajátosságaiból erednek. Az előbbire példa az 5.8. pontban az ügyészi *actio popularis*-okról kifejtettek. Az egyedi jogvita sajátosságainak értékelése pedig az 5.4. pontban a *pseudo actio popularis*-ról írtak alapján történik. A magánjogi vitákban történő peres ügyészi részvétel az eleve meglévő egyenlőtlen helyzet kiegyenlítését tehát egyértelműen szolgálhatja, ezen viszont nem léphet túl. Ezen megállapításaimhoz szükségesnek tartottam a részletes jogtörténeti, összehasonlító és dogmatikai elemzést, azon megfontolásból, hogy szemléltessem mennyire hosszú múltra visszatekintő, illetve milyen széles körben elterjedt ügyészi funkciókról van szó, függetlenül a dogmatikai eltérésektől. Ehelyütt tehát csak visszautalok például a tisztai ügyész kvázi *actio popularis*-szerű jogköreire, mint a sómonopólium védelmét szogáló, valamint a vám és rév pereire, illetve a *pseudo actio popularis*-ként értelmezhető árvák, gyámoltak és a jobbágyok érdekében indított pereire, a földrajzi elterjedtség körben pedig az Ajánlás hatályára.

A disszertációban írtak alapján az is megállapítható a polgári jogi alapelvek és az alapelvek által garantált jogok érvényre juttatásában, az anyagi jogszabályok körében az ügyész garanciális, alapelvédelmi funkciója kikristályosodott, amit a 4.1. pont jogforrásai is tükröznek. Ugyanakkor ez nem evidencia, inkább vitatott, illetve tiltott az eljárásjogi garanciáknál és alapelveknél. Az ügyész eljárási jogosultsága a hatályos szabályozási rendszerben mindössze anyagi jogi feladatellátása „szolgálójaként” van jelen, holott a jogállamiság és a törvényes pervitel érvényesülése céljából az ügyészi közreműködés bevezetése egyes eljárási alapelvek, illetve jogintézmények körében – éppen a bírói függetlenség és a tisztességes eljárás, a bírósághoz fordulás alapelveinek biztosítása érdekében – megfontolható lehet összhangban az uniós szabályokkal. A bírósághoz fordulás jogának elősegítésében az ügyészi *actio* és *pseudo actio popularis*-ok jelentősége egyértelműen megállapítható. A jogaik védelmére nem képes személyek esetében – a 2.4.2. pontban kifejtettek szerint – ez egyben alkotmányos kötelezettség. Az ügyészi *actio popularis* pedig – megfelelő szabályozással – biztosíthatja, hogy például a kisértékű vagy akár nem is számszerűsíthető követelések iránti igényérvényesítés a bíróságon egyáltalán

meginduljon. Ennek továbbgondolását jelenti, hogy más eljárási alapelv – például pártatlanság – tekintetében is vizsgálat tárgyát képezze az ügyészi közreműködés.

Fentiekre figyelemmel az ügyész polgári peres részvételére vonatkozó jogalkotást és jogalkalmazást érdemes lenne az alábbiakban tételesen felsorolt irányokba fejleszteni a megfelelő processzuális garanciák mentén.

8. De lege ferenda javaslatok

a) Ahogy azt már ismertettem, az ügyész perbeli részvétele és dogmatikai megkülönböztetése a Pp. megalkotásakor sem volt vitás, mindössze a szabályozás mikéntjét illetően voltak eltérő álláspontok. A Pp. a dogmatikai különbséget kimeríti a szerkezeti tagolással, így számos elméleti és gyakorlati kérdés megválaszolatlanul maradt. Ezzel szemben a kodifikáció során felmerült olyan elképzelés is, amely dogmatikailag és terminológiailag is elkülöníti, valamint a korábitól eltérő és részletesebb tartalommal jeleníti meg az általános ügyészi részvételt a fellépő ügyész fogalmának újragondolásával.⁷⁵⁴ Eszerint az ügyész a törvény felhatalmazása alapján keresetet indíthat, ellene kereset indítható vagy ügynevezett fellépő ügyészként jár el.⁷⁵⁵ A fellépő ügyész nem peres fél, illetve nem pertársa a pertársasági szabályok szerint nem is értelmezhető rendszerben az anyagi jogi jogosultnak. A javaslat arra is kitér, ha a per folyamán a jogvédelmi képtelenség feltételei megszűnnek, szabályozza tehát az ügyész perből való 'kilépését', amely garanciális védelmet jelent arra, hogy az általános ügyészi részvétel kizárólag addig szolgálja a jogosult érdekét, amíg annak törvényi feltételei fennállnak. A kötelező fellépésnél a saját jogi képviselővel eljárni kívánó sértett felperes vonatkozásában is megoldást nyújt a rendelkezési jog és a kötelezően védendő kör közötti anomáliára. Amint azt az 5.6. pontban elemeztem itt az a probléma, hogy a kötelező fellépés jelenlegi szabályozása alkotmányossági aggályokat vet fel, mivel nem zárható ki, hogy egyes esetekben az konkurál a fél rendelkezési jogának elvével. A javaslat szerint ilyen esetben az ügyész csak fellépő ügyészi jognyilatkozatot tesz, a kereset eredményessége érdekében, mintegy a felperes pernyertességének előmozdítása érdekében a büntetőeljárás adatok birtokában, a büntetőeljárás sikerének veszélyeztetése nélkül. Az ügyész nem nyilatkozik a fél (és jogi képviselője) helyett, a fél rendelkezési joga birtokában a pervitel teljes felelőssége a felet és a meghatalmazott jogi képviselőt terheli.

b) A kötelező fellépés mindezek ellenére alapjaiban támogatandó irány azzal, hogy a kötelező jelleg jogalkotói revíziót igényel egyfelől azért, mivel a hatályos jogban az ügyészi fellépés minden más esetben az eljáró ügyész komplex mérlegelésén alapul a konkrét ügy adatainak ismeretében, és nincs valódi indok a dogmatikai egység megtörésére. Másfelől a

⁷⁵⁴ ALEKU – GOLDEA i.m. In: VARGA István – ÉLESS Tamás (szerk.) 131-152.

⁷⁵⁵ A terminológiai megkülönböztetés mellőzhetővé tenné az ügyészre vonatkozó rendelkezések normaszövegben való következetlen és ad hoc megjelenítéseit is, például: Pp. 377.§ (1) bek.; 395.§ (2) bek.

szabályozásnak az alkotmányossági követelményeknek is maradéktalanul meg kell felelnie, mivel azok a korábban írtak alapján a hatályos törvényből hiányoznak.

c) A büntető és a polgári peres közérdekvédelmi ügyész hatásköreinek jogalkotói (és a későbbiekben írt jogalkalmazói) összehangolása véleményem szerint régóta fennálló jogalkalmazási problémák megoldását jelentheti. Emellett az sem tűnik indokolatlannak, hogy a polgári peres ügyészi fellépésre az egyéb törvényi feltételek fennállása esetén is valóban akkor kerüljön sor, ha annak hozzáadott értéke lehet például a sértett jogainak védelme céljából. Ehhez kapcsolódóan indokoltnak tartom a Pp. 60.§-a szerinti, külön törvényen alapuló, önálló ügyészi perbelépési jog büntetőperbe történő alkalmazhatóságának megfontolását, az egyéb törvényi feltételek fennállása esetén, ha és amennyiben az eljáró ügyészek azt szükségesnek tartják. Véleményem szerint ennek kialakításához a kollektív igényérvényesítés új perjogi szabályozásának elméleti és gyakorlati tapasztalatai is felhasználhatók, mivel azok az ügyészi részvétellel részben egyező dogmatikai kérdések tisztázását jelentik, illetve érintik a képviselőt, mint a fél helyett és nevében való közreműködés kérdéskörét is. A Pp. Nyolcadik részében újonnan bevezetett kollektív igényérvényesítéssel kapcsolatos, különösen a közérdekből indított perek eljárási garanciáinak megfelelő alkalmazásával és a kötelező fellépésnél bemutatott anomáliák kiküszöbölésével kialakítható olyan szabályozás, amely egyfelől hatékonyabb és szélesebb körű alkalmazását jelentheti a sikeres ügyészi fellépésekre jelentős számban alapot szolgáltató hatályos törvényi rendelkezéseknek. Így például a közérdekből indított per szabályainak alkalmazása mintájára⁷⁵⁶ az ügyészi perindításra felhatalmazást adó anyagi jogi törvény egyúttal rendelkezne a büntetőeljárásban történő alkalmazhatóságról. A rendelkezési elvre figyelemmel pedig az ügyészi fellépéssel érintett ilyen ügyben elbírált polgári jogi igény anyagi jogerőhatása alól a sértett magánfél kivonhatná magát (opt-out rendszer) vagy éppen ellenkezőleg, kifejezheti azt, hogy az reá is kiterjedjen (opt-in rendszer). E külön törvényen alapuló, önálló ügyészi perbelépési jog büntetőperbe történő alkalmazhatóságának megfontolását tehát egyfelől a sikeres ügyészi fellépésekre jelentős számban alapot szolgáltató hatályos törvényi rendelkezések hatékonyabb és szélesebb körű megvalósítása indokolja. Másfelől egy ilyen szabályozás bevezetése lehetőséget adna a közérdekvédelmi ügyészi jogalkalmazói gyakorlatban jelentős nehézségekkel, vagy egyáltalán nem alkalmazható külön törvényben biztosított perindítási, perbelépési jogkörök

⁷⁵⁶ Pp. 571.§

jogalkotói felülvizsgálatára⁷⁵⁷, esetlegesen új jogkörök meghatározására is. Így például megfontolandó a felszámolási eljárásban történő ügyészi fellépés bevezetése, amennyiben a vezető tisztségviselő jogszerűtlen gazdálkodása büntetőjogi következményekkel is jár. Ennek oka, hogy például a jogszerűtlenül eljáró vezető tisztségviselő mint terhelt elleni csődbűncselekmény miatt folyamatban lévő büntetőeljárásban a sértettek a gazdálkodó szervezet hitelezői, akiknek azonban nincs lehetősége arra, hogy magánfélként fellépve polgári jogi igényként érvényesítsék kárukat a terhelttel szemben, illetve Cstv. 33/A.§-a alapján a hitelezők kizárólag a felszámolási eljárásban indított külön perben tudják ezt az igényüket érvényesíteni. A gondnokság alá helyezési hatáskörrel kapcsolatban szintén felmerülhet, hogy a közérdekvédelmi ügyész a büntető szakág jelzése alapján járjon el, például olyan esetekben, amikor a kóros elmeállapotú elkövető kényszergyógykezelését nem lehet elrendelni a büntető törvényben meghatározott egyéb feltételek hiánya miatt, akár a kötelező gyógykezelés elrendelésére irányuló eljárás kezdeményezés mintájára. De megfelelő példaként szolgálhat a szülői felügyeleti jog büntetőeljárás keretében történő megszüntetésének jelenlegi és ismertett gyakorlata.

d) Az ügyészi közreműködés bevezetését – mintegy a polgári anyagi jogi szabályok mintájára – megfontolandónak tartom egyes eljárás jogi alapelvek érvényesülése érdekében, az eljárás tisztességességének garantálása céljából olyan esetekben, amely nem érinti az érdemi döntéshozatalt. A jogállamiság és a törvényes pervitel érvényesülése céljából ennek bevezetése és szélesítése egyes eljárási alapelvek (például: bírósághoz fordulás joga) és jogintézmények körében (például: a bíró ellen előterjesztett kizárási indítvány elintézése) megfontolandó, éppen a tisztességes eljárás vagy a bírói függetlenség alapelveinek biztosítása érdekében, összhangban az uniós ajánlásokkal. Az Alkotmánybíróság a 26/1990. (XI.8.) AB határozatban már leszögezte, hogy a kizárás kérdésében való döntés nem minősíthető a félnek a perbe vitt jogait és kötelezettségeit érdemben elbíráló döntésnek, az ügyész tehát itt sem hozna ügydöntő határozatot, így az uniós elvek sem sérülnek. Az ügyészi részvétel mellett szól az is, hogy a szakértőként való eljárás körében a Pp. szélesítette a kizárással alapot adó körülményeket azzal, hogy az is kizárt a perben mint bíró, aki a perrel összefüggő szakvéleményt adott.

⁷⁵⁷ Például: Ptké.53/A.§

e) A külön törvényi perekhez kapcsolódó javaslatom a klasszikus ügyészi *actio popularis*-oknak – például az ÁSZF-pereknek – a közérdekből indított per hatálya alá vonása. Maradéktalanul egyetértek a közérdekből indított perre is egyértelműen vonatkoztatható, rendkívül széleskörben folytatott kutatásokkal is igazolt azon jogirodalmi állásponttal, amely szerint „[...] az új törvénnyel jelenleg szűk területre szabott kollektív jogérvényesítési rendszer kereteit tágítani kellene és a szabályozást – [...] joggazdaságtani szempontokra is figyelemmel – újragondolni. Ez lehetővé tenné, hogy a hatályos magyar szabályozás alapján megfelelő eljárásjogi eszköz hiányában nehezen tárgyalható ügyek, vagy sokszor emiatt meg sem induló perek tekintetében az elengedhetetlenül szükséges eljárásjogi mechanizmusok megszülessenek.”⁷⁵⁸ A közérdekű perindításokhoz szükséges megalapozott döntéshez, vizsgálni és mérlegelni kell, hogy fennállnak-e az igényérvényesítésnek törvényben szabályozott anyagi jogi, illetőleg eljárás jogi feltételei, nem indult-e meg az igényérvényesítésére irányuló eljárás más szerv, vagy személy kezdeményezése alapján. Ehhez elengedhetetlenül szükséges lenne a közérdekű perek közhiteles nyilvántartásának (a már említett: KKNY⁷⁵⁹) létrehozása.

f) Az ÁSZF-pereket érintő további javaslatom, hogy a külföldi székhelyű vállalkozásokkal szembeni gördülékenyebb perindítások érdekében az ügyészséget fel kellene venni az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett jegyzékre, hogy a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló 2009/22/EK irányelv 3. és 4. cikkei szerinti eljárás megindítására jogosultak között szerepeljen. Emellett azt is kezdeményezni szükséges a jogalkotónál, hogy a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviseleti keresetekről szóló 2020/1828. számú irányelv értelmében az ügyészség, mint közjogi szervezet ezen irányelvvel összhangban képviseleti keresetek indítására feljogosítottként kijelölésre kerüljön.

g) Tekintettel arra, hogy a bíróságok rendkívül ritkán értesítik az ügyészt a fellépésre alapul szolgáló körülményekről megfontolandó egy új szignalizációs szabályozás, illetve gyakorlat bevezetése. Az ügyészi fellépést ugyanis leginkább a bírósági eljárás adatai, tapasztalatai tehetik megalapozottá, ezért ebben a körben a bíróság és az ügyészség között szorosabb együttműködésre van szükség, amelyhez az ügyészség belső irányító eszközei is felülvizsgálandóak (például: a 3/2012. (I.6.) LÜut. rendelkezzen az ügyészi fellépés

⁷⁵⁸ HARSÁGI (2018) i.m. 141.

⁷⁵⁹ ALEKU i.m. In: VARGA – ÉLESS (szerk.) 763-766.

mellőzésének okát tartalmazó válasz kötelező megküldéséről a bíróság részére). Emellett az *amicus curiae* intézmény kiüresedését elkerülendő és annak hatékonyabb érvényesülése érdekében megfontolandó annak gyakorlati alkalmazását az ügyészségi jogalkalmazói tapasztalattal érintett jogterületekre szorítani, mivel az itt felhalmozott elméleti és gyakorlati tudás és tapasztalat az, amivel az funkcióját (a közérdekű kívánalmak megjelenítése, az egységes ítélkezés elősegítése) leginkább betöltheti.

A belső szabályozók revízióját – ennek keretében esetlegesen a joggyakorlat egységességéért felelős Kúriával való egyeztetést – az alábbiak is indokolják:

- A 3/2002. (I.6.) LÜut. 43.§-ának (4) bekezdése alapján az ügyész a mások között folyamatban lévő polgári perbe a fél pernyertességének előmozdítása érdekében a perfelvételt lezáró végzés meghozataláig önállóan beavatkozhat, vagy perbe hívatként, beavatkozóként csatlakozhat, ha annak jogszabályi feltételei fennállnak. Véleményem szerint fogalmilag kizárt, hogy ennek jogszabályi feltétele adott legyen. Dogmatikailag az a megalapozott, ha az ügyész nem jár el beavatkozóként, mivel azok a körülmények, amelyek az általános szabályok szerint a beavatkozást indokoltá, illetve megengedhetővé teszik, a fentiekben kifejtett perbeli ügyészi pozíciók szerint adóttak. Ezt támasztják alá a Varga István szerkesztette kommentárban írtak is, miszerint „[a] fél nem lehet egyben beavatkozó is, ezért ha a beavatkozó féli pozícióba kerül, megszűnik a beavatkozó jogállása.”⁷⁶⁰ Emellett a fogyasztói szerződéssel kapcsolatos közérdekű kereset elbírálásának egyes kérdéseiről szóló 3/2011. számú PK vélemény 4. pontja is felülvizsgálandó, figyelemmel a Pp. 573.§-ának (3) bekezdésére is, amely akként rendelkezik, hogy közérdekű perben beavatkozásnak nincs helye. A PK vélemény ugyanis nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a közérdekű perindításra jogosult szervezet a rPp. 54.§ (1) bekezdése alapján beavatkozzon a már folyamatban lévő közérdekű perben a felperes pernyertességének előmozdítása végett, mivel a beavatkozáshoz fűződő jogi érdekét adottnak kell tekinteni. Az eljárásjogi tárgyú elvi iránymutatásoknak az új Pp. hatálybalépése folytán történő felülvizsgálatáról szóló 1/2017. PJE a 3/2011. számú PK véleményt az új Pp. alkalmazása körében is megfelelően irányadónak tekinti. Azonban ezen esetkörben álláspontom szerint az a megfelelő jogértelmezés, ha nem ügyészi beavatkozás, hanem Pp. 60.§-ának (2) bekezdése szerinti ügyészi perbelépés történik, amelynek azonban – ha azonos perindítási felhatalmazás alapján történik – kétséges az értelme és a gyakorlati jelentősége.

⁷⁶⁰ LÉGRÁDI (2018) i.m. In: VARGA (szerk.) 205.

- A PK 175. számú állásfoglalás szintén felülvizsgálatra, kiegészítésre szorul az alábbiak miatt. A megváltozott perjogi szabályok okán az anyagi jogosultat már nem lehet ex lege perben résztvevőnek tekinteni. Az anyagi jogosult csak akkor fél, ha a perbe belép,⁷⁶¹ ebből következően – figyelemmel a PK 175. számú állásfoglalásra is – az ügyész ellen csak ezekben az esetekben indítható viszontkereset, mivel ez csupán formailag az ügyész ellen támasztott viszontkereset, ténylegesen az anyagi jogosult ellen irányul, illetve ellene irányulónak kell tekinteni. Amennyiben az anyagi jogosult nem lép be a perbe, úgy véleményem szerint fogalmilag kizárt a viszontkereset. Ugyanakkor, ha részt vesz a perben, akkor nincs akadálya annak, hogy az alperesek az ügyészi keresetindítás esetén ellenköveteléseiket ugyanezen perben a törvényi feltételek mellett viszontkeresettel érvényesíthessék. Ellenkező álláspont mellett az alperes hátrányosabb helyzetbe kerülne az ügyészi perekben, amely sérti a fegyveregyenlőség elvét. A „többen a kevesebb” elvére figyelemmel a kvázi alperesi pozícióba kerülő jogai védelmére nem képes fél érdekét is az szolgálja, hogy viszontkereset esetén a szükséges védekezést – az alapul szolgáló tényekkel, bizonyítékokkal, jogszabályra történő hivatkozással –, valamint az egyéb eljárási cselekményeket az ügyész terjessze elő.

- Az ügyész általános fellépési jogához kapcsolódó javaslatom annak büntetőperbe történő gyakorlati bevezetése. Amint azt már említettem a büntető és a polgári peres közérdekvédelmi ügyész hatásköreinek jogalkotói és jogalkalmazói összehangolása véleményem szerint régóta fennálló jogalkalmazási problémák megoldását jelentheti. Ezt, valamint a perkoncentráció büntetőperben történő hatékony megvalósítását szolgálhatja egy ilyen gyakorlat kialakítása. Álláspontom szerint nincs törvényi akadálya annak, hogy amennyiben az ügyészi részvétel Pp.-ben meghatározott feltételei a sértett vonatkozásában fennállnak, úgy a közérdekvédelmi ügyész bekapcsolódjon a büntetőperbe a magánfél oldalán. Ezt fejezheti ki az egységes „ügyészség” megjelölés, azaz a vádat képviselő büntető ügyész és a közérdekvédelmi ügyész együttes eljárását ebben a koncentrált perben. Mindez azért is indokolt, mivel a Be. fenntartja azt a korábbi szabályt, amely szerint a büntetőeljárásban érvényesíthető polgári jogi igénynek a vád tárgyává tett cselekménnyel közvetlen okozati összefüggésben kell állnia, így a magánfél tényállítása lényegében meg kell, hogy egyezzen a vádiratban előadott tényekkel. Ha mindezt összevetjük a jogvédelmi képtelenségnél és a kötelező fellépésnél általam kifejtettekkel, akkor véleményem szerint

⁷⁶¹ Pp. 52.§ (1) bek.

ezen a téren kínálkozik a büntető és a közérdekvédelmi szakterület közötti szorosabb együttműködés akár jogalkotói, akár jogalkalmazói megvalósítása, mint lehetséges irány. A polgári peres tapasztalatokkal rendelkező közérdekvédelmi ügyész részvétele hatékonyan segítheti a perkoncentráció gyakorlati megvalósítását, a törvényben meghatározott esetekben az eljárást és az igazságszolgáltatást különös tekintettel arra, hogy a Be. számos Pp. szabállyal egészült ki. A 'koncentrált' ügyészi képviselettel lehetőség nyílna a jogalkalmazói gyakorlatnak a sértetti jogvédelemre kiemelt figyelmet fordító jogalkotási tendenciákhoz felzárkóztatására.

- Az ügyészség fogyasztóvédelmi tevékenységéről szóló 8/2015. (X.31.) LÜ együttes főov. körlevélhez kapcsolódóan a KKNY legalább ügyészségen belüli megvalósítása, bevezetése megfontolandó. Emellett felülvizsgálandó a 8/2015. (X.31.) LÜ együttes főov. körlevél 15. pontja, amely szerint a Ptk. 6:105.§-a (1) bekezdésének a) pontjára és a Fgytv. 39.§-ára alapított keresetek halmazatban előterjeszhetők.

The Public Prosecutor's Role in Civil Law, in Civil Procedure Law and Other Warranty Functions

The dissertation makes an experiment to present the civil law role of the prosecutor and fill the long-standing hiatus that no comprehensive work has been done on this prosecutorial activity, despite the constitutional assessment changed after the change of regime, several amendments and renewal within the rule of law. Ergo the essay undertakes to review the functions of the prosecutor in enforcing the principles of civil law and procedural law and the fundamental rights guaranteed by the principles.

The subject of the prosecutor's participation in civil law and procedural law is civil litigation and non-litigation before the courts, the purpose of which is composed of the task of the prosecutor's office and the purpose of the given type of proceedings. It is also clear that the role of the prosecutor is closely linked to the tasks that the legislature entrusts to the prosecution. It is therefore necessary a historical overview and present the roots of the Hungarian Prosecution Service, which is go back to 150 years. According to the first review the institutions protecting the royal assets of feudal state: called at that time the „director of legal affairs” or „Fiscalis Sacrae Coronae et director causarum regis”, but it is worth noting two officials: the prosecutor officer (“tishti ügyész”) and the orphan’s prosecutor (“árvaszéki ügyész”) who were tasked with protecting the rights of those incapable of protecting their own (e.g. children, young adults, and orphans). During their activity the protection of the public interest gained increasing importance.

The comparative legal analysis reveals the relevant common elements of Roman law, the early Middle Ages, French (the institution of procureur in France, the so-called “Ministère public”), Italian, German, and Russian-Soviet law, and English law. “Ministère public”, which can be considered the mother-institution of modern prosecution systems in continental Europe, relates to a common feature of the French (Roman) and German law families as a heritage of the French system. In these the prosecution services, as will be seen, mainly have non-penal tasks, but can proceed only (or mostly) through court-actions.

Consequently a variety of public prosecutor systems exist in Europe, especially regarding powers outside the criminal law field. Before the CM/Rec(2012)11 was adopted there were a number of disagreements between the bodies of the Council of Europe on prosecutors' tasks outside the criminal law field. While the recommendations of the Parliamentary Assembly and the opinions of the Venice Commission did not prohibit prosecutors' competencies outside the criminal field they did not support them either. On the other hand, the Committee of Ministers of the Council of Europe and the Consultative Council of European Prosecutors saw no reason to deem these tasks an inappropriate practice or to reconsider such a system of prosecution.

This is followed by the presentation of the current regulations, the codification processes leading to them and their results – emphatically the Fundamental Law of Hungary, Act CLXIII of 2011 on the Prosecution Service and the new Civil Procedure Act (hereinafter: CPA) - dogmatic analysis, taking into account the related civil substantive provisions and cases. Although the CPA's regulations regarding the role of the public prosecutor have not changed much in the general rules⁷⁶² the legislation has created special rules for action in the interest of the public⁷⁶³, such rules have been missing for a long time. I also analyze the concepts of public interest and legality, and their relationship to prosecutorial activity. I review the general and special law of the prosecutor (*pseudo actio popularis*, *actio popularis*), its regulation and practical experience. In separate chapters, I deal with the involvement of prosecutors in non-litigious proceedings, including the powers of prosecutors in relation to legal persons.

The essay tackles the issue of the existing and unused methods of public prosecutors to enforce civil claims during a criminal procedure, with respect to the concentration of procedure regulated both in the Criminal Procedural and Civil Procedure Acts. After having analyzed the scope of authority, the dogmatic issues of mandatory prosecutorial participation, the practical problems of civil claim enforcement, the author concludes that unnecessary separate enforcement of criminal and civil claims might infringe the principle of procedural concentration. This might be mitigated with enabling the “prosecutor for public interest” to enter into the criminal procedure, hence a concentrated procedure might

⁷⁶² CPA 58.§–60.§

⁷⁶³ CPA 571.§–579.§

enhance the enforcement of the victims' claims. De lege ferenda, a special permission to enter a criminal procedure for the "prosecutor for public interest" might be considered.

The last topic before the conclusions and de lege ferenda proposals is a review of the regulation and law enforcement practice of the so-called *amicus curiae* associated with the person of the Attorney General, despite this being dogmatically different from the prosecutor's contribution at the heart of the doctoral dissertation. However, the investigation is justified not only by the fact that the professional opinions of the Attorney General have not yet been comprehensively processed, but also by the conclusions that may be drawn from any connection with the civil litigation under investigation.

Irodalomjegyzék

- ALEKU Mónika: Az ügyészi fellépés. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): Jogi tanulmányok 2014. Budapest, 2014. Forrás:
http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_646-653.pdf
- ALEKU Mónika: Közérdekű kereset. In: VARGA István – ÉLESS Tamás (szerk.): Szakértői Javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. és Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016., 755-766.
- ALEKU Mónika: Gondolatok a közérdekű perlésről egy kúriai döntés margóján In: Themis- Az ELTE Állam-és Jogtudományi Doktori Iskolájának elektronikus folyóirata 2016. június, 5-15.
- ALEKU Mónika: Az ügyészi fellépésről – I. rész Ügyészek Lapja, 2014/2., 33-55.
- ALEKU Mónika: Az ügyészi fellépésről – II. rész Ügyészek Lapja, 2014/3-4., 59-79.
- ALEKU Mónika: Ügyészi közérdekvédelem Európában. Magyar Jog, 2017/12., 746-756.
- ALEKU Mónika: A Pp. jogalkalmazói tapasztalatai – egy speciális perbeli résztvevő szemszögéből. Eljárásjogi Szemle, 2018/3., 1-8.
- ALEKU Mónika – GOLDEA Zsuzsanna: Az ügyész. In: VARGA István – ÉLESS Tamás (szerk.): Szakértői Javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. és Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016., 131-152.
- ALEKU Mónika – GOLDEA Zsuzsanna: Az ügyész részvétele a perben. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja. I/III. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 250-258.
- ALEKU Mónika: A támogató részvétele a perben. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja. I/III. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 248-250.
- ALEKU Mónika: Az ügyész polgári jogi igényérvényesítése a büntetőeljárásban. Jogtudományi Közlöny, 2022/1., 33-41.
- BALOGH Zsolt – HOLLÓ András – KUKORELLI István – SÁRI János: Kommentár a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényhez (archív), valamint Az Alkotmány magyarázata. KJK-KERSZÖV., Budapest, 2003.
- BARTA Judit: A német fizetésképtelenségi eljárás rendje és összevetése a magyar fizetésképtelenségi szabályozással In: BARTA Judit (szerk.): A fizetésképtelenség aktuális

- jogi problémái nemzetközi kitekintéssel. Az Igazságügyi Minisztérium által meghirdetett „A jogászképzés színvonalának emelését célzó programok” körébe tartozó “A vállalkozások működése és a vagyonkezelés Magyarországon” című Alprogram kutatási eredményeinek összefoglalása. Kiadja: Patrocinium Kft., Budapest-Miskolc, 2018., 77.
- BECK Károly: Magán- (külön-) vélemény az ügyész polgári perbeli jogállásáról hozott alkotmánybírósági határozathoz. Magyar Jog, 1994/3., 151-156.
 - BECK Károly: Az ügyészi közreműködés a bíróságon kívüli jogalkalmazásban. Magyar Jog, 1991/1., 27-32.
 - BECK Salamon: Beavatkozó vagy peres fél? Magyar Jog, 1964/10., 463-467.
 - BELOVICS Ervin – GELLÉR Balázs – NAGY Ferenc – TÓTH Mihály: Büntetőjog I. A 2012. évi C. törvény alapján. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012.
 - BERKES Lilla: A német ügyészség büntetőjogon kívüli tevékenysége. In: VARGA ZS. András – PINTÉR Zsuzsanna (szerk.): Az ügyészek büntetőjogon kívüli tevékenysége. Pázmány Press, Budapest, 2013., 95-109.
 - BÍRÓ György – LENKOVICS Barnabás: Általános tanok. Novotni Kiadó, Miskolc, 1998.
 - BIRÓ Kornélia: Az ügyészség szerepe és lehetőségei az ingatlancsalások visszaszorításában. In: PÓCZIK Szilveszter – DUNAVÖLGYI Szilveszter (szerk.): Társadalmi összefogással a lakásmaffia ellen. Tanulmányok, dokumentumok 2002 – 2006. BMK Füzetek 16. 2006. évi különkiadás CD Melléklettel. BMK Biztonságos Magyarorszáért Közalapítvány, Budapest, 2006., 217-227.
 - BÓDIG Mátyás: Jogelméleti és politikai filozófiai reflexiók a közérdek problematikájáról. In: SZAMEL Katalin (szerk.): Közérdek és közigazgatás. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008., 33-53.
 - BRÓSZ Róbert – PÓLAY Elemér: Római jog. Hatodik kiadás, Tankönyvkiadó, Budapest, 1991.
 - CZINE Ágnes: A Királyi Ügyészségtől Magyarország Ügyészségéig 150 év távlatából avagy az ügyészség alkotmányos helyzetének változásai. Magyar Jog, 2021/6., 355-361.
 - CSEHI Zoltán: Kételyek és kérdések az ügyész közérdekű keresetindításának a jogáról. Iustum Aequum Salutare, VII., 2011/2., 5-29.
 - DR. DICSŐ GÁBORNÉ DR. HARSÁNYI Beáta Andrea: A polgári jogi igény elbírálásának szabályai az új Be. tükrében. Büntetőjogi Szemle 2018/2. 39-43.
 - DOROGHY Miklós – SALLÓS István (szerk.): Az ügyész részvétele a polgári eljárásban. Ügyészi kiskönyvtár. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1981.

- ÉBNER Vilmos: Az eljárás megszüntetése. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 1018-1020.
- ÉLESS Tamás: A perbeli beszámítás lehetséges szabályozása. Magyar Jog, 2016/5., 257-262.
- ÉLESS Tamás: A gazdasági társaságok törvényes alapításával és törvényes működésével kapcsolatos perek. In: VARGA István (szerk.): A polgári nemperes eljárások joga. Budapest, ELTE Jogi Kari Tankönyvek, 2013. 489.
- FÖLDI András – HAMZA Gábor: A római jog története és intézményei. Negyedik, átdolgozott és bővített kiadás, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1996.
- FÖLDI András (szerk.): Összehasonlító jogtörténet. ELTE Jogi Kari Tankönyvek. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2014.
- FÜRÉSZ Klára: A vád képviselője vagy a törvényesség őre? Magyar Közigazgatás, 1991/4., 66-70.
- FÜRÉSZ Klára: Az igazságszolgáltatás. In: KUKORELLI István (szerk.): Alkotmánytan. Budapest, 1992., 307-345.
- GADÓ Gábor: Az eljárási igazságosság a polgári perben. Magyar Jog, 2000/1., 18-43.
- GADÓ Gábor: A fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről. Gazdaság és Jog, 2017/4., 18-23.
- GÁL Judit – PÁLINKÁS NÉ MIKA Ágnes: Társasági jogi perek. Budapest, HVGORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2007. 192.
- GÁSPÁRDY László: Az ügyész rendelkezési jogáról a polgári perben. Magyar Jog, 1974/6., 339-345.
- GÁSPÁRDY László: Az ügyész a polgári eljárásban. Ügyészségi Értesítő, 1994/3-4., 8-10.
- GÁSPÁRDY László: Alapvető elvek. In: Petrik Ferenc (szerk.) Polgári eljárásjog Kommentár a gyakorlat számára. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2000.
- GÁTOS György: Bírói (külön-) vélemény, avagy széljegyzetek „Az ügyész polgári perbeli jogállásáról hozott alkotmánybírósági határozathoz” című cikkekre. Magyar Jog, 1994/3., 157-161.
- GELENCSÉR Dániel: Közérdekű igényérvényesítés Magyarországon I. – a gyakorlat tükrében. Eljárásjogi Szemle, 2016/3., 31-45.
- GELENCSÉR Dániel: Közérdekű igényérvényesítés Magyarországon II. – a gyakorlat tükrében. Eljárásjogi Szemle, 2016/4., 25-37.

- GERENCSÉR Balázs Szabolcs: Az amicus curiae fogalom fejlődése az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában. *Magyar Jog*, 2012/2., 114-118.
- GOLDEA Zsuzsanna: Az ügyész részvétele a polgári peres és nemperes eljárásokban. Előtanulmány az új polgári perrendtartás kodifikációjához. In: NÉMETH János – VARGA István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014., 192-214.
- GROSSCHMID Béni: *Fejezetek Kötelmi jogunk köréből*. Második kötet, Második rész, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1932.
- GYŐRI Györgyné: Tanácskozások az ügyész polgári eljárásbeli szerepéről, javaslatok a jogi szabályozás koncepciójára. *Magyar Jog*, 1994/9., 513-518.
- HARSÁGI Viktória: Kollektív igényérvényesítés az angolszász világban. *Magyar Jog*, 2014/11., 624-632.
- HARSÁGI Viktória: Sokalanyú eljárások az angol jogban – képviseleti eljárások és a csoportos perlés. *Jogtudományi Közlöny*, 2015/1., 16-26.
- HARSÁGI Viktória: A modellválasztás dilemmái kollektív igényérvényesítés hazai szabályozásánál. *Eljárásjogi Szemle*, 2016/1., 24-30.
- HARSÁGI Viktória: Európai válaszok a kollektív igényérvényesítés szükségességének kérdésére – Főbb európai modellek és a hazai szabályozás kialakítása. A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Könyvei. *Jogtudományi Monográfiák* 9. Sorozatszerkesztő: Schanda Balázs. Pázmány Press, Budapest, 2018.
- HÁMORI Antal: A fogyasztóvédelem jelentősége és oktatása. *Jogtudományi Közlöny*, 2016/3., 175-183.
- HLAVATHY Attila: A francia ügyészség mint „közképviselet”. *Magyar Jog*, 1992/9., 546-548.
- HORVÁTH E. Írisz: A kollektív jogorvoslatok közös elveiről szóló ajánlás. *Iustum Aequum Salutare*, XIV., 2018/4., 33–42.
- IMREGH Géza: Gondolatok egy új Polgári perrendtartásról. *Magyar Jog*, 2014/2., 72-81.
- JAGUSZTIN Tamás: A közérdekű igényérvényesítés elméleti kérdései. *Állam- és Jogtudomány*, 2018/1., 32-56.
- JAGUSZTIN Tamás: A fogyasztóvédelmi törvény alapján történő közérdekű perlés tapasztalatai – kitekintéssel a hatályos Polgári Perrendtartás (Pp.) szabályozására. *Ügyészek Lapja*, 2018/4-5., 41-51.

- JAGUSZTIN Tamás: Az új Pp. margójára – a kollektív igényérvényesítés jelene a magyar magánjogban. *Magyar Jog*, 2018/5., 272-282.
- JAKAB András: *Az Alkotmány kommentárja* (szerk.) Századvég Kiadó, Budapest, 2009.
- JAKAB Hajnalka: Az osztrák ügyészség büntetőjogon kívüli tevékenysége. In: VARGA ZS. András – PINTÉR Zsuzsanna (szerk.): *Az ügyészek büntetőjogon kívüli tevékenysége*. Pázmány Press, Budapest, 2013., 111-123.
- JÓZON Mónika: „Kié a fogyasztó?": A gyengébb fél (a fogyasztó) védelme a tagállamok és az Európai Unió között megosztott fogyasztóvédelmi hatáskör útvesztőiben. *Európai Jog*, 2018/6., 32-43.
- JUHÁSZ Imre: A polgári nemperes eljárások fogalma és általános jellemzése. In: VARGA István (szerk.): *A polgári nemperes eljárások joga*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013. 40-91.
- JUHÁSZ Krisztina: A tisztességtelen szerződési feltételek hivatalbóli vizsgálata. *Eljárásjogi Szemle*, 2018/2., 40-53.
- JUHÁSZ Krisztina: Fogyasztói jogok és a végrehajtási záradék. *Iustum Aequum Salutare*, XIV., 2018/4., 183-190.
- JUHÁSZ Krisztina: Az általános szerződési feltételek vizsgálata az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában. *Iustum Aequum Salutare*, XIV., 2019/1., 143-170.
- JUDINÉ VIDA Angéla: A közérdek, illetve az egyéni érdekek értékelése a közérdekvédelmi ügyész gyakorlatában. *Tanulmányok Polt Péter 60. születésnapja tiszteletére*. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2015., 260-269.
- JUHÁSZ László: Perorvoslatok és azzal összefüggő eljárások. In: VARGA István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja II/III*. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2018., 1539-1634.
- JULESZ Máté: Egy modern jogi eszköz a környezet védelmében. *Magyar Tudomány*, 2006/12., 1476-1488.
- KENGYEL Miklós: A keresettől a bírósághoz fordulás jogáig. *Studio Iuridica* 118., Pécs, 1989., 137-149.
- KENGYEL Miklós: *A bírói hatalom és a felek rendelkezési joga a polgári perben*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
- KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2006.
- KIRÁLY Lilla: Jogi képviselővel vagy anélkül? *Magyar Jog*, 2019/11., 645-657.

- KISS Anna: Az adhéziós eljárás szerepe a büntetőeljárásban In: IRK Ferenc (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok 42. Kiadja: Országos Kriminológiai Intézet Budapest, 2005., 367-380.
- KISS Daisy: A tárgyalás. In: KISS Daisy – NÉMETH János (szerk.): A Polgári Perrendtartás magyarázata. 1. kötet. Második (átdolgozott) kiadás, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007.
- KISS Daisy: A polgári per titkai. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2006.
- KOI Gyula: Lehetséges értelmezési tartományok a közérdek köréből. Állam- és Jogtudomány, 2005., 77-106.
- LAJTÁR István: Az ügyészség közjogi szakágáról. Magyar Jog, 2021/6., 343-348.
- LÉGRÁDI István: Mintaértékű kollektív igényérvényesítési eljárások Németországban – figyelemmel az uniós jogfejlődésre. Themis – az ELTE-ÁJK Doktori iskola elektronikus folyóirata, 2014/6., 118-134. Forrás: http://www.ajk.elte.hu/file/THEMIS_2014_jun.pdf
- LÉGRÁDI István: Perbeli legitimáció, pertársaság és beavatkozás az érvénytelen szerződésekkel kapcsolatos perekben. Themis – az ELTE-ÁJK Doktori iskola elektronikus folyóirata, 2014/12., 220-245. Forrás: http://epa.oszk.hu/02300/02363/00022/pdf/EPA02363_THEMIS_2014_dec_220-245.pdf
- LÉGRÁDI István: Pertársaság. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 183-205.
- LÉVAI Tibor: A polgári eljárásbeli ügyészi közreműködés néhány kérdése figyelemmel a Pp. reformjára. Magyar Jog, 1984/7-8., 577-585.
- LICHTENSTEIN József: Az igazságszolgáltatás rendszere Franciaországban. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1998.
- LUGOSI József: A keresettől való elállás perjogi vonatkozásai. Magyar Jog, 2008/12., 783-795.
- LUGOSI József: Keresethetőségi jog és perbeli legitimáció. Jog, Állam, Politika, 2014/3., 111-127. Forrás: <https://dfk-online.sze.hu/images/J%c3%81P/2014/3/lugosi.pdf>
- LUGOSI József: Keresetjog és kereseti jog. Jog, Állam, Politika, 2016/4., 167-184. Forrás: http://epa.oszk.hu/03000/03010/00004/pdf/EPA03010_jap_2016-04_167-184.pdf
- LUGOSI József: Társadalmi konfliktus és felperesi igényérvényesítés. Magyar Jog, 2019/7-8., 439-450.

- MAGYARY Géza: A kir. ügyész szerepe a polgári perben. Jogtudományi Közlöny, 1903/15., 125-127., 134-135.
- MAGYARY Géza – NIZSALOVSKY Endre: Magyar polgári perjog. Franklin Társulat, Budapest, 1939.
- MEZEY Barna: „...ez a szervezet minden tekintetben bevált” – 150 éves a királyi ügyészségről szóló törvény. Magyar Jog, 2021/6., 329-336.
- MICZÁN Péter: Gondolatok az igényérvényesítési jogról és a közérdekű csoportos képviselőről. Magyar Jog, 2012/9., 526-543.
- MISKOLCZI Orsolya – TISZA Tamás: A Velencei Bizottság, valamint az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának álláspontja az ügyészség büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívüli szerepéről. Ügyészek Lapja, 2012/5-6., 129-139.
- NAGY Csongor István: Csoportos igényérvényesítés összehasonlító jogi modelljei I. Az amerikai class action. Külgazdaság Jogi Melléklete, 2010/9-10., 89-110.
- NAGY Csongor István: Csoportos igényérvényesítés összehasonlító jogi modelljei II. Külgazdaság Jogi Melléklete, 2010/11-12., 121-151.
- NAGY Csongor István: Javaslat a csoportper honi szabályozására az új Polgári Perrendtartás kodifikációjának apropóján. Magyar Jog, 2014/4, 203-213.
- NAGY László Csaba: Vitaanyag az ügyész polgári eljárásbeli szerepéről – javaslatok az új jogi szabályozás koncepciójához. Ügyészek Lapja, 2011/3., 73-82.
- NYILAS Anna – PRIBULA László: A „gyengébb fél” védelme az új Polgári Perrendtartásban. In: SZIKORA Veronika – ÁRVA Zsuzsanna (szerk.): Újratervezés – Fogyasztói szabályozási modellek, digitalizáció, adatvédelem, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának kiadványa, Főnix Média nyomdaüzem, Debrecen, 2019., 197-229.
- NÁNÁSI László: A magyar királyi ügyészség. In: HORÁNYI Miklós (szerk.): Fejezetek az ügyészség 130 éves történelméből. Legfőbb Ügyészség – Publicitas Art-Média Kft., Budapest, 2002., 39-54.
- NÁNÁSI László: A magyar királyi ügyészség története 1871-1945. Legfőbb Ügyészség – Publicitas Art-Média Kft., Budapest, 2011.
- NÉMETH Gabriella: Az általános szerződési feltételek alkalmazásának tapasztalatai az online térben. Gazdaság és Jog, 2018/3., 11-16.
- NÉMETH János: A polgári eljárásjog reformja. Magyar Jog, 1986/3., 193-209.
- NÉVAI László: A polgári eljárásbeli ügyészi részvétel rendszere a törvénykezési reform után. Magyar Jog, 1973/11., 645-659.

- NÉVAI László: Az ügyész szerepe a polgári eljárásban Magyarországon. Jogtudományi Közlöny, 1973/12., 621-635.
- NÉVAI László: Alapvető elvek. In: SZILBEREKY Jenő – NÉVAI László (szerk.): A polgári perrendtartás magyarázata. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1976.
- NOCHTA Tibor: A magánjog és a közjog viszonyáról az új Ptk. alapján is. Jogtudományi Közlöny, 2016/10., 481-490.
- NYIRI Sándor: Az általános ügyészi felügyeletről a közérdekvédelmi tevékenységig. Belügyi Szemle, 2016/11., 7-39.
- OSZTOVITS András: A legfőbb ügyész részvétele a felülvizsgálati eljárásban. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja II/III. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 1696-1697.
- PECSENYE Csaba: A polgári eljárásjog korszerűsítéséről a gyakorló bíró szemszögéből. Magyar Jog, 2013/9., 552-555.
- Roger PERROT: Institutions. Paris, 1989.
- PETRIK Ferenc (szerk.): Alkotmány a gyakorlatban. Kommentár a gyakorlat számára. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2004.
- PÓCZIK Szilveszter: Lakásmaffia: A posztkommunista időszak egyik jellegzetes bűncselekménye társadalomtörténeti és kriminálszociológiai szempontból, Magyar Tudomány 2004/8., 872-877.
- PÓCZIK Szilveszter: Lakásmaffia jellegű bűncselekmények – Társadalomtörténeti és kriminálszociológiai áttekintés a rendszerváltást követő időszak egyik jellegzetes szervezett bűnelkövetési formájáról In: PÓCZIK Szilveszter – DUNAVÖLGYI Szilveszter (szerk.): Társadalmi összefogással a lakásmaffia ellen. Tanulmányok, dokumentumok 2002 – 2006. BMK Füzetek 16. 2006. évi különkiadás CD Melléklettel. BMK Biztonságos Magyarországért Közalapítvány, Budapest, 2006., 39-58.
- POLT Péter – VARGA ZS. András (szerk.): Az ügyészek nagy kézikönyve. Complex Kiadó, Budapest, 2013.
- POLT Péter: 150 éves a modern magyar ügyészség. Magyar Jog, 2021/6., 323-327.
- POKOL Béla: A joghoz jutás esélyei. Jogelméleti Szemle, 2002/2. Forrás: <http://jesz.ajk.elte.hu/pokol10.html>
- PRIBULA László: Fogyasztóvédelem az új polgári perrendtartásban. Ügyészek Lapja, 2018/4-5., 5-18.

- RÁCZ Lajos (szerk.): Egyetemes állam- és jogtörténet – Ókor-feudális kor. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 1998.
- RÁCZ Lajos (szerk.): Egyetemes állam- és jogtörténet – Polgári kor. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2002.
- RÁCZ Lilla: Múltba tekintő gondolatok: szerződési szabadság és fogyasztóvédelem, avagy a magánjog alkalmazkodóképességének korlátairól. *Magyar Jog*, 2020/12., 677-684.
- RIBAI Csilla: Az alanytöbbség problémája a polgári perben. Forrás: http://www.fvszemle.hu/aktualis_szam/2012_majus/paragrafus/alanytobbseg
- Walter H. RECHBERGER: Az osztrák polgári perrendtartás – mintául szolgált-e az 1911. évi magyar perrendtartás számára? In: HARSÁGI Viktória (szerk.): Közép-európai polgári perjogi reformok és kodifikációk az elmúlt negyedszázadban – Tradíció és megújulás. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014., 19-40.
- RÓTH Erika: A sértett szerepe a büntetőeljárásban – avagy mit kíván az Európai Unió. In: FARKAS Ákos (szerk.) Emlékkönyv Kratochwill Ferenc (1933-1993) tiszteletére. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003., 43-64.
- SALLÓS István - GYÖRI Györgyné: A polgári bírósági eljárások és az ügyészi közreműködés múltja, jelene és perspektívái. In: Magyar Tudományos Akadémia, Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest, 1988.
- SALLÓS István: Az ügyész szerepe a polgári eljárásban. *Magyar Jog*, 1991/1., 33-38.
- SÁNDOR Lénárd: Az amicus curiae kérdése a beruházásvédelmi jogvitákban. *Jogtudományi Közlöny*, 2017/10., 441-452.
- SÁRFFY Andor: Magyar polgári perjog. Grill Károly Könyv-kiadóvállalata, Budapest, 1946.
- SCHELNITZ György: Az ügyész szerepe a polgári eljárásban. *Magyar Jog*, 1975/3-4., 227-229.
- SÓLYOM László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 576-577., 585-586.
- SZABÓ Tibor: Néhány gondolat az ügyészi keresetindításról. *Magyar Jog*, 1986/9., 772-775.
- SZAMEL Katalin (szerk.): Közérdek és közigazgatás. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008.
- SZAMEL Katalin: A közérdek érvényesülésének lehetőségei a környezetvédelemben. *Közjogi Szemle*, 2008/1., 16-28.
- SZALAI Ákos: Kollektív keresetek joggazdaságtana. *Iustum Aequum Salutare*, X., 2014/1., 163-181.

- SZALAI Ákos: Kollektív keresetek a kontinensen – joggazdasági elemzés. Magyar Jog, 2016/4., 217-225.
- SZÁDVÁRI Lilla: Az actio popularis „továbbélése”, különös tekintettel a hátrányos helyzetű csoportok jogvédelmére. Fontes Iuris, 2018/4., 14-20.
- SZEBELÉDI Ferenc: A közigazgatási és a bírósági hatáskörök elemzése a pénzügyi fogyasztóvédelem területén. Themis, 2013/3., 235-269.
- SZEGHŐ Katalin: Polgári jogi igény a büntetőeljárásban. Kúriai Döntések Bírósági Határozatok, 2018/10., 1379-1386.
- SZEKÉR Ildikó – NAGY Zsolt: Az ügyészség új közérdekvédelmi tevékenysége – Javaslat. Ügyészek Lapja, 2011/3., 57-66.
- SZENDREI Géza: Szemelvények a tiszti ügyészek feladataiból. Legfőbb Ügyészség – Publicitas Art-Média Kft., Budapest, 2013.
- SZENDREI Géza: Az ügyészi szervezet gyökerei. In: Horányi Miklós (szerk.): Fejezetek az ügyészség 130 éves történelméből. Legfőbb Ügyészség – Publicitas Art-Média Kft., Budapest, 2002., 11-34.
- SZILBEREKY Jenő: Az ügyész a polgári eljárásban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1961.
- TAMÁNE NAGY Erzsébet: Az ügyész új szerepe az Alkotmánybíróság 1/1994. (I. 7.) AB határozata tükrében. Magyar Jog, 1994/3., 148-150.
- TAMÁNE NAGY Erzsébet: A Pp. tartalmának és terjedelmének egyes kérdései. Magyar Jog, 2013/9., 543-551.
- TARR Ágnes: A kárhelyreállítás jelene és jövője a magyar büntetőeljárásban. Debreceni Jogi Műhely, 2006/2. Forrás: http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/2_2006/a_karhelyrea_llitas_jelene_es_jovoje_a_magyar_buntetoeljarasban/
- TEMESI István: Szemelvények a közérdek fogalma meghatározásának köréből a külföldi jogirodalom és joggyakorlat alapján. In: SZAMEL Katalin (szerk.): Közérdek és közigazgatás. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008., 107-121.
- TIMÁR Kinga: Képviselő. In: VARGA István (szerk.): A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 265-377.
- TISZA Tamás: Az Európa Tanács testületeinek állásfoglalásai az ügyész közigazgatást ellenőrző szerepével kapcsolatban. Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus 2014/32., 227-236.

- TISZA Tamás Tibor: Büntetőjogon kívüli ügyészi tevékenység Európában – különös tekintettel a közigazgatással kapcsolatos ügyészi szerepre. *Ügyészek Lapja*, 2015/6., 137-145.
- TÖRÖK Tamás: A jogi személy képviselete. *Gazdaság és Jog*, 2019/3., 21-29.
- UDVARY Sándor: Polgári perrendtartás. Novissima Kiadó, Budapest, 2012.
- UDVARY Sándor: Pro Actione Collectiva – A komplex perlekedés amerikai eszközei, különösen a class action összehasonlító vizsgálata az intézmény magyarországi recepciója céljából, Patrocinium Kft., Budapest, 2015.
- UDVARY Sándor: Az amerikai class action főbb jellegzetességei. *Jogtudományi Közlöny*, 2017/3., 133-140.
- UDVARY Sándor: A közérdekű és társult perek a polgári perrendtartásban. *Jogtudományi Közlöny*, 2018/5., 221-230.
- UJLAKI László: Látszatjelenségek a polgári eljárásjogban. In: KISS Daisy – VARGA István (szerk.): *Magister Artis Boni et Aequi Studia in Honorem Németh János*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2003., 855-876.
- UJLAKI László: A felek polgári eljárásjogi egyenlősége és az eljárási kedvezmények, *Jogtudományi Közlöny*, 1994/11-12., 447-452.
- VARGA Ádám: Az ügyész büntetőjogon kívüli tevékenysége az Olasz Köztársaságban. In: VARGA ZS. András – PINTÉR Zsuzsanna (szerk.): *Az ügyészek büntetőjogon kívüli tevékenysége*. Pázmány Press, Budapest, 2013., 175-190.
- VARGA István (szerk.): *A polgári nemperes eljárások joga*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013.
- VARGA István: Egység és sokféleség a perrendi kodifikációban – Egy új polgári perrendtartás szabályozási előkérdései. In: NÉMETH János – VARGA István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014., 19-49.
- VARGA István: A Pp. Preambulumának magyarázata – egyben a perjog szellemiségének és a törvény alapállásának egybevetése. In: VARGA István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III*. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 1-9.
- VARGA István: A törvény hatálya és az alapelvek. In: VARGA István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I/III*. HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018., 11-33.

- VARGA ZS. András: Az európai ügyészségek büntetőjogon kívüli tevékenységéről. (Beszámoló az Európai Legfőbb Ügyészek Konferenciájának 6. üléséről) *Ügyészek Lapja*, 2005/5., 51-75.
- VARGA ZS. András: Az ügyészség igazgatása és hatáskörei. In: SCHANDA Balázs – VARGA ZS. András (szerk.): *Látlelet közjogunk elmúlt évtizedéről*. PPKE JÁK, Budapest, 2010., 197-220.
- VARGA ZS. András: Új Alkotmány és az ügyészség közjogi hatáskörei. *Magyar Jog*, 2011/2., 77-86.
- VARGA ZS. András: Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség – Alternatív közigazgatási kontroll Magyarországon. Pázmány Press, Budapest, 2012.
- VARGA ZS. András: Az Alaptörvény és az ügyészség közjogi hatáskörei. *Magyar Jog*, 2012/3., 129-136.
- VARGA ZS. András – ELŐHÁZI Zsófia: Az Európa Tanács ajánlása az ügyészek büntetőjogon kívüli tevékenységének elveiről. PRO PUBLICO BONO – MAGYAR KÖZIGAZGATÁS; Nemzeti Közszerzői Egyetem Közigazgatás-Tudományi Szakmai Folyóirata, 2013/1., 86-92.
- VARGA ZS. András: Tíz éves az Alaptörvény – 150 éves a modern magyar ügyészség. *Magyar Jog*, 2021/6., 349-354.
- VARGA ZSÓFIA: Milyen forrásokból ismerhetjük meg a luxemburgi bíróság ítélkezési gyakorlatát? *Európai Jog*, 2016/5., 26-34.
- VARGA ZSÓFIA: Mikor kell a magyar bíróságnak hivatalból alkalmaznia az uniós jogot? *Európai Jog*, 2016/6., 1-18.
- VÁRADI Ágnes: A „fegyverek egyenlősége” és a polgári per. A gyengébb fél védelmének eljárásjogi eszközeiről alkotmányjogi, uniós és nemzetközi jogi nézőpontból. *Iustum Aequum Salutare*, XV., 2019/1., 71-87.
- VERESS László: Az ügyész szerepe a polgári eljárásban. *Magyar Jog*, 1998/1., 31-40.
- WALLACHER Lajos: A közérdekből indított per. In: WOPERA Zsuzsa (szerk.): *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*. Wolters Kluwer, Budapest, 2017.
- ZLINSZKY János: *Ius privatum*. A római magánjog története. Osiris Kiadó, Budapest, 1998.
- ZLINSZKY János: *Ius publicum*. A római közjog története. Osiris Kiadó, Budapest, 1998.

Jogtörténeti jogforrások

- Justinianus institúciói
- Digesta Iustiniani
- Corpus Juris Hungarici www.1000ev.hu
- Mária Terézia 1764–1765. évi dekrétuma
- 1868. évi LIV. törvénycikk
- 1871. évi XXXIII. törvénycikk
- 1877. évi XX. törvénycikk
- 1885. évi VI. törvénycikk
- 1894. évi XXXI. törvénycikk
- 1911. évi I. törvénycikk
- 1532. évi Constitutio Criminalis Carolina
- 1539. évi Ordonnance de Villers-Cotterêts
- 1667. évi Ordonnance de procédure civile
- 1806. évi Code de procédure civile
- 1940. évi olasz Codice di procedura civile
- 1781. évi Allgemeine Gerichtsordnung
- 1895. évi Österreichische Zivilprozessordnung
- 1748. évi Codex Fridericianus Marchicus
- 1781. évi Corpus Juris Fridericianum
- 1793. évi Allgemeine Gerichtsordnung für die Preußischen Staaten
- 1877. évi Zivilprozessordnung
- 1941. évi Staatsanwaltsmitwirkungsgesetz
- 1215. évi Magna Charta
- 1873. és 1875. évi Judicature Act

Nemzetközi dokumentumok

- az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény
- 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmány
- A Bizottság 2013. június 11-i 2013/396/EU Ajánlása az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről
- A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2012/EU rendelet
- A szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra alkalmazandó jogról szóló 864/2007/EK rendelet
- A szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló 593/2008/EK rendelet
- A fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló 2009/22/EK irányelv
- A fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelv
- Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Rec(2000) 19. számú ajánlása az ügyészség szerepéről a büntető igazságszolgáltatás rendszerében
- Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlés Állandó Bizottságának 2003. évi 1604. számú ajánlása az ügyészség szerepéről a törvények uralmára alapozott demokratikus társadalmakban
- Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának CM/Rec(2012) 11. számú ajánlása az ügyész büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívüli szerepéről
- A Velencei Bizottságnak az Igazságszolgáltatási Rendszer Függetlenségével Kapcsolatos Európai Normákról szóló CDL-AD(2010)040 számú Jelentése
- A Velencei Bizottságnak a Magyar Ügyészi Szervezetre Vonatkozó Törvényekkel kapcsolatos CDL-AD(2012)008 számú Jelentése
- A fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviseleti keresetokról és a 2009/22/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2020/1828 Irányelv

Jogszabályok

- A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény
- Magyarország Alaptörvénye
- A büntető perrendtartásról szóló 1951. évi III. törvény
- A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény
- A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény
- A polgári perrendtartás módosítására kiadott 1954. évi VI. törvény
- A polgári perrendtartás egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1957. évi VIII. törvény
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény
- A Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény
- A sajtóról szóló 1986. évi II. törvény
- Az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény
- Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény
- A pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény
- A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény
- Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény
- Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény
- A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény
- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény
- A polgári perrendtartás módosításáról szóló 1995. évi LX. törvény
- A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény
- A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény
- Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény
- A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény
- A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény
- Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény

- Az országos ítélőtábla székhelyének és illetékességi területének megállapításáról, valamint az igazságszolgáltatás működését érintő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi CX. törvény
- A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény
- Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény
- A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXVIII. törvény
- A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény
- Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény
- A hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló 2009. évi LXXII. törvény
- A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény
- Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény
- Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény
- A legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény
- Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény
- A civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény
- Az államháztartásról 2011. évi CXCV. törvény
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
- A támogatott döntéshozatalról szóló 2013. évi CLV. törvény
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény
- Az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról szóló 2013. évi CLXXXVI. törvény

- A termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló 2014. évi VII. törvény
- A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény
- A civil szervezetek és a cégek nyilvántartásával összefüggő eljárások módosításáról és gyorsításáról szóló 2016. évi CLXXIX. törvény
- A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény
- A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény
- A bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvény
- A költségmentesség és költségfeljegyzési jog polgári és közigazgatási bírósági eljárásban történő alkalmazásáról szóló 2017. évi CXXVIII. törvény
- A Pp. hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi CXXX. törvény
- Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény
- A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény módosításáról szóló 2020. évi CXIX. törvény
- A börtönsúfolttság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CL. törvény
- A Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1953. évi 13. számú törvényerejű rendelet
- A polgári perrendtartás egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1957. évi VIII. törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1958. évi 5. törvényerejű rendelet
- A Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1959. évi 9. számú törvényerejű rendelet
- A Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről szóló 1960. évi 11. számú törvényerejű rendelet
- A polgári perrendtartás módosításáról szóló 1972. évi 26. számú törvényerejű rendelet
- A bírósági cégnyilvántartásról és a cégek törvényességi felügyeletéről szóló 1989. évi 23. törvényerejű rendelet
- A polgári ügyekben a törvényesség érdekében használható perorvoslat tárgyában kiadott 210/1950. (VIII.20.) MT rendelet
- A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény hatálybaléptetése folytán szükséges rendelkezések tárgyában kiadott 105/1952. (XII.28.) MT rendelet
- A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX.10.) Korm. rendelet

- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
- A polgári perjogi kodifikációról szóló 1267/2013. (V.17.) Korm. határozat
- A költségmentesség engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolásáról szóló 2/1968. (I.24.) IM rendelet
- A bírósági eljárásban a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet
- A bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII.1.) IM rendelet
- A polgári perben és a közigazgatási bírósági eljárásban alkalmazandó nyomtatványokról szóló 21/2017. (XII.22.) IM rendelet
- A költségmentesség és a költségfeljegyzési jog engedélyezésének alapjául szolgáló körülmények igazolásáról szóló 26/2017. (XII.27.) IM rendelet
- A jogi segítségnyújtás keretében nyújtott támogatások iránti kérelem benyújtására az erre rendszeresített, a jogi segítségnyújtás keretében igénybe vehető támogatások iránti kérelem tartalmára és a támogatások igénybevételére vonatkozó részletes szabályokról szóló 28/2017. (XII.27.) IM rendelet
- Az ügyész, a perindításra feljogosított személy és az ügygondnok polgári és közigazgatási bírósági eljárásban történő részvétele miatt, valamint a bírósági szervezet érdekkörében elhárítható ok következtében felmerült perköltség kifizetéséről szóló 34/2017. (XII.27.) IM rendelet
- A polgári perben és a közigazgatási bírósági eljárásban alkalmazandó nyomtatványokról szóló 6/2019. (III.18.) IM rendelet
- A polgári perben és a közigazgatási bírósági eljárásban alkalmazható nyomtatványokról szóló 17/2020. (XII. 23.) IM rendelet
- Az ügyészek polgári jogi munkájáról szóló 22/1953. Legf.Ü. utasítás
- A bíróságok polgári eljárásának törvényessége feletti ügyészi felügyeletről és az ügyészek polgári jogi munkájáról szóló 14/1958. számú LÜ utasítás
- Az ügyészi magánjogi tevékenységről szóló 7/1996. (ÜK.7.) LÜ utasítás
- A jogi képviselettel kapcsolatos ügyészi feladatokról szóló 10/2007. (ÜK. 5.) LÜ utasítás
- Az ügyészségek illetékességi területéről szóló 21/2011. (XII.20.) LÜ utasítás
- Az ügyészség közérdekvédelmi feladatairól szóló 3/2012. (I.6.) LÜ utasítás
- Az ügyészség szervezetéről és működéséről szóló 12/2012. (VI.8.) LÜ utasítás
- Az előkészítő eljárással, a nyomozás felügyeletével és irányításával, valamint a befejező intézkedésekkel kapcsolatos ügyészi feladatokról szóló 9/2018. (VI. 29.) LÜ utasítás
- Az ügyészség környezetvédelmi tevékenységéről szóló 1/2014. (III.31.) LÜ körlevél

- A lakás- és ingatlanszerzési célú bűncselekményekkel összefüggő polgári jogi igények érvényesítése iránti perekben való kötelező ügyészi fellépésről, a büntetőjogi és a közjogi szakág együttműködéséről, valamint az ezzel összefüggő tájékoztatási kötelezettségről szóló 3/2014. (VI.30.) LÜ körlevél
- A lakás- és ingatlanszerzési célú bűncselekményekkel összefüggő polgári jogi igények érvényesítése iránti perekben való kötelező ügyészi fellépésről, a büntetőjogi és a közjogi szakág együttműködéséről, valamint az ezzel összefüggő tájékoztatási kötelezettségről szóló 3/2018. (VI.30.) LÜ körlevél
- a kötelező gyógykezelés elrendelésére irányuló eljárás kezdeményezéséről szóló 3/2012. (IX. 30.) LÜ körlevél
- a kötelező gyógykezelés elrendelésére irányuló eljárás kezdeményezéséről szóló 1/2020. (XII. 31.) LÜ körlevél
- 8/2013. (XII.31.) LÜ együttes főosztályvezetői körlevéllel módosított, a lakásmaffia ügyekben adandó tájékoztatásról szóló 4/2008. (ÜK.6.) LÜ együttes főosztályvezetői körlevél
- Az ügyészség fogyasztóvédelmi tevékenységéről szóló 8/2015. (X.31.) LÜ együttes főv. körlevél

Alkotmánybírósági és bírósági határozatok

- 8/1990. (IV.23.) AB
- 64/1991. (XII.17.) AB
- 9/1992. (I.30.) AB
- 59/1993. (XI.29.) AB
- 1/1994. (I.7.) AB
- 30/1994. (V.20.) AB
- 75/1995. (XII.21.) AB
- 79/1995. (XII.21.) AB
- 5/1996. (II.23.) AB
- 52/1996. (XI.14.) AB
- 1431/B/1996. AB
- 39/1997. (VII.1.) AB

- 6/1998. (III.11.) AB
- 2/2000. (II.25.) AB
- 14/2002. (III.20.) AB
- 15/2002. (III.29.) AB
- 35/2002. (VII.19.) AB
- 255/B/2002. AB
- 3/2004. (II.17.) AB
- 42/2005. (XI.14.) AB
- 80/2006. (XII.20.) AB
- 11/2007. (III.7.) AB
- 96/2008 (VII.3.) AB
- 1034/D/2010. AB
- 8/2011. (II.18.) AB
- 10/2011. (III.9.) AB
- 166/2011. (XII.20.) AB
- 22/2012. (V.11.) AB
- 3242/2012. (IX.28.) AB
- 3063/2013. (II.28.) AB
- 7/2013. (III.1.) AB
- 13/2013. (VI.17.) AB
- 34/2013. (XI. 22.) AB
- 36/2013. (XII.5.) AB
- 22/2014. (VII.15.) AB
- 21/2014. (VII.15.) AB
- 3215/2014. (IX.22.) AB
- 36/2014. (XII.18.) AB
- 3025/2016. (II.23.) AB
- 3089/2016. (V.12.) AB
- 3153/2016. (VII.22.) AB
- 21/2016. (XI.30.) AB
- 2/2017. (XII.5.) AB
- 3003/2019. (I.7.) AB

EUB

- ECLI:EU:C:1988:459 (C-189/87.)
- ECLI:EU:C:2002:555 (C-167/00.)
- ECLI: EU:C:2010:659 (C-137/08.)
- ECLI:EU:C:2012:220 (C-523/10.)
- ECLI:EU:C:2012:664 (C-133/11.)
- ECLI:EU:C:2016:612 (C-191/15.)

- Kúria a fél jogainak ügyész általi gyakorlásáról szóló 2/2012. számú Közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozata
- 1/2014. Polgári jogegységi határozat
- 1/2017. Polgári jogegységi határozat
- PK 175. számú állásfoglalás
- PK 196. számú állásfoglalás
- 3/2011. számú PK vélemény
- BH11/1959.
- BH12/1959.
- BH107/1991.
- BH199/1997.
- BH198/1997.
- BH439/1997.
- BH388/2001.
- BH424/2003.
- BH108/2004.
- BH155/2006.
- BH239/2008.
- BH246/2009.
- BH91/2010.
- BH272/2013.
- BDT1603/2007.
- BDT2503/2011.
- BDT4106/2019.
- EBH1042/2004.

- EBH1227/2005.
- EBH1777/2008.
- Fővárosi Törvényszék Gazdasági Kollégiuma 32.G.44.226/2017/13. számú végzése
- Budapest Környéki Törvényszék 22.P.20.315/2018/3. számú bírósági meghagyása
- Fővárosi Törvényszék 44.Pf.634.039/2019/4. számú ítélete
- Fővárosi Ítéltábla 14.Gpkf.44.517/2018/2. végzése
- Kúria Pfv. II.22.341/2011. számú eseti döntése (EH 2012.05.P3)
- Kúria Pfv.I.20.396/2017/6. számú ítélete
- Kúria Pfv.VI.20.132/2019/6. számú ítélete

Egyéb források

- Alaptörvény Kommentár (Complex Jogtár)
- Országos Statisztikai Adatfelvételi Program (www.ksh.hu/osap_menu)
- Magánjogi és Közigazgatási Jogi Rendszer (MAKÖR)
- Országos Igazságszolgáltatási Tanács Szabályzatok
- Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémia Kiadó, 2003., 762., 1367.
- Az Alkotmány- és igazságügyi Bizottság, az Önkormányzati Bizottság, valamint a Rendészeti Bizottság Az ügynevezett lakásmaffia tevékenységet feltáró közös albizottsága jelentése. Budapest, 2004. március, kézirat, DEVÁNSZKINÉ MOLNÁR Katalin (szerk.)
- Ügyészségi Értesítő 1991. évi 1. szám
- jogforrási indokolások
- a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolása

Nyilatkozatok

OM azonosító: FI 44189



NYILATKOZAT

Alulírott Aleku Mónika (neptun kód: AWPICB) ezennel kijelentem, hogy a doktori fokozat megszerzése céljából benyújtott értekezésem kizárólag saját, önálló munkám eredménye. A benne található – másoktól származó – nyilvánosságra hozott vagy közzé nem tett gondolatok és adatok eredeti leőhelyét a hivatkozásokban (lábjegyzetekben), az irodalomjegyzékben, illetve a felhasznált források között hiánytalanul feltüntettem.

Kijelentem továbbá, hogy a benyújtott értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából.

E kijelentésemet büntetőjogi felelősségem tudatában tettem.

Budapest, 2022. március 11.



aláírás

NYILATKOZAT

Alulírott Aleku Mónika (neptun kód: AWPICB) nyilatkozom, hogy állam-és jogtudományágban nincs folyamatban fokozatszerzési eljárásom, illetve fokozatszerzési eljárásra való jelentkezésemet két éven belül nem utasították el, továbbá két éven belül nem volt sikertelenül zárult doktori védésem.

Nyilatkozom tovább, hogy nem állok doktori fokozat visszavonására irányuló eljárás alatt, illetve öt éven belül nem vontak vissza tőlem korábban odaítélt doktori fokozatot.

Budapest, 2022. március 11.



aláírás