

A HATÁRON ÁTNYÚLÓ JOGVITÁK ESETÉN ALKALMAZANDÓ KÖLTSÉGMENLESSÉGI SZABÁLYOK MAGYARORSZÁGI ÉRVÉNYESÜLÉSE A TANÁCS 2003/8/EK IRÁNYELVE ÉS AZ EURÓPAI BÍRÓSÁG GYAKORLATA TÜKRÉBEN

SZÉKELY JÁNOS

társult oktató (SAPIENTIA Erdélyi Magyar Tudományegyetem)

1. Bevezetés

A rászorulóknak joghoz jutásának kérdése a kezdetektől foglalkoztatta a jogtudományt,¹ bár a *jogi segítségnyújtás* tartalmának kimunkálása még ma sem tekinthető befejezettnek. Az Európai Tanács az 1999-es tamperei csúcstalálkozón közös minimumszabályok meghatározására szólította fel az Unió intézményeit e téren.² A kezdeményezés eredménye a Tanács 2003/8/EK irányelve lett³ a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról (a továbbiakban: JsIe). A következőkben a JsIe, a jogi segítségnyújtás magyarországi szabályozása és az Európai Unió Bíróságának gyakorlata fényében elemzem a határon átnyúló ügyekben felmerülő jogi segítségnyújtás minimumszabályait, intézményrendszerét, érvényesülését és az e téren felvetődő főbb problémákat, levonva a szükséges következtetéseket a szabályozás jelenét és jövőjét illetően.

¹ KIRÁLY Lilla: *A szegénységtől a jogi segítségnyújtásig*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2012. 38.

² Eva STORSKRUBB: *Civil Procedure and EU Law: A Policy Area Uncovered*. Oxford, Oxford University Press, 2008. 169.

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32003L0008&qid=1396771677740> [letöltés ideje: 2014. április 10.]

2. Tanács 2003/8/EK irányelve

2.1. Az irányelv keletkezése

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) gyakorlata az 1970-es években megalapozta a jogi segítségnyújtás szükségességét olyan eljárásokban, melyek esetén ennek hiánya akadályozná a hatékony jogérvényesítést. Az EJEB először a *Golder kontra Egyesült Királyság* (1975) ügyben mondta ki, hogy a magas szerződő feleknek állami jogi segítségnyújtással is könnyíteniük kell a hozzáférést az igazságszolgáltatáshoz.⁴ Az *Airey kontra Írország* (1979) ügyben megállapítást nyert a jogi segítségnyújtás összefüggése a tisztességes eljárással [EJEB 6. cikk. (1) bek.] bár csak eseti alapon, ez irányú általános pozitív állami kötelezettség meghatározása nélkül.⁵ A *McVicar kontra Egyesült Királyság* ügyben (46311/99) a bíróság nem ítélte a költségmentesség kizárását sérelmesnek, hírnévrontás miatt indított per esetén,⁶ tekintettel a kérelmező McVicar személyi helyzetére.⁷ Utóbb az EJEB számos más⁸ ügyben finomította gyakorlatát e téren. Az Európa Tanács égisze alatt keletkezett ajánlások⁹ és a strasbourgi bíróság gyakorlata is közös eredő irányába hatottak.

Az 1977. évi strasbourgi és az 1980. évi hágai megállapodás valamint utóbbi 2001. évi moszkvai jegyzőkönyve a költségmentességi kérelmek nemzetközi továbbítását szabályozta. Ezeket az egyezményeket sok állam nem ratifikálta,¹⁰

⁴ SZEKERES Diána: A jogi segítségnyújtás nemzetközi és magyar gyökerei, a jelen kihívásai. In: ÁDÁM Antal (szerk.): *PhD tanulmányok* 8. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája, 2009. 516–517.

⁵ STORSKRUBB i. m. 170.

⁶ OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE, PUBLIC INTEREST LAW INSTITUTE: European Court of Human Rights Jurisprudence on the Right to Legal Aid. In: PUBLIC INTEREST LAW INSTITUTE (szerk.): *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society*. Budapest, Public Interest Law Institute, 2009. 213. [A továbbiakban: OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE (2009a)] A McVicar-ügy megoldása befolyásolhatta a 2003/8/EK irányelv tartalmát is, mely nem teszi kötelezővé a jogi segítségnyújtást, amennyiben a hírnévrontás nem járt anyagi kárral – l. preambulum 17. pont és 6. cikk. (3) bek.

⁷ SZEKERES i. m. 518.

⁸ OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE (2009a) i. m. 213. SZEKERES i. m. 518–519.

⁹ OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE, PUBLIC INTEREST LAW INSTITUTE: International Standards on Legal Aid: Relevant Texts and Summaries of Documents. In: PUBLIC INTEREST LAW INSTITUTE (szerk.): *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society*. Budapest, Public Interest Law Institute, 2009. 242–243. [A továbbiakban: OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE (2009b)]

¹⁰ MOLNÁR Judit: A Tanács 2003/8/EK irányelve a határon átnyúló vonatkozású jogviták esetén az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében az ilyen ügyekben alkalmazandó költségmentességre vonatkozó közös minimumszabályok megállapításáról. In: WOPERA

alkalmazásuk korlátozott maradt szűk tárgyi hatályuk, ismeretlenségük és az együttműködés problémái¹¹ miatt is. Annak megállapítása is bonyolultnak bizonyult mely állam köteles biztosítani a segítségnyújtást.¹² Az 1968. évi 'Brüsszel I.' Egyezmény komoly előrelépést jelentett mivel a kérdést a tagállamok feladatkörébe helyezte¹³ és megteremtette a 'legnagyobb kedvezmény' elvét.

1999-ben az Európai Tanács, az európai polgári eljárásjog egységesítésének¹⁴ egyik lépéseként programot hirdetett az igazságügyi együttműködés megerősítésére. Ennek eredményeként 2002-ben a Bizottság *irányelvtervezetet* terjesztett a Tanács elé. A jogforrás választásának oka, a megalkotására szóló hatáskörben keresendő melyet a Bizottság a korábbi EKSZ 65. cikkének c) pontjára alapozott [jelenlegi EUSZ 81. cikk (2) bek. f) pont] ami generálklauzula-jellege miatt különös óvatosságot indokolt a tagállamokkal szemben. A minden téren óvatos megközelítés a 'belső' jogvitákra nem vonatkozó normát eredményezett, mely Marcel Storme vélekedése¹⁵ szerint keveset tett hozzá az 1980. évi hágai egyezményhez bár a túlsordulásszerűen befolyásolhatta a tagállamok jogalkotását¹⁶ és Crifó szerint¹⁷ hatékonyabb rendszerek kiépítésére sarkallta őket. Az irányelv 2003. január 31-én lépett hatályba, átültetésének határideje a rendelkezések túlnyomó részét tekintve 2004. november 30. volt.

2.2. Az irányelv rendelkezései

Az irányelv a 44/2001/EK rendeletben fellelhető diszkriminációttilalom elvét juttatja érvényre,¹⁸ hogy a jogkereső forrásainak hiánya vagy az eljárás határon átnyúló jellege ne sérthesse esélyét a hatékony jogérvényesítésre.¹⁹

Zsuzsa – WALLACHER Lajos (szerk.): *Polgári eljárásjogi szabályok az Európai Unió jogában*. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., 2006. 455.

¹¹ STORSKRUBB i. m. 171.

¹² KIRÁLY Lilla: Az igazságügyi hivatalok működése az Európai Unióban. In: WOPERA Zsuzsa – ASZTALOS Zsófia (szerk.): *Egységesülő polgári eljárásjog Európában*. Budapest, HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó Kft., 2009. 124.

¹³ Uo. 120.

¹⁴ Marcel STORME: Igazságügyi együttműködés polgári ügyekben. In: WOPERA Zsuzsa – ASZTALOS Zsófia (szerk.): *Egységesülő polgári eljárásjog Európában*. Budapest, HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó Kft., 2009. 12.

¹⁵ STORME i. m. 14.

¹⁶ STORSKRUBB i. m. 172–173.

¹⁷ KIRÁLY (2012) i. m. 97.

¹⁸ KENGyel Miklós – HARSÁGI Viktória: *Európai polgári eljárásjog*. Budapest, Osiris Kiadó, 2009. 341.

¹⁹ MOLNÁR i. m. 457.

2.2.1. Az irányelv alkalmazási köre

A Jsle *tárgyi hatálya* kiterjed a 44/2001/EK rendelet 1. cikk. 2. bek. értelmében határon átnyúlónak minősülő polgári²⁰ jogvitákra (Jsle 2. cikk.). Bár nem tartalmazza az említett rendelet kivétel-katalógusát mégsem alkalmazható közigazgatási perekre. A peren kívüli eljárásokra ellenben vonatkozik, ha ezekre a feleket jogszabály vagy bíróság határozata utasítja (Jsle 10. cikk.).²¹ Nem vitatott, de jogi segítségnyújtást igazoló más helyzetekre hatálya nem terjed ki.

Személyi hatályát tekintve olyan *természetes személyekre* vonatkozik, akik *szokásos jogszerű tartózkodási helye* a területi hatálya alá tartozó tagállamban található.²² A Bizottság és a Gazdasági és Szociális Bizottság kardoskodott az irányelv kedvezményeinek legalább a non-profit jogi személyekre történő kiterjesztésére, de a kezdeményezés végül nem vezetett eredményre.²³

Az irányelv *területi hatálya* Dánia kivételével kiterjed az Európai Unió egészére. Előbbi esetében az 1977. évi strasbourgi egyezmény rendelkezései alkalmazandóak.²⁴ Az ott jogszerű tartózkodási hellyel rendelkező személyek kérelmei ennek alapján továbbíthatóak.²⁵

2.2.2. A költségkedvezmények

A Jsle a következő költségekkel kapcsolatos könnyítések és kedvezmények biztosítását írja elő a más tagállamban jogszerű tartózkodási hellyel rendelkező kérelmezők számára: 1. a per határon átnyúló jellegéből fakadó költségek, 2. a törvényben előírt vagy a bíróság által elrendelt permegelőző eljárások költségei, 3. a per előkészítésével felmerülő költségek, 4. a bíróság előtti képviselő költségei, 5. a bírósági eljárás költségei.²⁶ Emellett a fellebbezés és végrehajtás költségei is jogi segítségnyújtás tárgyát képezik. A Jsle kizárja a diszkriminációt azon esetekben mikor a tagállam a jogvita folyamán költségmentességben részesített személyt pervesztés esetére a perköltségek megtérítése alól is mentesíti.²⁷

²⁰ KIRÁLY (2012) i. m. 100. l. Cavel (120/79) ügy.

²¹ KENGYEL–HARSÁGI i. m. 342.

²² Uo. 343. MOLNÁR i. m. 457.

²³ STORSKRUBB i. m. 177.

²⁴ MOLNÁR i. m. 457.

²⁵ STORSKRUBB i. m. 176.

²⁶ Uo. 174., MOLNÁR i. m. 459–460.

²⁷ KENGYEL–HARSÁGI i. m. 344.

Az ügy határon átnyúló jellegéből eljárési költségek fakadhatnak a fél tartózkodási országában és a jogvita országában egyaránt. Ezek megítélésére a JsIe nem ír elő szabályt bár ilyen esetekben az illetékesség azon tagállamhoz telepítendő mely a költségmentességet biztosítja.²⁸

A JsIe [9. cikk. (1) és (3) bek.] a folyamatossági elvhez hűen *nem írja elő* a tagállamok számára, hogy fellebbezéskor vagy végrehajtáskor a korábban megítélt költségmentességet felülvizsgálják (ahogyan az időfelosztásos elv²⁹ szerint történik) így a széles értelemben vett polgári per teljes időtartama alatt³⁰ a költségmentességek igénybe vehetőek, bár a felülvizsgálat lehetőségét az irányelv nem is zárja ki [JsIe 9. cikk. (4) bek.].

A végrehajtási eljárásban költségmentesség nyújtható közokiratok végrehajtásához is (1. JsIe 11. cikk, illetve az Európai Parlament és a Tanács 805/2004/EK rendelete a nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okirat létrehozásáról). Amennyiben a bírósági határozat végrehajtása vagy elismerése más államban történik, a bíróság székhelye szerinti tagállam az elismerés vagy végrehajtás helye szerinti költségmentességet biztosítja [JsIe 9. cikk. (2) bek.].

2.2.3. A költségmentesség korlátozása, elutasítása és visszarendelése

Tekintettel költségmentességek áthárítása terén eltérő tagállami gyakorlatra, a JsIe 3. cikk. (4) bek. explicit módon ezt megengedi. A kevésbé részletes szabályozás gyakorlatban ahhoz vezetett, hogy az ilyen hozzájárulást megkövetelő egyes államokban (pl. Egyesült Királyság, Hollandia, Svédország) ennek mértéke és számítási módja merőben eltér.³¹

A költségmentességi iránti kérelem elutasítására a JsIe lehetőséget ad amennyiben az eljárás célja a felek személyes meghallgatása [JsIe 3. cikk. (3) bek.], például a méltányosság alapján határozó 'békebíróságok' előtt, vagy ha a fél számára más támogatási mechanizmus (pl. perbizottsítás) hozzáférhető (JsIe 4. cikk. 5. bek.).

További elutasítási lehetőségek is állnak a tagállamok rendelkezésére (JsIe 6. cikk.): 1. a nyilvánvalóan megalapozatlannak tűnő keresetek esetén,³² 2. per előtti tanácsadás felajánlása esetén, ha a hatékony jogérvényesítés biztosított, 3.

²⁸ Uo. 346.

²⁹ KIRÁLY (2012) i. m. 104.

³⁰ KENGYEL–HARSÁGI i. m. 342–343.

³¹ KIRÁLY (2009) i. m. 126.

³² MOLNÁR i. m. 465.

ha az ügy fontossága a kérelmező számára ezt nem indokolja, illetve 4. az ügy természetét figyelembe véve amennyiben a kérelmező jó hírnévhez való jogának sérelme miatt követel kártérítést, de vagyoni kárt nem szenvedett, vagy a jogvita *közvetlenül* a kérelmező szakmájából, vagy önálló vállalkozói tevékenységéből eredő követelést érint.

A költségmentesség visszarendelésének a Jsle [3. cikk. (5) bek.] két lehetőségét teremti meg: 1. amennyiben a kedvezményben részesült pénzügyi helyezte lényeges javulást mutat vagy 2. a költségmentességet nyújtó határozat „[...] a kedvezményezett által megadott pontatlan információkon alapult.”³³

2.2.4. A jogosultság megállapításának kritériumai

A Jsle 5. cikk. (2) bek. miután kijelöli, hogy a megítélés mindenkor *objektív* kritériumokon kell alapuljon, példálózó jelleggel mint ilyet felsorolja a kérelmező jövedelmét, tőkéjét, családi állapotát illetve az általa eltartott személyek forrásait. Ilyen kritériumok alapján a tagállamok küszöbértékeket szabhatnak meg [Jsle 5. cikk. (3) bek.] melyek megdönthetetlen vélelmet keletkeztetnek a kérelmező alkalmasságáról az eljárási költségek viselésére. A *Santambrogio v. Olaszország* (61945/00) ügyben az EJEB megállapította, hogy mindaddig, míg a jogi segítségnyújtás iránti kérelem nem önkényes kritériumok alapján kerül megítélésre a tisztességes eljáráshoz való jog nem sérül, bár az EJEB a küszöb mértékét is megvizsgálhatja.³⁴

3. A jogi segítségnyújtás Magyarországon

3.1. A jelenlegi magyarországi szabályozás forrásai és kialakulása

Az Európai Bizottság a Jsle átültetésére vonatkozó legfrissebb (2012. február 23-i) munkadokumentuma³⁵ Magyarország esetén a következő jogforrásokat említi, melyek útján a Jsle átültetése megvalósult: 1. a 2003. évi LXXX. tv. a jogi segítségnyújtásról; 2. a 56/2007. (XII. 22.) IRM rendelet a jogi segítségnyújtás igénybevételének részletes szabályairól; 3. az 1952. évi III. törvény a polgári

³³ Vö. MOLNÁR i. m. 461. A szerző tévesen a *rosszhiszeműen* szolgáltatott információkra utal.

³⁴ OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE (2009a) i. m. 209.

³⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0020:FIN:EN:PDF> [letöltés ideje: 2014. április 10.]

perrendtartásról; 4. 322/2010. (XII. 27.) Korm. rendelet a pártfogó felügyelői, jogi segítségnyújtási, áldozatsegítési és kárpótlási feladatokat ellátó szervekről; 5. (anakronisztikusan) az 1949. évi XX. törvény.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában jelezte, hogy a hatékony jogérvényesítés alapjogi elv, bár nem létezik alkotmányos alanyi jog a költségmentességre, ennek megítélése mérlegelésen alapulhat, ahogyan a jogérvényesítés ingyenessége sem vezethető le az Alkotmányból.³⁶ Mégis, a jogi segítségnyújtáshoz való jog biztosítása pozitív állami kötelezettség,³⁷ melyet az Európa Tanács égisze alatt született számos ajánlás, valamint az európai integráció feltételeként megkövetelt megfelelő színvonalú igazságszolgáltatás iránti igény is alátámasztott.³⁸

A magyarországi jogi segítségnyújtásra vonatkozó szabályrendszer elégtelenségeire először egy 1996. évi ombudszmani jelentés hívta fel a figyelmet. Az említett időszakban, polgári ügyekben a jogi segítségnyújtás a bírósági szakaszra korlátozódott, közigazgatási ügyekben pedig nem létezett.³⁹ A reform 'nép ügyvédje' program meghirdetésével vette kezdetét, 2002 szeptemberében, melynek 'alaptéziseit' 1172/2002 (X. 10.) Korm. határozat tartalmazta, a már megalkotott Jsle figyelembevételével, és melyet a 2203/2003 (IX. 4.) Korm. határozatban közzétett koncepció fejlesztett tovább. Ez már tartalmazta a 2003. évi LXXX. tv. (Jst.) egyik újítását is, a jogi segítségnyújtás külön közigazgatási szervhez telepítését.⁴⁰ A Jst. által megteremtett adminisztratív struktúra⁴¹ utóbb számos átszervezés után nyerte el jelenlegi formáját.⁴²

3.2. A jogi segítségnyújtás szabályozása a polgári perrendtartásban

Az 1952. évi III. tv. 84. §-tól 88. §-ig terjedően rendelkezik a polgári per *folymán* érvényesülő költségkedvezményekről, kiegészülve a 6/1986 (VI. 26) IM rendelet (a költségmentesség alkalmazásáról a bírósági eljárásban – Kmr.) és az 1990. évi XCIII. tv. (illetéktörvény – Itv.) szabályaival. Ezek értelmében a polgári per

³⁶ KIRÁLY (2012) i. m. 145.

³⁷ GYÉKICZKY Tamás – KORMOS Erzsébet – KÖBLÖS Adél – MOLNÁR Judit – NAGY Adrienn – WALLACHER Lajos – WOPERA Zsuzsa: *Az Európai Unió polgári eljárásjoga*. Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., 2007. 195. (A továbbiakban GYÉKICZKY et al.)

³⁸ KIRÁLY (2012) i. m. 146.

³⁹ PARDAVI Márta – KÁDÁR András: The Hungarian Legal Aid System. In: PUBLIC INTEREST LAW INSTITUTE (szerk.): *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society*. Budapest, Public Interest Law Institute, 2009. 139.

⁴⁰ KIRÁLY (2012) i. m. 148–149.

⁴¹ PARDAVI–KÁDÁR i. m. 143.

⁴² KIRÁLY (2012) i. m. 150.

folyamán (a védelemmel nem kapcsolatos) költségek esetében a jogkeresők teljes vagy részleges költségmentességet, teljes vagy részeleges illetékmentességet, részleges költség-, illetve illetékmentesség mellett, vagy ezek hiányában illetékes költségfeljegyzési jogot nyerhetnek a bíróság határozata alapján. Tekintettel arra, hogy a Jsle csupán az első típusú (személyes) költségmentesség szabályozását tartalmazza ezért a tárgyi költségmentességek magyarországi szabályozásának elemzését a következőkben mellőzzük.

A költségmentesség személyes rászorultsági feltételeit [Pp. 84. § (1) bek. – a „(...) jövedelmi és vagyoni viszonyai folytán a perköltséget fedezni nem tudja (...)”] a Kmr. pontosításával a jogalkotó az alábbiak szerint határozta meg: 1. ha a természetes személy jövedelme nem haladja meg a minimális öregségi nyugdíjat; 2. szokásos életszükségleti tárgyakon kívül mással nem rendelkezik és a tartására kötelezett személy vele azonos helyzetben van, 3. ha a kérelmező aktív korúak ellátására jogosult vagy ilyen jogosulttal közeli hozzátartozójával él egy háztartásban illetve 4. ha egyéb okok miatt létfenntartása veszélyeztetett amennyiben az eljárás költségeit maga kellene fedezze a bíróság szerint.

Természetesen a segítségnyújtás csupán abban az esetben merül fel, mikor a *természetes* személy nem esik valamely kizárási esetbe. Ezek két csoportja ismert aszerint, hogy a kérelmező személyét vagy az ügy tárgyát érintik. A kérelmező személyi okból kizárható ha: 1. ezt külön jogszabály előírja [Pp. 84. § (2) bek. I. fordulat], 2. amennyiben a személy „(...) perlekedése rosszhiszeműnek vagy már előre teljesen eredménytelennek látszik (...)” [Pp. 85 § (3) bek. I. fordulat] és 3. amennyiben a kérelmező engedményesként lép fel, és a jog átengedése valószínűsíthetően a kedvezmény megszerzését célozta [Pp. 85. § (3) bek. II. fordulat].⁴³ A feltételek áttekintéséből kitűnik, hogy a magyarországi szabályozás problematikusnak mondható a Jsle normáival való összehasonlításban. A Pp. 84. § (2) bek. I. fordulatának szövege (bár kiállta az alkotmányosság próbáját),⁴⁴ a ‘teljesen eredménytelennek’ látszó keresetet megfogalmazó felet zárja ki. E kifejezés eltér a Jsle 6. cikk. (1) bekezdésében alkalmazott ‘nyilvánvalóan megalapozatlannak tűnő keresettől’. Egy kereset *eredményességének* firtatása ugyanis nem azonos ennek látszólagos megalapozottsága vizsgálatával, az előbbi feltételez a per végkimenetére utaló spekulációt,⁴⁵ az utóbbi viszont nem. Emiatt elképzel-

⁴³ Uo. 153–154.

⁴⁴ Uo. 156.

⁴⁵ L. a Kúria Knk.IV.37.249/2013/2 sz. határozatát. <http://kuria-birosag.hu/hu/nepszavugy/ knkiv3724920132-szamu-hatarozat> [letöltés ideje: 2014. április 10.]

hető, hogy külföldi peres fél esetén az irányelvbe foglalt szabály közvetlen alkalmazására kerülhet sor a magyarországi szövegezéssel szemben.

A Pp. 84. § (2) bek. II. mondat a (Jsle tartalmával összeegyeztethetően) a *részleges költségmentességet* határozza meg főszabályként, a teljes költségmentesség kizárólag kivételes lehet. Mindkét esetben a költségmentesség részben vagy egészben mentesíti a felet az eljárással kapcsolatos illetékek és költségek megelőlegezése, megfizetése, és a velük kapcsolatos perköltség-biztosíték beszolgáltatása alól, szükség esetén pártfogó ügyvéd kijelölésével anélkül, hogy érintené az ellenfél jogait perköltségeinek megtérítésére pernyerés esetén. A részleges költségmentesség mellett a kedvezményezettet megilleti a költségek további részére ezek feljegyzésének joga [Pp. 84. § (3) bek. II.], bár a költségfeljegyzés különálló kedvezményként is nyújtható. A Jsle 3. cikk. (2) bek. b) pontjának értelmében a költségfeljegyzési jog ‘könnyítésnek’ minősítendő ezért megfelel az irányelvi minimum-kritériumoknak.

Az illetékmentesség a harmadik, a magyar jog által elismert költségmentesség a polgári per folyamán mely kivételesen kizárólag jogi személyek vagy jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok vagy gazdálkodó szervezetek által kérelmezhető, akik számára a költségmentesség nem hozzáférhető⁴⁶ ezért nem képezi további elemzés tárgyát.

3.3. *A jogi segítségnyújtás szabályozása a 2003. évi LXXX. sz. törvényben*

A Jst. elfogadásának kinyilvánított célja volt a küszöbön álló Európai Unió csatlakozás időszakában, az ehhez szükséges igazságügyi együttműködés jogi ‘infrastruktúrájának’ biztosítása. Éppen emiatt a jogalkotó a már hatályos 2003/8/EK irányelv ismeretében és tudatos szem előtt tartásával igyekezett a reformot megvalósítani.⁴⁷ E törekvés látható a Jst. szerkezetében mely a Jsle felépítéséhez hasonló és a jogi segítségnyújtás következő formáinak⁴⁸ biztosítására vonatkozik: 1. bírósági eljárásokkal össze nem függő peren kívüli segítségnyújtás (pl. okiratszerkesztés), 2. per megelőzésére, illetve előkészítésére vonatkozó segítségnyújtás (pl. közvetítői eljárás vagy rendkívüli perorvoslatok gyakorlása), 3. polgári és büntető peres és polgári nemperes eljárásokkal kapcsolatos segítségnyújtás és 4. a bírósági végrehajtás szakaszában biztosított segít-

⁴⁶ KIRÁLY (2012) i. m. 166.

⁴⁷ GYEKICZKY et al. i. m. 195.

⁴⁸ PARDAVI–KÁDÁR i. m. 143. KIRÁLY (2012) i. m. 171.

ségnyújtás. Ezek állhatnak a már ismertetett költségátvállalás, költségmegelőlemezés és költségfeljegyzés mellett (peren kívül) jogi segítő, és (perben) pártfogó ügyvéd kijelölésével.⁴⁹

A támogatás igénybevételének feltétele, hogy az eljárás magyarországi bíróság vagy hatóság előtt kerüljön lefolytatásra, illetve a jogvita tárgya Magyarországon található legyen, de ez olyankor is biztosítható, ha az eljárás külföldi illetékes-ségű *bíróság* előtt zajlik amennyiben a kérelmező Magyarországon állandó lakóhellyel vagy jogszerű tartózkodási hellyel rendelkezik [Jst. 3. cikk. (2) bek.].

A kérelmező személyében a Jst. értelmében teljesítendő egyes rászorultsági feltételek eltérnek a Pp. által előírtaktól, bár ez esetben is a nyugdíjminimum áll a viszonyítás alapjánál. A Jst. értelmében rászorulóknak minősülnek azon személyek, melyek 1. havi nettó jövedelme alacsonyabb az országos nyugdíjminimumnál és vagyonnal nem rendelkeznek, 2. egyedülálló és vagyontalan személyek esetén ezek havi nettó jövedelme nem haladja meg e nyugdíjminimum 150%-át, 3. a kérelmező rászorult mint aktív korú szociális ellátott vagy ilyen ellátott közeli hozzátartozóval él közös háztartásban, közellátásban részesült, menekült, menedékes vagy más a törvényben felsorolt hasonló rászorultsági vélelmet keletkeztető helyzetben található (például honosítási eljárásban résztvevő magyar felmenővel rendelkező idegen állampolgár, aki az eljárással kapcsolatos ügyben fél).

A Jst. által előírt jogi segítségnyújtás a Pp. által meghatározott rendszerrel ellentétben a szó szoros értelmében ‘segítségnyújtási’ tevékenységet biztosít ennek költségei állami átvállalásával vagy megelőlegezésével természetes személyek és, kiemelten közhasznú szervezetek vagy munkavállalói érdekképviselések számára erre szakosított jogi segítségnyújtók (ideértve egyetemi jogi klinikák is) és pártfogó ügyvédek által. Előbbi lehetőség a magyarországi rendszer egyik leginkább elismert jellemzője.⁵⁰ Mindennek ellenére a vonatkozó irodalom bővelkedik kritikákban, melyek közül a legjelentősebb a bonyolult és átfedésektől gyakran nem mentes rendszer.⁵¹ Ennek ellenére a Jsle és a Pp., valamint Jst. által biztosított jogi segítségnyújtás között a szakirodalom nem észlelt komoly disszonanciát.

⁴⁹ KIRÁLY (2012) i. m. 179–181.

⁵⁰ PARDÁVI-KÁDÁR i. m. 143–144.

⁵¹ KIRÁLY (2012) i. m. 190.

4. A 2003/8/EK irányelvet ért kritikák és az irányelv jövője

4.1. A szakirodalomban felvetődött kritikák

Marcel Storme már fentebb említett kritikája mellett, mely az irányelvnek nem tulajdonít kellően markáns újításokat, a szakirodalom a szabályozás tökéletesítésére további megjegyzéseket is megfogalmazott. Így a Jsle szabályozatlanul hagyja azokat a lehetséges helyzeteket mikor két tagállam párhuzamos költségviselése merül fel.⁵² Megoldatlan kérdés a segítségnyújtás minőségbiztosítása is,⁵³ melyre az irányelv nem tartalmaz minimumszabályokat, és melynek kérdése elválaszthatatlan a jogi segítségnyújtók és pártfogó ügyvédek javadalmasításának javításától.⁵⁴ Az egyik legégetőbb kérdés (melyet a Jst. példásan rendez) a harmadik országból származó illegális bevándorlók jogi segítséghez juttatása, melyre minden tagállamban különálló szabályozás érvényesül, a kiutasítás kivételével mely a 2008/115/EK irányelv alá tartozik.⁵⁵ A jogi személyek általános kiesése a Jsle hatálya alól ez irányú szándék ellenére már az irányelv megalkotásakor szintén aggályosnak mondható, különösen, ami a kis- és középvállalkozásokat illeti.⁵⁶ Leglesújtóbb vélekedéseket azonban a Jsle minimalista megközelítése váltott ki, amiért egyes szerzők e jogharmonizációs eszközre egyenesen a 'vajúdtak a hegyek és egereket szültek' szólásmondás tanulságát vonták le.⁵⁷

4.2. Az Európai Bizottság jelentése és az Európai Parlament állásfoglalása

Az Európai Bizottság a 2010-es Stockholmi Programnak megfelelően, a korábbi Albert-jelentés alapján⁵⁸ 2012. február 23-án elfogadta a COM (2012) 71 final sz.

⁵² KENGYEL–HARSÁGI i. m. 346.

⁵³ Nadejda HRIPTIEVSKI: Regional Overview. In: PUBLIC INTEREST LAW INSTITUTE (szerk.): *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society*. Budapest, Public Interest Law Institute, 2009. 90. KIRÁLY (2012) i. m. 113.

⁵⁴ PARDAVI–KÁDÁR i. m. 144. HRIPTIEVSKI i. m. 89.

⁵⁵ VÁRADI Ágnes: Facilitating the Persecution of Rights in the European Union. In: LŐRINCZ András (szerk.): *Prospects for the European Union: Borderless Europe?* Budapest, Institute for Cultural Relations Policy, 2014. 165.

⁵⁶ VÁRADI i. m. 163.

⁵⁷ KIRÁLY (2012) i. m. 113.

⁵⁸ Uo. 99.

jelentést,⁵⁹ melyben elemzésre került a Jsle alkalmazásának első szűk évtizede. A jelentés tartalmából levonható fő következtetés az általános érdektelenség az irányelvvel kapcsolatban. Sokatmondó statisztikai adat, hogy Magyarországról 2005 és 2009 között átlagban 5 jogi segítségnyújtás iránti kérelem került továbbításra más tagállamokba és fogadásra szintén azonos számú. A legfőbb kritika az irányelv propagálságát érinti ugyanis az Eurobarométer különleges felmérése szerint előnyeit az összlakosság 12%-a ismeri, míg az ügyvédek csupán 30%-a.

A jelentés megállapítja továbbá, hogy az ügy fontosságát a kérelmező számára a tagállamok egymástól eltérően értelmezik, és egyes tagállamokban, így Magyarországon sem biztosított minden, a hatálya alá tartozó esetben a peren kívüli jogi segítségnyújtás annak ellenére, hogy egyetlen tagállam ellen sem indult bizottsági eljárás az átültetés elmulasztása miatt. A jelentés megismétli a szakirodalomban is felmerült kérdéseket, ami tagállamok párhuzamos jogsegély-nyújtási kötelezettsége esetén felmerülő ‘munkamegosztást’ illeti.

A bizottság jelentésében javaslatot tett a költségmentesség megítélésére szóló kritériumrendszer irányelvi összehangolására (közös objektív kritériumok kidolgozására, vagy a kérelmező lakóhelyén érvényes kritériumok alkalmazására a segítséget nyújtó tagállam által, vagy pedig a tagállamok küszöbértékeinek kölcsönös elismerése formájában) és a jogi segítségnyújtási kérelem fenntartásával járó (pillanatnyilag nem fedezett) útiköltségek irányelvbe foglalására is.

A Bizottság jelentése alapján az Európai Parlament 2013. június 11-i állásfoglalásában⁶⁰ felhívta a Bizottságot a Jsle hatékonyabb propagálására, a segítségnyújtáshoz való hozzáférés javítására például európai szintű névjegyzékek létrehozásával a jogi segítségnyújtásban részt vevők számára, a segítségnyújtás alternatív (pl. civil szervezeti) formáinak ösztönzésére (‘magyar mintára’) és az 1980. évi hágai egyezmény minden tagállam általi ratifikálásának előmozdítására.

5. Az Európai Bíróság gyakorlata – a DEB (C-297/09) ügy

A Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft GmbH (DEB) ügy⁶¹ képezi az Európai Bíróság egyetlen döntvényét, mely közvetlenül a Jsle tartalmát

⁵⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0071:FIN:HU:PDF> [letöltés ideje: 2014. április 10.]

⁶⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0240+0+DOC+XML+V0//HU> [letöltés ideje: 2014. április 10.]

⁶¹ Johanna ENGSTRÖM: The Principle of Effective Judicial Protection after the Lisbon Treaty. *Review of European Administrative Law*, 2011, 2. 54–55.

érinti. Az ügyben született előzetes döntéshozatali határozatban a Bíróság megállapította, hogy az Alapjogi Charta 47. cikk. 3. bek. szövegezése (a jogi segítségnyújtásról) egymagában nem ellentétes ennek kiterjesztésével jogi személyekre, különösen mivel a jogi segítségnyújtás a jogok hatékony érvényesítésének (a bírósághoz fordulás lehetőségének) egyik előfeltétele lehet, melyet a Charta jogi személyek számára is garantál. A Bíróság továbbá megállapította,⁶² hogy a JsIe kizárólagosan természetes személyekre kiterjedő hatálya nem keletkeztet általános jogelvet ebben az értelemben, és az EJEB gyakorlatával való konzisztens értelmezés⁶³ is megköveteli, hogy a hatékony jogérvényesítés elve érvényesüljön az ügyben, annak figyelembevételével mennyiben hat ki a kérelmező helyzetére a segítségnyújtás esetleges megtagadása.

Összegezve az Európai Bíróság megteremtette annak lehetőségét, hogy jogi személyek, amennyiben jogaik hatékony érvényesítése ezt eseti alapon megkívánja, a természetes személyekhez hasonló módon részesüljenek jogi segítségnyújtásban.

6. Következtetések

A JsIe keletkezésének, tartalmának és magyarországi implementációjának elemzéséből megállapíthatjuk, hogy sajnálatos módon a modernizáló (*spillover*) hatástól eltekintve, melyet magyar jogra gyakorolt, az irányelv egyes hiányosságai még kiküszöbölésre várnak. A szakirodalom és az Európai Bizottság egyaránt azonosítottak olyan tényezőket, melyek idővel szinte kötelezően az irányelv átdolgozását kell hogy előidézzék. Az Európai Bíróság lassan négyéves határozata a DEB-ügyben, mely a hatékony jogérvényesítés elvének alapján jogi személyek számára is lehetővé tenné bizonyos körülmények között a jogi segítségnyújtást, gyakorolhatja talán a legmarkánsabb hatást az irányelvbe foglalt szabályok – és a magyarországi szabályozás – jövőbeli alakulására is.

⁶² ENGSTRÖM i. m. 59.

⁶³ VÁRADI i. m. 167.